

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Pendidikan adalah suatu proses kegiatan interaksi antara guru dengan siswa yang bertujuan meningkatkan perkembangan siswa Pendidikan mempunyai peran penting dalam pengembangan potensi diri pada setiap individu. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2013 Bab 1 pasal 1 yang menyebutkan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya.

Disamping itu masyarakat memiliki keterbatasan, sedangkan pemerintah memiliki kekuasaan dan kekuatan yang dapat menjamin keberadaan dan keberlangsungan pendidikan. Tidak menutup kemungkinan apabila proses penyelenggaraan pendidikan diwarnai berbagai macam konflik dan pertentangan serta dihadapkan dengan berbagai macam permasalahan yang sulit ditangani oleh masyarakat sehingga intervensi pemerintah berupa kebijakan yang diharapkan menjadi solusi terbaik.<sup>1</sup>

Menurut Permendiknas No.28 Tahun 2010 Pasal 12 tentang penugasan guru sebagai kepala sekolah, Kepala sekolah adalah seorang guru yang mendapatkan tugas tambahan sebagai kepala sekolah/ madrasah yang

---

<sup>1</sup> Ahmad Rusdiana, *Kebijakan Pendidikan: dari Filosofi ke Implementasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015). 30.

kinerjanya dinilai secara kumulatif selama 4 tahun dan menjadi dasar promosi maupun demosi.

Kepala Madrasah sangat diharapkan untuk dapat menjalankan amanah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomer 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan telah menetapkan delapan standar nasional pendidikan. Kedelapan standar nasional itu adalah (1) standar isi, (2) standar proses, (3) standar kompetensi kelulusan, (4) standar pendidik dan kependidikan, (5) standar sarana dan prasarana, (6) standar pengelolaan, (7) standar pembiayaan, dan (8) standar penilaian pendidikan. Standar-standar tersebut menjadi acuan dan kreterian dalam menetapkan keberhasilan penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan oleh Kepala Madrasah beserta tenaga pendidik dan tenaga kependidikan. Adapun Visi dan Misi MTs Negeri Kota Pasuruan adalah

Visi : *Terwujudnya Madrasah Yang Mampu Mengembangkan Potensi Peserta Didik Dijiwai Nilai Imtaq/Ipteq/Berwawasan Global Dan Berintegrasi Pada Lingkungan Hidup*, sedangkan Misi nya adalah:

1. Melaksanakan kurikulum KTSP melalui pembelajaran berbasis komptensi yang berorientasi pada lingkungan hidup dengan penilaian berbasis kompetensi.
2. Meningkatkan kualitas tenaga pendidik dan non kependidikan yang bermutu, professional dan terstandart.
3. Mengembangkan, meningkatkan potensi peserta didik sehingga dapat menghasilkan mutu siswa yang beriman dan bertaqwa, berakhlak mulia,

sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan demokratis serta bertanggung jawab.

4. Memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana bagi keberlangsungan proses pembelajaran yang bermutu.
5. Meningkatkan sumber daya keuangan bagi pengembangan kemandirian madrasah.
6. Meningkatkan system evaluasi mandiri manajemen madrasah menuju sistim akreditasi madrasah.
7. Melaksanakan layanan prima dalam pengelolaan sistim administrasi madrasah melalui sistim manajemen mutu yang berbasis teknologi informasi.
8. Meningkatkan partisipasi warga madrasah terhadap kepedulian lingkungan hidup.

Dalam upaya meningkatkan pelayanan pendidikan di segala aspek pendidikan, setiap madrasah-madrasah melakukan berbagai macam program untuk mewujudkan madrasah unggulan. Seperti yang ada di lembaga pendidikan Madrasah Tsabawiyah Negeri Kota Pasuruan yang telah membuka *program kelas unggulan, kelas Informatika dan Teknologi ( IT ), kelas Tahfidz dan kelas Reguler* Namun demikian, alhamdulillah saat ini masih eksis. Erat kaitannya dengan visi dan misi madrasah, untuk mewujudkan madrasah unggulan perlu adanya evaluasi-evaluasi di semua aspek atau bagian-bagian dalam keorganisasian madrasah.

