

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Tatanan kehidupan masyarakat yang semraut (*chaos*) merupakan akibat dari sistem perekonomian yang tidak kuat, telah mengantarkan masyarakat bangsa pada krisis yang berkepanjangan. Krisis yang terjadi dalam berbagai bidang kehidupan sebenarnya bersumber dari rendahnya kualitas, kemampuan, dan semangat kerja. Secara jujur dapat kita katakan bahwa bangsa ini belum mampu mandiri dan terlalu banyak mengandalkan intervensi pihak asing. Meskipun agenda reformasi terus digulirkan untuk memperbaiki sendi-sendi kekuatan dengan menetapkan prioritas tertentu, hal tersebut belum berlangsung secara *kaffah* (menyeluruh), baru pada tahap mencari siapa bersalah.¹

Kekuatan reformasi yang hakiki sebenarnya bersumber dari Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, serta memiliki visi, transparansi, dan pandangan jauh ke depan; yang tidak hanya mementingkan diri dan kelompoknya, tetapi senantiasa mengedepankan kepentingan bangsa dan negara dalam berbagai kehidupan kemasyarakatan. Hal tersebut, sekarang banyak diabaikan, bahkan kualitas sumber daya manusia Indonesia rendah jika dibandingkan dengan negara-negara lain, dari empat puluh tiga negara, hampir dalam berbagai bidang kehidupan. Indonesia berada pada urutan sepuluh terakhir. Untuk itu, dalam proses reformasi peningkatan kualitas manusia merupakan hal yang pertama dan utama.

Peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan prasyarat mutlak untuk mencapai tujuan pembangunan. Salah satu wahana untuk meningkatkan kualitas manusia tersebut adalah pendidikan sehingga kualitas pendidikan harus senantiasa ditingkatkan. Sebagai faktor penentu keberhasilan pembangunan, pada tempatnyalah kualitas manusia ditingkatkan melalui berbagai program pendidikan yang dilaksanakan secara sistematis dan terarah berdasarkan kepentingan yang mengacu pada kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek) dan dilandasi

¹Mulyasa, *Manajemen Berbasis Madrasah: Konsep, Strategi dan Implementasi* (Bandung: RosdaKarya, cet. 7, 2002), h. 3.

oleh keimanan dan ketakwaan (Imtak).²

Pendidikan memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap kemajuan suatu bangsa, dan merupakan wahana dalam menerjemahkan pesan-pesan konstitusi serta sarana dalam membangun watak bangsa (*Nation Character Building*). Masyarakat yang cerdas akan memberi nuansa kehidupan yang cerdas pula, dan secara progresif akan membentuk kemandirian. Masyarakat bangsa yang demikian merupakan investasi besar untuk berjuang ke luar dari krisis dan menghadapi dunia global.

Era reformasi yang sedang kita jalani, ditandai oleh beberapa perubahan dalam berbagai bidang kehidupan, politik, moneter, hankam dan kebijakan mendasar lainnya. Di antara perubahan tersebut adalah lahirnya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang No. 25 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Undang-undang tersebut membawa konsekuensi terhadap bidang-bidang kewenangan daerah sehingga lebih otonom, termasuk di bidang pendidikan.

Otonomi secara etimologi dari bahasa latin *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti aturan. Dengan demikian otonomi berarti mempunyai peraturan sendiri atau mempunyai hak, kekuasaan, kewenangan untuk membuat peraturan sendiri. Kemudian arti ini berkembang menjadi pemerintahan sendiri. Pemerintahan sendiri ini meliputi pengaturan atau perundang-undangan sendiri, pelaksanaan sendiri, dan dalam batas-batas tertentu.³ Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ditegaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Keinginan pemerintah, yang digariskan dalam haluan negara agar pengelolaan pendidikan diarahkan pada desentralisasi, menuntut partisipasi masyarakat secara aktif untuk merealisasikan otonomi daerah. Karena

² Mulyasa, *Manajemen Berbasis Madrasah : Konsep, Strategi dan Implementasi*, h. 4.

³ Kaho, J. R, *Proyek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 1991). H. 14.

itu pula perlu kesiapan madrasah, sebagai ujung tombak pelaksanaan operasional pendidikan pada garis bawah. Sistem pendidikan yang dapat mengakomodasi seluruh elemen esensial diharapkan muncul dari pemerintah kabupaten dan kota sebagai penerima wewenang otonomi. Pendidikan yang selama ini dikelola secara terpusat (sentralisasi) harus diubah untuk mengikuti irama yang sedang berkembang. Otonomi daerah sebagai kebijakan politik di tingkat makro akan memberi imbas terhadap otonomi madrasah sebagai subsistem pendidikan nasional.

