



## A. Peningkatan Mutu Pendidikan

Dewasa ini bangsa Indonesia sedang menghadapi gelombang perubahan besar baik secara internal maupun eksternal. Era globalisasi dengan era perdagangan bebasnya yang bercirikan persaingan yang semakin ketat merupakan gelombang besar yang harus dihadapi, dan pada saat yang bersamaan krisis ekonomi yang berkembang menjadi krisis multidimensi belum juga dapat teratasi. Banyak pihak menerangkan sebagai era kompetisi sumber daya insani menjadi sangat ketat, artinya siapa pun yang memiliki keunggulan insani, misalnya spiritual, intelektual, dan *skill* dapat diduga akan menguasai jalannya sejarah. Sebaliknya, jika seseorang tidak memiliki keunggulan tersebut, berarti mereka akan hidup dengan penuh ketertinggalan.

Merespons berbagai perubahan dan tuntutan itu, sedikitnya ada dua agenda utama pembangunan yang perlu dilakukan demi kelangsungan hidup dan masa depan bangsa. Agenda pertama, bagaimana kita mengatasi krisis multidimensi agar selamat dan terhindar dari keterpurukan yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan bangsa, dan yang kedua adalah bagaimana kita menyiapkan generasi

masa depan yang mampu dengan tegar mengarungi era globalisasi yang sarat dengan persaingan ketat ini. Untuk menghadapi era tersebut, tidak ada pilihan lain kecuali dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM), dan kata kunci untuk pengembangan sumber daya manusia adalah pendidikan.

Berbagai perubahan yang dinamis dan begitu cepat tersebut jelas mempunyai dampak yang nyata dalam dunia pendidikan sebagai institusi yang ada di ujung tombak pembentukan kualitas sumber daya manusia. Belajar dari perjalanan dan pengalaman selama ini, tampaknya ada kesalahan yang sangat fundamental dalam sistem pendidikan nasional, yang menyebabkan rendahnya mutu pendidikan di Indonesia. Isu mengenai mutu pendidikan terutama pendidikan di sekolah semakin menjadi sentral, baik tingkat kebijakan, perencanaan program, ataupun pelaksanaannya. Di sektor pendidikan, rendahnya mutu pendidikan itu telah dirasakan dan dikuatkan oleh hasil-hasil asesmen secara nasional maupun internasional. Dari dalam negeri diketahui bahwa nilai ujian nasional SD sampai SLTA relatif rendah dan tidak mengalami peningkatan yang berarti. Dari komparasi internasional, mutu pendidikan di Indonesia juga sangat memprihatinkan. Survei yang dilakukan oleh OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) di 76 negara, melalui tes matematika dan ilmu pengetahuan alam menggunakan standar tes PISA tahun 2015, Indonesia menduduki peringkat 69 dari 76 negara yang disurvei. Melihat kondisi sangat memprihatinkan ini, Indonesia jauh tertinggal dari beberapa negara tetangga, seperti Singapura,

yang berada pada peringkat 1 dan Malaysia yang berada pada peringkat 52.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan, antara lain melalui perbaikan sarana prasarana pendidikan, pengadaan buku-buku dan alat pelajaran, peningkatan manajemen sekolah, berbagai pelatihan dan peningkatan kompetensi guru, tampaknya belum dirasakan adanya peningkatan mutu pendidikan yang berarti. Dari hasil penilaian terhadap mutu pendidikan di Indonesia serta dengan melihat berbagai fenomena yang ditemukan di tanah air tersebut menjadikan pelajaran yang sangat berharga, dan dapat disimpulkan bahwa upaya peningkatan mutu pendidikan yang selama ini dilakukan belum mampu memecahkan masalah mendasar pendidikan di Indonesia.