Pendidikan sebagai sarana vital dalam pengembangan Sumber Daya

Manusia, merupakan suatu kebutuhan yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia terampil di bidangnya. Pendapat lain juga mengemukakan bahwa pendidikan dalam pengertian bahasa disebut proses melatih dan mengembangkan pengetahuan, keterampilan, pikiran, perilaku, dan lain-lain terutama oleh madrasah formal. Pendidikan dalam pengertian ini, dalam kenyataannya sering dipraktekkan dengan pengajaran yang sifatnya verbalistik.

Madrasah yang dikelola dengan baik, dari segi pembelajaran, sumber daya manusia dalam hal ini pendidik serta manajemennya maka madrasah akan menghasilkan *output* (lulusan) yang berkualitas yang mampu bersaing ditempat yang lebih besar tantangannya dan lebih kompleks. Sedangkan, madrasah yang manajemennya kurang baik tidak akan memberikan kualitas dan lulusan yang baik. Banyak madrasah yang tidak terkelola dari segi sistem pembelajaran dan manajemennya sehingga madrasah tersebut tidak maju dan tidak mampu bersaing dalam industri pendidikan saat ini.

Untuk mewujudkan madrasah idaman dan madrasah yang memenuhi kebutuhan masyarakat dibidang pendidikan. Maka, madrasah atau lembaga pendidikan membutuhkan sumber daya manusia yang profesional. Sumber daya manusia yang dimiliki madrasah dapat memberikan kontribusi yang menguntungkan bagi terselenggaranya pendidikan yang efektif. Kepemimpin kepala madrasah harus mampu memobilisasi sumber daya madrasah, dalam kaitannya dengan perencanaan dan evaluasi program madrasah, pengembangan kurikulum, pembelajaran, pengelolaan ketenagaan, saran dan prasarana,

sumber keuangan, pelayanan siswa, hubungan madrasah dan masyarakat dan penciptaan iklim madrasah.

Otonomi diberikan agar sekolah dapat leluasa mengelola sumber daya dengan mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan serta agar sekolah lebih tanggap terhadap kebutuhan lingkungan setempat. Masyarakat dituntut untuk berpartisipasi agar mereka lebih memahami kompleksitas pendidikan, membantu serta turut mengontrol pengelolaan pendidikan. Adapun kebijakan nasional yang menjadi prioritas pemerintah harus pula mendapat perhatian oleh sekolah. Dengan demikian, sekolah dituntut memiliki akuntabilitas baik kepada masyarakat maupun pemerintah, karena keduanya merupakan penyelenggara pendidikan di sekolah.<sup>2</sup>

Desentralisasi dan otonomi pendidikan membutuhkan keterlibatan serta pemberdayaan kepala madrasah yang profesional. Pemberdayaan kepala madrasah berarti peningkatan kemampuan dan kompetensi kepala madrasah secara fungsional sehingga kepala madrasah mampu berperan sesuai dengan tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang diembannya. perlu dilaksanakan secara efektif dan efisien untuk menunjang kinerja madrasah. Untuk itu, kepala madrasah harus mampu menjabarkan kemampuan dan kompetensi profesionalnya dalam rangka mengemban tugas operasional di lingkungan madrasah.

Kepala madrasah profesional harus cerdas dan bijaksana. Kepala madrasah yang profesional menurut Sanusi dkk di dalam Priansa memiliki

---

<sup>2</sup> Hasbullah, Otonomi Pendidikan: *Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 5.

beberapa ciri berikut: (1) Kemampuan untuk menjalankan tanggung jawab yang diserahkan kepadanya; (2) kemampuan untuk menerapkan keterampilan konseptual, manusiawi, dan teknis; (3) kemampuan untuk memotivasi guru, staf, dan pegawai lainnya untuk bekerja; (4) kemampuan untuk memahami implikasi-implikasi dari perubahan sosial, ekonomis, dan politik terhadap pendidikan

Menurut Sagala di dalam Priansa mengatakan bahwa kepala madrasah perlu memiliki kompetensi manajerial yang meliputi: (1) Kemampuan menyusun perencanaan madrasah untuk berbagai tingkatan; (2) kemampuan mengembangkan organisasi Madrasah sesuai kebutuhan; (3) Kemampuan memimpin guru dan staf dalam rangka pendayagunaan SDM secara optimal; (4) Kemampuan mengelola guru dan staf dalam rangka mendayagunakan SDM secara optimal; (5) Kemampuan mengelola sarana dan prasarana Madrasah

Pendidikan yang bermutu dihasilkan oleh kepemimpinan yang bermutu pula, kepala madrasah yang bermutu adalah kepala madrasah yang profesional. Kepala madrasah yang profesional adalah kepala madrasah yang mampu mengelola dan mengembangkan madrasah secara komprehensif (menyeluruh), oleh karena itu kepala madrasah mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan visi, misi dan tujuan madrasah. Kepala madrasah yang profesional dalam melaksanakan tugasnya penuh dengan strategi-strategi peningkatan pelayanan pendidikan, sehingga mampu menghasilkan output dan outcome yang bermutu.

