

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Kajian pustaka**

Komite sekolah merupakan salah satu wujud keterlibatan masyarakat dalam peningkatan mutu pendidikan. Badan resmi semacam ini telah terbentuk sejak sebelum tahun 1974 dengan nama Persatuan Orang Tuan Murid dan Guru (POMG). Pada tahun 1974 POMG diganti dengan Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3) (Amirudin, 2020). Hingga akhirnya pada tahun 2002 melalui Keputusan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 044/U/2002, lembaga tersebut berubah nama menjadi Komite sekolah. Perubahan nama tersebut bertujuan untuk meningkatkan peran lembaga tersebut dalam mendukung penyelenggaraan proses pendidikan di sekolah. Komite sekolah yang berkedudukan di setiap satuan pendidikan tidak bersifat hierarki dengan lembaga pemerintah (Samsidar, 2018).

Pembentukan Komite Sekolah dianggap menjadi solusi atas sistem pendidikan yang selama ini dikelola secara birokratik dan sentralistik oleh kebanyakan ahli dianggap sebagai salah satu penyebab rendahnya mutu pendidikan di Indonesia (Sadewa & Yuniningsih, 2016).

Melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2016 pasal 2 Komite sekolah difungsikan sebagai peningkatan Mutu Pelayanan Pendidikan. Fungsi tersebut dilaksanakan melalui 4 tugas konkret yang antara lain memberi pertimbangan penentuan kebijakan, penggalangan dana, pengawasan pelayanan pendidikan, dan penindaklanjutan aspirasi masyarakat. (Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2016).

Namun di beberapa satuan pendidikan ditemukan beberapa ketidakberalanan fungsi tersebut. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor di setiap satuan pendidikan. Di SD N 19 Banda Aceh, komite sekolah hanya akan dilibatkan penuh pada persoalan yang terkait dengan pendanaan sekolah yang memerlukan

bantuan masyarakat. Sedangkan dalam hal pengelolaan sekolah, keuangan sekolah, dan penentuan kebijakan sekolah, pihak sekolah dirasa masih kurang melibatkan komite sekolah (Hasan, 2014).

Komite sekolah dijadikan sebagai alat legalitas dalam menarik iuran yang dibebankan kepada wali murid. Komite sekolah cenderung didikte oleh pihak sekolah dalam pengelolaan keuangan. Sementara itu musyawarah hanya dilakukan antara sekolah dan ketua komite sekolah saja, tanpa melibatkan anggota komite lainnya (Hanafi & Ma'sum, 2015).

Keberjalanan fungsi komite yang hanya pada ranah pendanaan sekolah tersebut justru menimbulkan anggapan buruk orang tua peserta didik terhadap komite sekolah. Komite sekolah dianggap sebagai masalah baru bagi orang tua karena turut memicu mahalanya biaya sekolah (Hasan, 2014).

Dalam menjalankan tugas sebagai pemberi pertimbangan kebijakan, terdapat komite sekolah terkendala oleh tidak adanya wadah sebagai ruang gerak demokrasi untuk saling memberi saran (Amirudin, 2020). pentingnya keberadaan forum tersebut terlihat dari penelitian yang dilakukan oleh Fandhi (Amirudin, 2020) di SD Unggulan Aisyiah Bantul. Yang mana keberadaan forum bagi komite sekolah bersama wali murid tersebut dapat digunakan untuk member dukungan, pertimbangan, serta kontrol terhadap sekolah secara mendalam, menyalurkan aspirasi, serta uji kurikulum saat awal tahun (Amirudin, 2020). Hal tersebut sesuai dengan pernyataan *School Advisory Councils Policy* (2007:1) bahwa pendidika merupakan hasil responbilitas bersama antara orang tua, dan anggota masyarakat, serta pemerintah, sehingga orang tua melalui komite sekolah memegang peranan penting untuk turut membuat dan mengembangkan kebijakan bersama (Amirudin, 2020). Peran komite sekolah sebagai pemberi pertimbangan tersebut sangat penting dalam memperkuat proses pemngambilan keputusan/kebijakan di sekolah (Michaels:4).