Kebijakan yang sudah ada, terkait dan sepadan (*link and match*) dengan pengoperasian muatan lokal (*local content*), masih belum tuntas dilaksanakan. Sekarang dihadapkan pula pada otonomi daerah yang menuntut pengelolaan pendidikan secara otonom dengan Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) atau "*School Based Management*" (SBM).

Kondisi ini menuntut pemikiran-pemikiran yang sistematis, untuk merumuskan bentuk hubungan kerja yang sesuai bagi dasar dalam kaitannya dengan otonomi daerah dan relevansi pendidikan.⁴ Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan prasyarat mutlak untuk mencapai tujuan pembangunan. Salah satu wahana untuk meningkatkan kualitas MAN tersebut adalah pendidikan yang dilaksanakan secara sistematis dan terarah berdasarkan kepentingan yang mengacu pada kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek) dan dilandasi oleh keimanan dan ketakwaan (Imtak). Pendidikan juga memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap kemajuan suatu bangsa karena masyarakat yang cerdas akan memberi nuansa kehidupan yang cerdas pula. Dalam era reformasi yang sedang dijalani, ditandai oleh beberapa perubahan-perubahan dalam berbagai bidang kehidupan termasuk di bidang pendidikan. Keinginan pemerintah yang digariskan dalam haluan negara agar pengelolaan pendidikan diarahkan pada desentralisasi menuntut partisipasi masyarakat secara aktif untuk merealisasikan otonomi daerah. Karena itu pula perlu kesiapan madrasah, sebagai ujung tombak pelaksanaan operasional pendidikan

⁴Mulyasa, *Manajemen Berbasis Madrasah Konsep, Strategi dan Implementasi*, h. 4.

pada garis bawah yang memerlukan suatu program pengelolaan pendidikan yang memberi keleluasaan kepada madrasah untuk mengatur dan melaksanakan berbagai kebijakan secara luas.

Meskipun telah banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah, namun dalam kenyataannya mutu pendidikan masih tetap rendah. Rendahnya mutu pendidikan tercermin pada hasil belajar siswa yang diukur dengan Ujian Nasional pada jenjang SLTP/MTs MAN atau SMU. Bahkan untuk mata pelajaran Matematika, Fisika, Kimia, dan Biologi prestasi belajar siswa sangat rendah sehingga kurang mendukung pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Demikian juga halnya bila dilihat dari pembentukan sikap, watak, dan kepribadian siswa ternyata pendidikan belum menunjukkan hasil seperti yang diharapkan oleh masyarakat.

Hal ini dapat diamati dari kecenderungan terjadinya kenakalan remaja, merosotnya moral, dan perilaku menyimpang terhadap etika kehidupan yang tidak dengan budaya bangsa. Ini berarti madrasah yang diharapkan menjadi salah satu wahana terjadinya proses transformasi nilai-nilai dan norma-norma sebagai bagian dari pembentukan kepribadian siswa belum menjadi kenyataan. Padahal, madrasah dituntut sebagai *agent of change* (agen perubahan) dalam membentuk manusia Indonesia seutuhnya yaitu manusia yang tidak hanya pandai secara akademik, sehingga menjadi orang yang mempunyai keahlian, keterampilan, dan kemampuan intelektual dalam memecahkan masalah tetapi juga mempunyai integritas moral yang baik. Harapan terhadap perubahan peranan manajemen madrasah untuk mencapai lulusan yang berkualitas semakin mengemuka dewasa ini. Namun pada saat bersamaan sampai kini ternyata manajemen madrasah masih rendah. Masih lemahnya manajemen madrasah sampai dewasa ini perlu disikapi dengan ketentuan untuk mengoptimalkan pengelolaan lembaga pendidikan.

Otonomi bidang pendidikan yang menetapkan pembagian kewenangan pengelolaan bidang pendidikan secara lebih baik. Untuk itu diperlukan manajer madrasah yang profesional, kredibel dan

akuntabel dalam menjalankan program pendidikan di madrasah. Semua jenjang pendidikan, tidak bisa dikelola dengan asal jadi atau serampangan. Sama halnya jika lembaga pendidikan hanya dikelola dengan cara rutinitas saja.