Ketercapaian tujuan lembaga pendidikan madrasah sangat bergantung dari kecakapan dan kebijakan kepemimpinan kepala madrasah sebagai pemimpin pendidikan. Kepala madrasah merupakan pejabat profesional dalam mengelola organisasi madrasah sekaligus bertugas mengatur dan mengelola semua sumber, organisasi dan bekerja sama dengan komite madrasah, masyarakat, dan lembaga- lembaga lain serta *stakeholders* yang ada. Kepala madrasah dalam mengelola dan mengembangkan madrasah harus memahami kebutuhan madrasah yang dipimpinnya, termasuk kebutuhan guru, murid dan warga madrasah.

Kepala madrasah yang profesional akan selalu memberikan motivasi seluruh komponen Madrasah untuk meningkatkan kompetensinya sehingga kompetensi warga madrasah dapat meningkat dan berkembang baik. Kepala madrasah dan guru sebagai tenaga kependidikan yang profesional tidak hanya menguasai bidang ilmu, bahan ajar dan metode pembelajaran. Akan tetapi kepala madrasah dan guru harus mampu memberikan motivasi kepada peserta didik untuk meningkatkan kualitas diri dan memperluas wawasan keilmuan yang harus mereka miliki.

Sebagai manajer, kepala madrasah harus mampu mendayagunakan seluruh sumber daya madrasah dalam rangka mewujudkan visi dan misi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Selain itu, kepala madrasah harus mampu menghadapi berbagai persoalan di Madrasah, berpikir secara analitik dan konseptual dan harus senantiasa berusaha untuk menjadi guru penengah dalam memecahkan berbagai masalah yang dihadapi oleh para tenaga

pendidik dan tenaga kependidikan yang menjadi bawahannya, serta berusaha untuk mengambil keputusan yang memuaskan bagi semua. Kepala madrasah harus mampu menjabarkan fungsi dan tujuan Pendidikan Nasional kedalam tujuan yang lebih rinci lagi. .

Madrasah berfungsi untuk membina sumber daya manusia yang kreatif dan inovatif, sehingga kelulusannya memenuhi kebutuhan masyarakat, baik pasar tenaga kerja sektor formal maupun sektor informal. Para manajer pendidikan di tuntut mencari dan menerapkan suatu strategi manajemen baru yang dapat mendorong perbaikan mutu madrasah.

Karakteristik madrasah yang berbeda dengan Madrasah menjadikan nilai lebih sekaligus tantangan bagi madrasah untuk membuktikan bahwa perbedaan keduanya dimana madrasah punya kekhasan budaya lembaga pendidikan Islam yang bersentuhan dengan pesantren ini justru menjadi keunggulan madrasah dengan tanpa mengurangi kualitas pendidikan umum.

Seiring perkembangan dan perubahan jaman madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam telah mengalami adaptasi, transformasi dan modernisasi. Saat ini bermunculan madrasah-madrasah unggul yang berdayasaing tinggi bahkan ada yang bisa mengungguli Madrasah tanpa kehilangan jati dirinya baik itu madrasah negeri atau swasta yang beridentitas madrasah model, Insan Cendikia ataupun yang lainnya.

dan non akademik saja akan tetapi juga prestasi keagamaan. Disamping itu proses pendidikan keagamaan di madrasah juga menghasilkan karakter kepribadian yang relatif kuat sesuai dengan visi pendidikan Islam yang

bertujuan untuk mencapai keseimbangan pribadi yang dikembangkan dari semua aspek kehidupan manusia baik secara individu maupun kelompok untuk mencapai kesempurnaan hidup di dunia maupun di akhirat.