Banyak pihak berpendapat bahwa rendahnya mutu pendidikan merupakan salah satu faktor yang menghambat penyediaan sumber daya manusia yang mempunyai keahlian dan keterampilan, untuk memenuhi tuntutan pembangunan bangsa di berbagai bidang. Rendahnya mutu pendidikan terkait dengan skenario yang diterapkan oleh pemerintah dalam membangun pendidikan selama ini. Kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional selama ini lebih menekankan pada pendekatan *education production function* atau *input – output analysis* yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. Pemerintah berkeyakinan bahwa dengan meningkatkan mutu *input* maka secara otomatis akan dapat meningkatkan mutu *output*. Dengan keyakinan tersebut, kebijakan dan upaya yang ditempuh pemerintah adalah

dengan pengadaan buku dan alat pelajaran, pendidikan dan pelatihan guru, perbaikan sarana dan prasarana pendidikan lainnya maka mutu pendidikan secara otomatis akan terjadi. Dalam kenyataannya, mutu pendidikan yang diharapkan tidak terjadi karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *education production function* terlalu memusatkan pada *input* pendidikan dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan. Padahal, proses pendidikan sangat menentukan *output* pendidikan. Kenyataan tersebut memberi gambaran umum bahwa pendekatan *input-output* secara makro belum menjamin peningkatan mutu pendidikan.

Kurikulum yang diberlakukan di sekolah dari masa ke masa secara periodik ditinjau dan dievaluasi, kemudian dilakukan perubahan disesuaikan dengan tuntutan perubahan zaman. Namun, dalam pelaksanaannya menghadapi berbagai paradoks, antara lain di satu pihak menyangkut universalisasi pendidikan dan di lain pihak tuntutan akan mutu pendidikan yang tinggi. Maksudnya, selain diupayakan untuk meningkatkan mutu dan relevansi pendidikan, pembangunan pendidikan juga dituntut untuk meningkatkan pemerataan dan angka partisipasi pendidikan. Pada dasarnya, misi utama pendidikan adalah pembentukan *life skills*, bukan sekadar penguasaan materi pengetahuan, yang karena percepatan ilmu pengetahuan dan teknologi akan cepat menjadi usang. Oleh karena itu, seyogianya pendidikan direorientasikan agar lebih memusatkan pada perangkat pembentukan kemampuan lulusan yang dimaksud, daripada terlena hanya penerusan materi yang dipacu oleh obsesi meningkatkan daya serap.

Menurut Blazely, 1977 (Depdiknas, 2002) dari aspek pembelajaran di sekolah cenderung sangat teoretik dan tidak terkait dengan lingkungan di mana anak berada. Kurikulum sekolah yang terstruktur dan sarat beban menjadikan proses pembelajaran steril terhadap keadaan dan permasalahan yang terjadi di lingkungan peserta didik. Akibatnya, proses pendidikan menjadi rutin, tidak menarik, dan kurang mampu mengembangkan kreativitas peserta didik untuk belajar secara lebih efektif.

Upaya peningkatkan mutu pendidikan melalui penambahan guru serta peningkatan kualitas guru dengan program sertifikasi/penyetaraan juga telah dilakukan, tetapi belum menampakkan hasilnya sampai di tingkat kelas. Upaya memetakan kualitas guru terus dilakukan melalui program Uji Kompetensi Guru (UKG). Rata-rata nilai UKG pada 2015 secara nasional adalah 53,02, sedangkan pemerintah menargetkan rata-rata nilai UKG pada angka 55. Hasil UKG tersebut menjadi cermin kualitas guru di Indonesia untuk dilakukan peningkatan sesuai kebutuhan guru. Rendahnya mutu guru antara lain disebabkan karena kurang berminatnya lulusan SLTA, terutama yang berprestasi tinggi untuk memilih bidang profesi keguruan. Profesi keguruan kurang menarik karena belum adanya penghargaan terhadap tenaga kependidikan yang sesuai dengan tingkat kemampuan profesionalisme dan pengabdianannya. Faktor lain yang menyebabkan rendahnya mutu pendidikan adalah kurang meratanya distribusi guru antarsekolah. Secara nasional, di satu pihak kekurangan guru, tetapi di pihak lain terjadi kelebihan guru. Di samping

itu pada tingkat SMP dan SMA masih terdapat guru mata pelajaran tertentu merangkap mengajar mata pelajaran lain yang bukan kewenangannya.