Sementara dalam menjalankan peran sebagai pengawas pelayanpendidikan, masih ditemukan kendala di beberapa satua pendidikan. Keberadaan komite sekolah yang tidak intens di dalam sekolahan setiap hari menjadi salat satu alasan. Penelitian yang dilakukan oleh Kriswanto & Muhyadi (2013) menyatakan bahwa

faktor lain dalam lemahnya kontrol komite terhadap satuan pendidikan adalah kesibukan profesi masing-masing anggota komite sekolah. Hasil penelitian Ali dkk menunjukkan solusi atas masalah ini, antara lain adalah pelaksanaan supervise rutin, penyediaan wadah aspirasi, serta dengan fasilitas CCTV. Namun saat ini tidak semua satuan pendidikan memiliki CCTV, sehingga hanya beberapa satuan pendidikan yang dapat menerapkannya.

Hanafi dalam penelitiannya menunjukkan pelaksanaan peran pengawasan oleh komite sekolah juga masih relative rendah. Penelitian Hanafi menemukan lemahnya peran komite sekolah dalam penindaklanjutan aspirasi di SMK. Padahal peran tersebut memiliki fungsi penting bagi peserta didik dalam kesiapannya terjun di dunia kerja.

Penelitian yang dilakukan oleh Ali dkk di SD se-Kabupaten Bantul, menunjukkan pemahaman masyarakat, guru, kepala sekolah, orang tua peserta didik, serta anggota komite itu sendiri yang belum sepenuhnya sesuai standar terhadap tahap rancangan program komite sekolah. Yang mana dalam rancangan tersebut termuat manfaat, konsep, tujuan, serta fungsi komite sekolah (Amirudin, 2020). Kondisi tersebut dapat menjadi kendala bagi pemangku kepentingan pendidikan dalam menyusun rencana program komite sekolah sehingga akan tidak maksimal kontribusi yang dilakukan.

Kurangnya pemahaman akan tugas pokok dan fungsi pembentukan komite sekolah memicu keberjalanan komite sekolah yang hanya formalitas saja karena kurangnya perhatian serius dari berbagai pihak disebabkan oleh ketidakpahaman akan hal tersebut. Kurangnya kesadaran serta kesibukan masing-masing anggota komite juga menjadi faktor penghambat keberjalanan peran dalam peningkatan mutu pendidikan di SMA N 11 Makassar (Muliati & Arifin, 2018).

Adanya disfungsi komite sekolah tersebut sempat melatarbelakangi beberapa penelitian. Salah satunya adalah penelitian yang dilakukan oleh Muhamad sebagai upaya melakukan merekonstruksi pengelolaan komite sekolah. Upaya tersebut antara lain adalah peningkatan kompetensi SDM komite serta perbaikan komunikasi antar elemen masyarakat tersebut. Yang mana hal ini sesuai dengan hasil penelitian Mursidi bahwa *commit to user* pengelolaan komite sekolah adalah cara untuk

memaksimalkan peran dan fungsi komite. Pengelolaan tersebut dilakukan dengan penrencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, serta evaluassi terhadap program komite dengan memanfaatkan sumber daya yang ada sehingga dapat tercapai tujuan komite sekolah secara efektif dan efisien (Amirudin, 2020).

Penelitian yang dilakukan Mursidi menunjukan beberapa faktor sebagai pendukung pengelolaan komite seklah tersebut. Antara lain besarnya dukungan dari dewan guru, wali murid, dan kepala sekolah, adanya jaringan dengan perusahaan-perusahaan yang dimiliki komite sekolah, serta dominasi kaum perempuan di dalamnya. Sementara beberapa faktor penghambatnya antara lain kesibukan pribadi masing-masing anggota komite, adanya anggota yang tidak melaksabakan tugasnya, serta kurangnya pemahaman terhadap komite sekolah itu sendiri (Mursidi, 2013).

Penelitian yang dilakukan oleh Dyah dkk, telah menunjukan keberhasilan komite dalam turut mengembangkan mutu sekolah. Beberapa faktor tersebut antara lain keaktifan komite dalam program sekolah, kesigapan dalam menindaklanjuti masalah, pembagian kerja yang jelas serta koordinasi anggota yang baik (Septiana et al., 2018).