MTs Negeri Kota Pasuruan adalah madrasah terunggul di kecamatan Bugul Kidul Kota Pasuruan. Kriteria yang paling menonjol dari sisi akademik adalah madrasah ini dalam kurun waktu lima tahun terakhir nilai Akademik Madrasah sangat baik dan non akademik seperti di tahun 2021 siswa dari madrasah ini masuk final Robotik tingkat Nasioanal yaitu Fun Tech Tournament WIRC 2021(11-12 Desember). Madrasah ini juga kaya prestasi baik di bidang non akademik maupun keagamaan dan guru-guru di madrasah S1 dan ada S2 dan itu memupakan tingkat prestasi yang di miliki guru.

Dari hasil kebijakan Kepala Madrasah sangat mempengaruhi kualitas pelayanan tata usaha, dengan begitu jelas bahwa kebijakan Kepala Madrasah sangat mempengaruhi hasil kinerja bagi Madrasah. Agar Madrasah dikatakan Madrasah yang unggul maupun Madrasah yang berkualitas, Madrasah harus memiliki beberapa kebijakan yang dibuat secara bersama-sama untuk masa depan bersama.

Berdasarkan gambaran dari uraian diatas, penulis merasa terdorong untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan yang ada dengan judul **Implementasi Kebijakan Kepala Madrasah Dalam Meningkatkan Pendidikan di MTs Negeri Kota Pasuruan.**

## **B. Fokus Penelitian**

Beranjak dari latar belakang masalah sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, maka untuk mempermudah penulis dalam menganalisis penelitian, dikarenakan waktu yang terbatas, maka penelitian ini difokuskan terhadap Implementasi Kebijakan Kepala Madrasah dalam Meningkatkan Pelayanan pendidikan di MTs Negeri Kota Pasuruan.

Adapun fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan kepala Madrasah di MTs Negeri Kota Pasuruan ?
2. Bagaimanakah implementasi kebijakan kepala Madrasah dalam meningkatkan pelayanan pendidikan di MTs Negeri Kota Pasuruan?
3. Apa faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan kepala Madrasah meningkatkan pelayanan pendidikan di MTs Negeri Kota Pasuruan ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui dan mendiskripsikan Kebijakan kepala Madrasah di MTs Negeri Kota Pasuruan.
2. Untuk mengetahui Implementasi kebijakan kepala Madrasah dalam meningkatkan pelayanan pendidikan di MTs Negeri Kota Pasuruan.
3. Untuk mengetahui Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan kepala Madrasah meningkatkan pelayanan pendidikan di MTs Negeri Kota Pasuruan.

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

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua pihak diantaranya sebagai berikut:

##### 1. Kegunaan Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan tentang implementasi kebijakan kepala madrasah dalam meningkatkan pelayanan pendidikan dan hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan lebih lanjut dalam rangka pengembangan penelitian yang berkaitan dengan kebijakan kepala madrasah dalam meningkatkan pelayanan pendidikan

##### 2. Kegunaan Praktis

a. Sebagai bahan masukan ilmiah bagi kepala madrasah MTs Negeri Kota Pasuruan.

b. Sebagai bahan para guru untuk bekerja lebih baik dalam tugasnya.

Sebagai bahan perbandingan bagi peneliti yang lain untuk mengembangkan hasil penelitian ini di daerah lain

#### **E. Penelitian terdahulu dan Orisinalitas Penelitian**

1. Hasil penelitian Muhammad Fadhli pada tahun 2017 dengan judul “Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan” Pendidikan yang berkualitas merupakan harapan dan tuntutan seluruh stakeholder pendidikan. Semua orang tentunya akan lebih suka menuntut ilmu pada lembaga yang memiliki mutu yang baik. Atas dasar ini maka sekolah/ lembaga pendidikan harus dapat memberikan pelayanan dan mutu yang baik agar tidak ditinggalkan

dan mampu bersaing dengan lembaga pendidikan lainnya. Dari berbagai pandangan, kriteria serta indikator yang dapat kita ambil bahwa pendidikan yang bermutu dapat ditingkatkan apabila sekolah memiliki 1) dukungan dari pemerintah, 2) Kepemimpinan Kepala sekolah yang efektif, 3) Kinerja guru yang baik, 4) kurikulum yang relevan, 5) Metode Penelitian Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif Kualitatif dan R&D. 6) budaya dan iklim organisasi yang efektif, 7) dukungan masyarakat dan orang tua siswa. Implementasi manajemen dalam peningkatan mutu pendidikan merupakan sebuah solusi nyata yang menjadi harapan agar dapat mengelola indikator mutu pendidikan untuk saling bersinergi dalam upaya peningkatan mutu pendidikan.