Kebijakan pendekatan *input-output* yang bersifat makro tersebut kurang memperhatikan aspek yang bersifat mikro, yaitu proses yang terjadi di sekolah. Dengan kata lain, dalam membangun pendidikan selain menggunakan pendekatan makro juga perlu memperhatikan pendekatan mikro, yaitu pendekatan dengan memberikan fokus secara lebih luas pada institusi sekolah yang berkenaan dengan kondisi keseluruhan sekolah serta individu yang terlibat di sekolah seperti kepala sekolah, guru, karyawan, peserta didik, orang tua/komite sekolah serta peranannya masing-masing dan hubungannya yang terjadi satu sama lain. Berkaitan dengan *input*, Brookover (1979) mengungkapkan bahwa *input* sekolah memang penting, tetapi yang jauh lebih penting adalah bagaimana mendayagunakan *input* tersebut yang terkait dengan individu-individu di sekolah.

Pemahaman terhadap institusi sekolah secara menyeluruh sangat penting karena basis utama pendidikan adalah kegiatan di tingkat sekolah. Pengkajian masalah pendidikan di tingkat mikro (sekolah) yang banyak dilakukan adalah studi mengenai keefektifan sekolah dengan melihat faktor *input*, proses, dan *output* atau *outcome* sekolah secara keseluruhan serta melihat bagaimana hubungan yang terjadi antara *input*, proses, dan *output* atau *outcome* sekolah tersebut. Dengan tingkat efektivitas yang tinggi, suatu sekolah dapat mengemban predikat sekolah yang bermutu.

## **B. Permasalahan Keefektifan Sekolah**

Bila melihat konsep sekolah yang berkualitas maka akan selalu berkaitan dengan tingkat efektivitas suatu sekolah. Berbagai permasalahan efektivitas sekolah sangat dipengaruhi oleh banyak faktor yang terlibat di dalamnya, antara lain *input*, proses, dan *output* pendidikan yang bermutu. Mutu yang dimaksudkan dalam hal ini adalah gambaran atau karakteristik menyeluruh dari barang atau jasa yang menunjukkan kemampuannya dalam memuaskan kebutuhan yang diharapkan. Sekolah yang berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara maksimal dengan waktu yang telah ditetapkan, dan dengan tenaga dan biaya yang efisien merupakan sekolah yang mempunyai tingkat efektivitas yang tinggi.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dilihat adanya kesenjangan antara realitas dengan konsep efektivitas sekolah yang ada. Sementara itu, masyarakat masih mempunyai anggapan bahwa kualitas suatu sekolah hanya dilihat dari *output* yang dihasilkan yaitu ketercapaian hasil ujian nasional serta anggapan yang telah mengkultur bahwa sekolah yang telah dikatakan baik akan selalu mendapat predikat baik (favorit).

Terdapat berbagai masalah terkait dengan masalah efektivitas sekolah, ditinjau dari aspek *input*, proses, serta *output*, di antaranya:

1. Kesiapan peserta didik menerima pelajaran belum optimal.
2. Fasilitas sarana pembelajaran belum sesuai dengan kebutuhan.

3. Sumber belajar yang dimiliki masih sangat terbatas.
4. Indeks produktivitas sekolah masih rendah.
5. Kebijakan pendidikan yang diterapkan selama ini belum membuahkan hasil seperti yang diharapkan.
6. Pelaksanaan kurikulum menghadapi paradoks sehingga menimbulkan esensi yang tidak baik. Di satu sisi apabila pelaksanaan kurikulum diarahkan pada upaya peningkatan mutu maka target pemerataan dalam rangka wajib belajar tidak akan tercapai. Demikian sebaliknya, apabila pendidikan diarahkan dalam upaya pemerataan pendidikan dan wajib belajar maka tuntutan akan target mutu tidak akan dapat tercapai.
7. Belum semua guru mengajar sesuai dengan latar belakang pendidikan yang dimilikinya.
8. Fasilitas pengembangan profesionalisme guru sangat terbatas.
9. Kebutuhan tenaga guru untuk mata pelajaran tertentu masih kurang.
10. Kualitas guru masih memerlukan peningkatan profesionalisme.
11. Penerapan kebijakan dari tingkat atas belum sepenuhnya memperhatikan aspek yang bersifat mikro.
12. Adanya kesenjangan antara realitas dengan konsep efektivitas sekolah.