Pencapaian mutu pendidikan berpacu pada delapan standar nasional pendidikan yang telah dirumuskan BNSP. Salah satu standar nasional pendidikan tersebut ialah standar proses . yang mana standar tersebut dikembangkan atas prinsip pembelajaran yang disusun berdasarkan kompetensi kelulusan dan standar isi. Sehingga keberadaan standar proses pada satuan pendidikan adalah untuk mencapai kompetensi lulusan tersebut. Stndar proses pembelajaran mencakup (1) perencanaan proses pembelajaran, (2) pelaksanaan proses pembelajaran, (3) penilaian hasil pembelajaran, dan (4) pengawasan proses pembelajaran (lampiran peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 22 tahun 2016).

### B. Penelitian Relevan

Judul Penelitian	Fokus	Teori	Analisis	Kesimpulan
Rekonstruksi Pengelolaan Komite Sekolah Sebagai Mitra Dalam Peningkatan Mutu Sekolah (Amirudin, 2020).	Rekonstruksi pengelolaan komite sekolah	Hakikat fungsi komite sekolah	Peran dan fungsi komite sekolah belum berfungsi maksimal dalam membantu meningkatkan mutu pendidikan. Sehingga perlu adanya inovasi pengelolaan agar komite bisa berfungsi semestinya sesuai undang-undang.	Inovasi pengelolaan komite sekolah sebagai upaya memperbaiki persoalan-persoalan diharapkan mampu meningkatkan peran strategis komite sekolah dalam pendidikan. Perlu ada peningkatan kompetensi SDM komite serta menjalin komunikasi yang baik dan berkesinambungan antara sekolah dan komite sekolah agar satu visi misi. Karena untuk mencapai tujuan pendidikan bermutu memerlukan dukungan dari berbagai pihak. Kerjasama antar berbagai pihak tersebut merupakan salah satu solusi tepat dan cept dalam menghadapi berbagai tantangan yang muncul di abad 21.
Fungsi Komite Sekolah Dalam	Fungsi Komite Sekolah Dalam	Hakikat fungsi	Komite sekolah belum mampu menjadi penghubung antara	Fungsi komite dalam pengembangan dan implementasi masih sangat kecil. Dan hanya



Perkembangan dan Implementasi Program Sekolah di SD Negeri 19 Kota Banda Aceh (Hasan, 2014)	Perkembangan dan Implementasi Program Sekolah	komite sekolah	sekolah dengan pihak masyarakat.  Berdasarkan penelitian sebelumnya oleh Hanapiyah, banyak indikasi yang menunjukan bahwa pemilihan anggota komite dominan dilakukan oleh kepala sekolah dan merupakan orang-orang dekat kepala sekolah. Selain itu sikap anggota komite dinilai acuh terhadap masalah yang ada. Sikap acuh tersebut disinyalir merupakan gambaran akan rendahnya kapasitas anggota komite.	berfungsi dalam kegiatan yang kaitannya dengan pendanaan sekolah yang memerlukan bantuan dari masyarakat. Sementara komite menjadi pihak yang menjelaskan pertanggungjawaban sekolah terhadap masyarakat, namun komite tersebut tidak dilibatkan oleh sekolah secara besar dalam pengelolaan dana tersebut
Peran Komite Sekolah Dalam Peningkatan Mutu	keterlaksanaan peran komite sekolah	Hakikat peran komite	Pemahaman masyarakat, guru, kepengsek, komite, dan wali murid, terhadap perencanaan	Pada tahapan proses salah satu peran komite sekolah yaitu sebagai pemberi pertimbangan, pendukung, pengontrol dan