2. Hasil penelitian Sri Winarsih pada tahun 2017 yang berjudul : “Kebijakan dan Implementasi Manajemen Pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan “Dalam meningkatkan kualitas pendidikan, kepala sekolah harus ada keberlanjutan kinerja dan peningkatan kualitas. Peningkatan kualitas berkelanjutan berfungsi sebagai langkah untuk mengatasi masalah-masalah pendidikan berkualitas rendah yang mengandalkan pendekatan konvensional. Pendekatan penjaminan kualitas membuat lembaga pendidikan tinggi untuk belajar dan menerapkan Total Quality Management (TQM). TQM adalah manajemen kualitas terintegrasi yang dilakukan oleh setiap tingkat manajemen dan semua unit dalam sistem organisasi yang bertujuan memberikan layanan yang memuaskan bagi pelanggan. Jadi setiap kepala sekolah harus mengoptimalkan manajemen untuk meningkatkan

kualitas. Ada empat lingkup sukses manajemen pendidikan, seperti: (1) siswa puas dengan layanan pendidikan tinggi; (2) pelanggan pendidikan puas dengan layanan kepada siswa; (3) pemegang saham puas memiliki lulusan dengan kualitas tinggi dan memenuhi harapan; (4) guru dan staf puas dengan layanan pendidikan tinggi di 80 Muhammad Fadhli jurnal Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan ( Kota Bengkulu IAIN TADBIR : Jurnal Studi Manajemen Pendidikan, Vol. 1, No. 02, 2017 ). h 1 57 beberapa bidang: pembagian kerja, hubungan dan komunikasi antara guru / pimpinan, karyawan, gaji / kehormatan yang diterima dan layanan.<sup>81</sup>

3. Hasil penelitian Moh. Saifulloh pada tahun 2012 yang berjudul : “Strategi Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah” Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan di sekolah telah diupayakan melalui berbagai kegiatan penataran, seminar, pendidikan pelatihan ataupun workshop. Melalui berbagai kegiatan tersebut dikenalkan pada inovasi inovasi pembelajaran, karena inovasi adalah sebagai suatu kebutuhan. Pengembangan bahan ajar, pengembangan strategi dan metode pembelajaran, pengembangan media pembelajaran, sistem penilaian, evaluasi, dan esesmen telah menjadi menu utama dunia pendidikan, tetapi dari pengalaman empirik tampaknya upaya-upaya itu belum secara signifikan membawa perubahan dalam arti peningkatan mutu pendidikan di sekolah. Oleh karenanya yang harus dilakukan adalah perbaikan yang berkesinambungan berkaitan dengan komitmen (Continuos quality Improvement) dan proses Continuous pross Improvement. Komitmen terhadap kualitas dimulai dengan pernyataan

dedikasi pada misi dan visi bersama, serta pembedayaan semua persiapan secara ingkrimental mewujudkan visi tersebut. 82 81 Sri Winarsih Jurnal Kebijakan dan Implementasi Manajemen Pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Kota Kebumen IAINU Vol. 15 No. 1, Januari - Juni 2017 ) h.65 82 Moh. Saifulloh Jurnal Strategi Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah (Jurnal Sosial Humaniora, Vol 5 No. 2, November 2012)h.217.

## **F. Definisi Istilah**

### **1. Kebijakan kepala madrasah**

Kebijakan kepala madrasah ialah suatu keputusan atau tindakan yang sudah diputuskan terlebih dahulu yang dibuat secara arif dan bijaksana oleh kepala madrasah untuk seseorang/sekelompok guna untuk mencapai tujuan yang diinginkan dengan melangkah lebih maju kearah masa depan yang lebih baik.

### **2. Implementasi kebijakan kepala Madrasah**

Implementasi Kebijakan berasal dari dua kata yaitu Implementasi dan Kebijakan. Implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan atau penerapan. Sedangkan pengertian umumnya adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci. Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku, sedangkan kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling

mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.

Implementasi Kebijakan ialah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh baik individu ataupun kelompok yang diarahkan pada tercapainya tujuantujuan yang ditetapkan dalam garis keputusan kebijakan.