Akan tetapi, untuk menuju madrasah yang berhasil atau efektif diperlukan kepala madrasah yang mampu memunculkan terobosan-terobosan baru guna mengorganisasi pendidikan yang dimiliki dengan sumber daya organisasi pendidikan yang dimiliki dengan dukungan kemampuan menjalankan kepemimpinan pendidikan secara efektif. Tuntutan tersebut penting sekali dipenuhi sehingga madrasah menjadi efektif dalam membina siswa yang berkualitas. Bertitik tolak dari kondisi tersebut dan untuk menata kembali sistem manajemen madrasah dalam konteks pembangunan pendidikan di Indonesia diperlukan suatu sistem yang mampu memberikan kemampuan besar bagi siswa yang dilakukan melalui konsep Manajemen Berbasis Madrasah (MBM).

Konsep Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) yang dalam bahasa Inggris disebut *School Based Management*, pertama kali muncul di Amerika Serikat yang latar belakangnya diawali dengan munculnya pertanyaan masyarakat tentang apa yang dapat diberikan sekolah kepada masyarakat dan juga apa relevansi dan korelasi pendidikan dengan tuntutan kebutuhan masyarakat. Dalam pengembangan Manajemen Berbasis Sekolah ada lima efektivitas yang perlu dikembangkan, yaitu: (1) prinsip kepemimpinan yang mantap; (2) harapan yang tinggi dari penampilan siswa; (3) mengutamakan dasar kecakapan; (4) penugasan dan pengawasan yang tepat; dan (5) tingkat evaluasi penampilan siswa. Dengan MBM yang efektif dapat memberi beberapa keuntungan, seperti: (1) kebijakan dan kewenangan madrasah membawa pengaruh langsung kepada siswa, orang tua siswa dan guru; (2) membawa manfaat sumber daya lokal secara optimal; (3) keefektifan melakukan pembinaan peserta didik, seperti kehadiran, hasil belajar, tingkat pengulangan, tingkat putus madrasah, moral guru dan iklim madrasah; (4) adanya perhatian bersama untuk mengambil keputusan, memberdayakan guru, manajemen madrasah, rencana ulang madrasah

dan perubahan perencanaan. Dengan demikian keefektifan MBM akan terwujud jika saja pengelola pendidikan mampu memberdayakan *stakeholder* dalam menentukan kebijakan, pengadministrasian dan inovasi kurikulum yang dilakukan madrasah dan hal ini terus dilaksanakan secara kontiniu.

Asumsi dasar untuk menegakkan Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) sebagai alternatif pemberdayaan madrasah adalah dikarenakan ini merupakan wujud dari reformasi pendidikan yang pada prinsipnya MBM bertumpu pada madrasah dan masyarakat serta jauh dari birokrasi yang sentralistik. Artinya ini berpotensi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, pemerataan, efisiensi dan manajemen yang bertumpu pada tingkat madrasah, guru dan administrator yang profesional, handal dan berdaya saing global.

Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam pada prinsipnya adalah Madrasah Aliyah Negeri konvensional yang juga menyelenggarakan pendidikan tiga tahun, terdiri atas 14 kelas (Kls X 5 kls, Kls XI 5 kls dan Kls XII 4 kls) dengan 48 orang guru, 26 orang laki-laki, 22 orang perempuan dan diantaranya 8 orang masih honorer. Jumlah siswa keseluruhannya sebanyak 429 (empat dua sembilan) orang dengan Ka. Madrasah **ibu Dra. Marliana Nst.**

Peneliti melakukan penelitian di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam yang beralamat di **Jln. Karya Agung, Komplek PEMDA Kabupaten Deli Serdang Kecamatan Lubuk Pakam**. Pada awalnya MAN ini adalah Madrasah Aliyah Negeri yang ada di Lubuk Pakam, dan pada tahun 1996, MAN ini mendapat kepercayaan dari pemerintah melalui Kantor Kementerian Agama Propinsi Sumatera Utara, karena pada waktu itu MAN telah memperoleh juara tingkat Nasional dalam bidang mata pelajaran. Sejak tahun 1996 nama MAN menjadi Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam dan sampai saat ini merupakan satu-satunya Madrasah Aliyah Negeri tertua yang ada di Lubuk Pakam Kabupaten Deli Serdang.

Berdasarkan hasil observasi awal peneliti melihat bahwa implementasi MBM di MAN Negeri Lubuk Pakam sudah disosialisasikan tetapi masih memiliki kendala-kendala operasional yang menunjukkan belum optimalnya pelaksanaan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk

Pakam. Gejala ini dapat dilihat bahwa kepala madrasah yang seharusnya memiliki wewenang penuh untuk secara aktif serta mandiri mengembangkan dan melakukan berbagai program peningkatan mutu pendidikan sesuai dengan kebutuhan madrasah sendiri tetapi masih belum sepenuhnya dapat menerapkan konsep MBM terutama terhadap komponen-komponen madrasah yang harus dikelola dengan baik dalam rangka Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) tersebut yaitu dalam kurikulum dan program pengajaran, tenaga kependidikan, kesiswaan, keuangan, sarana dan prasarana pendidikan, pengelolaan hubungan, pengelolaan hubungan madrasah dan masyarakat serta manajemen pelayanan khusus lembaga pendidikan.