Pembelajaran di Sekolah Dasar (Muntadi et al., 2016)		sekolah	implementasi peran komite sekolah belum sepenuhnya sesuai standar. Rancangan program yang dimaksud dalam hal ini yaitu konsep, fungsi dan tujuan, serta manfaat komite sekolah. Padahal pemahaman awal tersebut tidak lain merupakan pintu masuk yang merujuk pada bagaimana kontribusi pemangku kepentingan (guru, kepala sekolah, anggota komite sekolah, dan masyarakat) dalam menyusun dan merencanakan program.	mediator dalam upaya peningkatan mutu pembelajaran. Ketiganya sudah termasuk dalam kategori baik, namun keterlaksanaannya belum optimal
Pengelolaan Komite Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu	Pengelolaan Komite Sekolah		Ditemukan tiga faktor penyebab mutu pendidikan tidak mengalami perkembangan	Manajemen komite sekolah dalam meningkatkan kualitas pendidikan dilakukan dengan mengoptimalkan empat

Pendidikan di SD Islam Al Azhar 29 Semarang (Mursidi, 2013)			merata. Antara lain penggunaan pendekatan <i>education function</i> atau input-output, penyelenggaraan pendidikan secara birokratik-sentralistik, minimnya peran warga sekolah. Pembentukan komite sekolah merupakan upaya perbaikan atas masalah pendidikan yang terjadi tersebut.	peran komite sekolah, yaitu: (1) agensi penasehat, (2) agensi pendukung, (3) agensi pengendali, dan (4) agensi mediator. Faktor pendukung manajemen Komite Sekolah adalah tingkat dukungan dari orang tua, dewan asosiasi (Jam'iyah) didominasi oleh ibu. Selain itu, faktor penghambatnya adalah aktivitas individu dewan asosiasi, beberapa dewan asosiasi tidak melakukan tugasnya.
Peran Komite Sekolah dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Samsidar, 2018)	Peran Komite Sekolah	Hakikat peran komite sekolah	Berdasarkan penelitian Hasbullah, pembentukan komite sekolah di sekolah masih banyak hanya untuk formalitas saja. Ini disebabkan masih kurangnya pemahaman akan tugas pokok dan fungsi dibentuknya komite sekolah sehingga kurang mendapat perhatian serius baik	Dalam peranannya sebagai badan pendukung, komite sekolah berfungsi memantau kondisi sekolah seperti tenaga kependidikan sekolah. Hal ini dimaksudkan agar kekurangan dalam proses pendidikan dalam sekolah dapat diatasi dengan koordinasi bersama komite sekolah.



			dari sekolah, orang tua dan pemerintah daerah.	
Peran Komite Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan Pada Jenjang SMP di Kabupaten Konawe (Asra, 2015).	peran Komite Sekolah	Hakikat peran komite sekolah	Komite Sekolah adalah lembaga mandiri yang beranggotakan orang tua/wali peserta didik, komunitas sekolah, serta tokoh masyarakat yang peduli pendidikan (Kemendagri, 2010). Namun pada penelitian Muhamad Ardi dkk, ditemukan kondisi di lapangan menunjukkan kinerja Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah belum terlalu baik dan masih perlu ditingkatkan.	Peran yang dimainkan Komite Sekolah berada pada kategori baik. Komite sekolah telah memainkan perannya sebagai Dewan Pertimbangan dalam memutuskan program sekolah, mendefinisikan kurikulum, mengalokasikan anggaran program sekolah, menentukan pembelajaran ekstensi, serta memutuskan untuk terlibat dalam mendefinisikan proses belajar mengajar di kelas,
Peran Komite Sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan SMK di	peran komite sekolah	Hakikat peran komite sekolah	Permasalahan yang muncul adalah komite sekolah belum dapat menjalankan perannya dengan baik, kehadiran komite	Peran komite sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan SMK negeri secara keseluruhan termasuk dalam kategori baik. Peran yang paling tinggi adalah

Kabupaten Lamongan Jawa Timur (Mulyono, 2014).			sekolah dipandang sebagai badan legalitas (stempel) yang mengesahkan berbagai pungutan dana oleh pihak sekolah. Di samping itu, pihak-pihak yang berkepentingan dengan pendidikan kurang mengetahui tentang fungsi dan peran komite sekolah. Hal ini menunjukkan sosialisasi komite sekolah belum terlaksana dengan baik kepada masyarakat bahkan kepada komite sekolah itu sendiri.	sebagai badan pertimbangan, kemudian sebagai badan pendukung, dan sebagai badan penghubung, sedangkan peran yang paling rendah adalah sebagai badan pengontrol. Peran komite sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan SMK swasta secara keseluruhan termasuk dalam kategori baik. Peran yang paling tinggi adalah sebagai badan pendukung, kemudian sebagai badan penghubung, dan sebagai badan pertimbangan. Sedangkan peran yang paling rendah adalah sebagai badan pengontrol .
Efektivitas Peran Komite Sekolah d SD Negeri 1 Kebumen Kecamatan Sukoharjo Kabupaten	Efektivitas Peran Komite Sekolah	Hakikat peran komite sekolah	Sistem pendidikan yang selama ini dikelola secara birokratik dan sentralistik oleh kebanyakan ahli dianggap sebagai salah satu penyebab rendahnya mutu	Peran komite sekolah dalam meningkatkan mutu pendidikan secara keseluruhan dapat dikatakan efektif. Peran yang sudah efektif adalah peran <i>Advisory Agency</i> dan peran <i>Mediator Agency</i> . Peran yang dianggap

Kendal (Sadewa & Yuniningsih, 2016)			<p>pendidikan di Indonesia</p> <p>Pembentukan Komite Sekolah dianggap menjadi solusi karena berperan sebagai pemberi pertimbangan dalam penentuan kebijakan pendidikan di satuan pendidikan. Akan tetapi komite sekolah masih kurang dalam menjalankan peran dan fungsinya secara optimal</p>	<p>belum efektif adalah peran <i>Supporting Agency</i> dan <i>Controlling Agency</i></p>
Peran Komite Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu Sekolah di SMA Negeri 11 Makassar (Muliati & Arifin, 2018)	Peran Komite Sekolah	Hakikat peran komite sekolah	<p>Penegelolaan pendidikan selama ini lebih bersifat macro-oriented, terkendali langsung dari pusat.</p> <p>Yang mana menyebabkan banyak faktor yang diproyeksikan dari pusat tidak berjalan sesuai tujuan. Serta banyak kompleksitas masalah pendidikan di tingkat bawah</p>	<p>Komite sekolah telah melaksanakan beberapa indikator kinerja terkait perannya sebagai badan pertimbangan, badan pengontrol, badan pendukung, badan penghubung. Faktor yang menghambat komite sekolah dalam menjalankan perannya untuk meningkatkan mutu pendidikan di SMA Negeri 11 Makassar antara lain adalah kendala waktu,</p>

			tidak diketahuai atau terlacak oleh pusat.	keterbatasan dana, kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya proses pengambilan keputusan di sekolah. Jika komite sekolah berperan aktif maka akan ada peningkatan mutu pendidikan di sekolah karena sekolah akan dipantau atau dicek terus oleh komite sekolah.
Pelibatan Komite Sekolah Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan (Septiana et al., 2018).	keterlibatan komite sekolah	Hakikat fungsi komite sekolah	Konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) merupakan salah satu dari bentuk perubahan dan perkembangan berkelanjutan yang dilakukan oleh sekolah sebagai upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan. MBS menurut Fattah (2013) merupakan suatu pendekatan untuk mengelola sekolah agar meningkat partisipasi masyarakat dalam	Keberadaan komite di SDN Blimbing 4 Malang membantu dalam pengembangan sekolah guna meningkatkan mutu pendidikan. Bentuk-bentuknya pelibatan komite dalam program atau kegiatan sekolah antara lain mengadakan pertemuan yang dihadiri oleh kepala sekolah guru komite, paguyuban kelas, para guru, dan wali murid, menggalang dana, mengontrol keuangan, melibatkan dan mengarahkan orang tua dalam program sekolah, melaporkan hasil kegiatan kepada orang tua.