Gejala lainnya dapat dilihat terutama dalam rangka manajemen kesiswaan, untuk penentuan daya tampung dan perencanaan penerimaan siswa baru, kepala madrasah harus lebih dahulu membuat usulan daya tampung siswa yang ditujukan ke Majelis Pendidikan Dasar (Mapenda) setempat untuk mendapat persetujuan agar dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam manajemen sarana prasarana, pengadaan sumber belajar siswa seperti buku pelajaran, madrasah-madrasah dilingkungan Kantor Kementerian Agama setempat harus menggunakan buku pelajaran atau sumber belajar yang telah ditetapkan berdasarkan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP).

Berdasarkan dari uraian-uraian tersebut maka peneliti sangat tertarik untuk meneliti tentang Implementasi Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) pada Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Lubuk Pakam.

B. FOKUS PENELITIAN

Yang menjadi fokus penelitian ini adalah “Implementasi Manajemen berbasis Madrasah (MBM) yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengkoordinasian dan pengawasan MAN Negeri Lubuk Pakam”

C. MASALAH PENELITIAN

Adapun yang menjadi masalah dalam penelitian ini dikembangkan dalam pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana perencanaan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam ?
2. Bagaimana pengorganisasian MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk

Pakam ?

3. Bagaimana pelaksanaan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam ?
4. Bagaimana pengkoordinasian MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam ?
5. Bagaimana pengawasan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam ?

D. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perencanaan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam.
2. Untuk mengetahui pengorganisasian MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam.
3. Untuk mengetahui pelaksanaan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam.
4. Untuk mengetahui pengkoordinasian MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam.
5. Untuk mengetahui pengawasan MBM di Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam.

E. MANFAAT PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat, baik untuk keperluan teoretis maupun secara aplikatif.

1. Secara teoritik, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut oleh para peneliti dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya mengenai Implementasi Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) di Madrasah Aliyah Negeri maupun swasta.
2. Secara aplikatif, sebagai bahan masukan bagi:
 - a. Kepala Madrasah dan para guru yang mengarahkan kegiatan dan pembelajaran pada Madrasah Aliyah Negeri Lubuk Pakam agar dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam melaksanakan dan mengelola MAN untuk waktu yang akan datang.
 - b. Kantor Kementerian Agama Propinsi dan Pemerintah Daerah untuk dapat mengambil kebijaksanaan dalam rangka pelaksanaan MBM di MAN Lubuk

Pakam.

- c. Masyarakat dan orang tua agar dapat mengetahui kemajuan Madrasah Aliyah negeri Lubuk Pakam dengan pelaksanaan MBM.

F. BATASAN ISTILAH

1. Implementasi adalah pelaksanaan, penerapan⁵ yang dimaksud disini adalah penerapan program Manajemen Berbasis Madrasah di MAN Lubuk Pakam.
2. Manajemen Berbasis Madrasah adalah proses manajemen madrasah yang diarahkan pada peningkatan mutu pendidikan secara otonomi direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi dengan melibatkan semua *stakeholder* madrasah.
3. Perencanaan merupakan proses sistematis dalam pengambilan keputusan tentang tindakan yang akan dilakukan pada masa yang akan datang.
4. Pengorganisasian adalah kegiatan pengaturan pada sumber daya manusia dan sumber daya fisik lain yang dimiliki perusahaan untuk menjalankan rencana yang telah ditetapkan serta mencapai tujuan perusahaan.
5. Pelaksanaan merupakan kegiatan untuk merealisasikan rencana menjadi tindakan nyata dalam rangka mencapai tujuan secara efektif dan efisien.
6. Pengkoordinasian ialah tingkat kemampuan kepala madrasah bersama guru, tenaga kependidikan dan personil lainnya di madrasah melakukan semua kegiatan manajerial untuk mewujudkan hasil yang direncanakan dengan menentukan sasaran, menentukan struktur tugas, wewenang dan tanggungjawab dan menentukan fungsi-fungsi setiap personil secara proporsional sesuai tugas pokok dan fungsinya, sehingga terlaksananya tugas pada berbagai unsur organisasi.
7. Pengawasan adalah sebagai upaya untuk mengamati secara sistematis dan berkesinambungan berbagai hal yang kurang tepat serta memperbaiki kesalahan.

⁵Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, cet pertama Edisi III, 2001), h.427.