			upaya perbaikan sekolah.	
Analisis Implementasi Kebijakan Pendidikan : Peran Komite Sekolah Pada Sekolah Menengah Kejuruan (Hanafi & Ma'sum, 2015).	Peran komite sekolah terhadap Implementasi Kebijakan Pendidikan	Hakikat peran komite sekolah	<p>Persoalan yang muncul dalam perjalanan pembentukan dan pelaksanaan dewan pendidikan dan komite sekolah selama kurun waktu lebih dari sepuluh tahun adalah terkait dengan keberadaan, keikutsertaan dalam menangani persoalan pendidikan di daerah dan sekolah, serta kendala yang dihadapi untuk melaksanakan kegiatan pada dinas pendidikan atau sekolah.</p> <p>Dalam mengevaluasi dan mendesain kurikulum, komite sekolah tidak dilibatkan. hanya dilakukan oleh pihak sekolah saja dan komite sekolah hanya menyetujuinya</p>	secara keseluruhan peran komite sekolah masih cukup tinggi, kecuali peran pengawasan ( <i>controlling</i> ) dan mediasi antara sekolah dengan dunia kerja dan industri ( <i>mediating</i> ) yang relatif rendah.

Tabel 2.1 Tabel Pembanding

### C. Kerangka Berpikir

Komite sekolah memiliki peran dalam meningkatkan mutu pendidikan. Namun upaya peningkatan mutu pendidikan tersebut juga menjadi peran bagi pihak sekolah. Sehingga dapat dikatakan komite sekolah dan pihak sekolahan merupakan suatu sistem sosial yang memiliki tujuan yang sama yakni meningkatkan mutu pendidikan satuan pendidikan, tentunya dengan masing-masing tugas yang berbeda. Penelitian ini berusaha menjelaskan bagaimana peran komite sekolah terhadap pencapaian mutu pendidikan di SMP N 1 Surakarta yang tergolong baik.

Mutu pendidikan tersebut dapat diukur melalui delapan “Standar Nasional Pendidikan” yang disusun oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BNSP) sebagai kriteria minimal sistem pendidikan untuk seluruh satuan pendidikan di wilayah NKRI. Salah satu standar yang kemudian peneliti pilih sebagai fokus penelitian ini adalah Standar Proses.

Standar proses mencakup :

- a. Perencanaan proses pembelajaran,
- b. Pelaksanaan proses pembelajaran,
- c. Penilaian hasil pembelajaran, dan
- d. Pengawasan proses pembelajaran (Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 22 Tahun 2016, 2016).

Keempat penabaran tersebut adalah beberapa standar yang harus diterapkan oleh satuan pendidikan sebagai upaya pencapaian mutu pendidikan dalam ranah proses pembelajaran. Sementara komite sekolah dalam menjalankan fungsi sebagai pencapaian mutu pendidikan tersebut, memiliki tugas konkret yang telah ditetapkan oleh pemerintah, antara lain :

- a. Memberi pertimbangan penentuan kebijakan,
- b. Penggalangan dana,
- c. Pengawasan pelayanan pendidikan, dan



- d. Penindaklanjutan aspirasi masyarakat (Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2016, 2016).

Empat tugas komite diatas merupakan ranah yang akan peneliti ungkap bagaimana keberjalanannya, serta kendalanya dalam mencapai empat cakupan penjabaran standar proses yang diterapkan oleh SMP N 1 Surakarta. Yang mana penerapan standar proses pada umumnya adalah proses yang dilakukan oleh guru, serta beberapa perancang program pendidikan di setiap satuan pendidikan.

Teori sistem yang digagas oleh Niklas Luhmann menyatakan bahwa suatu sistem tidak akan hancur ketika terjadi ketidakberfungsian pada salah satu subsistem di dalamnya, karena sistem sosial dengan sendirinya akan menggantikannya dengan fungsi-fungsi baru. Hal ini lah yang disebut oleh Niklas luhmann bahwa sistem sosial bersifat otopoietik. Otopoietik pada suatu sistem sosial memiliki empat karakteristik, antara lain (1) Menghasilkan unsur-unsur dasar yang membentuk sistem itu; (2) Mengorganisasi diri; (3) Mengacu pada diri sendiri; dan (4) Suatu sistem yang tertutup (Ritzer, 2012).