

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sekolah sebagai lembaga pendidikan formal, memiliki peran dan fungsi yang sangat penting dalam membentuk dan mengembangkan individu manusia. Sebagai wahana penyelenggara pendidikan formal yang terstruktur, sekolah tidak hanya menyediakan pengetahuan akademis melalui kurikulum yang disusun secara cermat, tetapi juga berperan dalam mengembangkan keterampilan praktis dan kreatif siswa. Sekolah berfungsi sebagai agen pembentukan karakter, dengan mengajarkan nilai-nilai moral, etika, dan tanggung jawab sosial kepada siswa. Lingkungan sekolah menjadi tempat bagi siswa untuk berinteraksi dengan teman sebaya dan guru, membantu dalam pengembangan keterampilan sosial dan emosional mereka. Sekolah juga bertujuan mempersiapkan siswa untuk masa depan, baik dalam hal pendidikan lanjutan maupun karir, melalui bimbingan karir dan dorongan untuk terus belajar.

Selain menjalankan peran utamanya dalam pendidikan formal, sekolah bekerja sama dengan orang tua siswa dan masyarakat sekitar. Kolaborasi ini penting untuk menciptakan dukungan yang konsisten dalam pendidikan anak-anak dan membangun jembatan antara pendidikan formal dengan lingkungan sekitar. Dengan menjalankan peran dan fungsi ini, sekolah menjadi pilar utama dalam membangun masyarakat yang terdidik, berwawasan luas, dan siap menghadapi tantangan global. Sekolah merupakan entitas organisasi yang mampu menjalankan perannya dalam bidang pendidikan, pandangan ini paling tidak merupakan pandangan umum di masyarakat. Masyarakat memberikan penilaian kepada individu yang menempuh pendidikan dengan sebutan "orang berpendidikan," begitu pula sebaliknya. Hal ini menciptakan tantangan tersendiri bagi sekolah, karena dari perspektif tersebut masyarakat menaruh harapan besar terhadap peran sekolah (Hidayat et al, 2019).

Harapan besar pada peran sekolah sebagai pilar utama dalam membangun masyarakat terdidik semakin terlihat pada peran serta negara dalam memberikan porsi anggaran pendidikan. Amandemen UUD 1945 pasal 31 ayat 4 (empat) menjelaskan bahwa negara memberi prioritas anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah semata-mata untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan. Anggaran yang semakin

bertambah tentunya akan memberikan konsekwensi yang bertambah pula sehingga diharapkan makin meningkatkan mutu pengelolaan pendidikan. Dengan demikian sesungguhnya pendidikan diharapkan dapat melakukan transformasi serta tanggap terhadap berbagai perubahan tantangan jaman yang terjadi.

Persoalan yang terjadi saat ini adalah ternyata bahwa berbagai upaya perbaikan pengelolaan pendidikan yang dilakukan oleh sekolah sangat bergantung pada keputusan birokrasi pendidikan yang memiliki jalur yang sangat panjang, bahkan kebijakan pendidikan yang dikeluarkan tidak kontekstual dengan kondisi sekolah setempat. Kebijakan sentralisasi pendidikan seperti ini akan membuat sekolah kehilangan kemandirian, motivasi dan inisiatif untuk berkembang memajukan lembaga guna meningkatkan kualitas pendidikan. Solusi atas berbagai permasalahan tersebut yaitu dengan melakukan upaya reorientasi penyelenggaraan pendidikan melalui konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang dapat diterapkan sebagai suatu langkah dalam upaya perbaikan pengelolaan pendidikan menjadi lebih efektif. MBS adalah model manajemen yang memberikan hak otonomi kepada sekolah untuk mengatur sekolahnya secara mandiri, maka diperlukan kebijakan desentralisasi pendidikan. Kemandirian tersebut sebenarnya merupakan tanggung jawab yang diberikan kepada sekolah khususnya kepada kepala sekolah agar dapat membawa kemajuan sekolah yang dipimpinnya. Harapannya adalah model manajemen berbasis sekolah mampu menjawab tuntutan peningkatan kualitas sekolah pada khususnya dan kualitas pendidikan di Indonesia pada umumnya.

Adanya kebijakan Merdeka Belajar dewasa ini yang salah satunya bertujuan untuk mengembalikan otoritas pengelolaan pendidikan kepada sekolah dan pemerintah daerah, diharapkan semakin membuat otoritas pengelolaan pendidikan menjadi lebih fleksibel dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi program-program pendidikan, dapat dilaksanakan secara mandiri oleh sekolah yang mengacu pada prinsip-prinsip kebijakan merdeka belajar yang ditetapkan pemerintah pusat dalam usaha mencapai tujuan nasional. Kondisi ini dapat menjadi sebuah upaya strategis bagi peningkatan kualitas belajar peserta didik, kebijakan ini memberi kekuatan pada peran guru dan satuan pendidikan untuk fokus pada kualitas pembelajaran dan tentu menjadi sebuah momentum bagi lembaga pendidikan untuk terus berbenah menuju pada konsep pendidikan yang ideal. Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No.20 tahun 2003 menjelaskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan

suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Untuk mewujudkan konsep pendidikan yang berkualitas seperti yang termuat dalam undang-undang tersebut, maka lembaga pendidikan harus memenuhi aspek-aspek penting berikut ini, a). Perbaikan manajemen sekolah, b) Persediaan tenaga kependidikan yang profesional, c) Perubahan budaya sekolah seperti visi, misi, tujuan dan nilai, d) Peningkatan pembiayaan pendidikan, dan e) Optimalisasi dukungan masyarakat terhadap sekolah.

Mengacu pada konsep tersebut, untuk memenuhi tuntutan peningkatan mutu pendidikan dengan manajemen mutu terpadu di sekolah, maka kegiatan evaluasi kinerja sekolah menjadi sangat penting mengingat bahwa evaluasi kinerja yang menyeluruh mampu memberi gambaran tentang dinamika suatu lembaga sehingga diharapkan dapat berperan mendorong pencapaian tujuan lembaga. (Haris, 2016). Evaluasi kinerja sekolah yang dilaksanakan memberikan umpan balik yang sangat penting dalam upaya perbaikan mutu sekolah secara terus menerus dan diharapkan mencapai keberhasilan dimasa yang mendatang. Sistem evaluasi kinerja harus dibangun sedemikian rupa sehingga informasi dan segala aspek mengenai kinerja dapat diperoleh lengkap, akurat dan menyeluruh.

Secara umum evaluasi kinerja sekolah mempunyai manfaat meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan yang diselenggarakan oleh sekolah, evaluasi memberikan masukan kepada sekolah mengenai pelayanan pendidikan yang diinginkan oleh masyarakat, memungkinkan guru dan karyawan akan mengukur sendiri aktivitasnya sehingga dapat meningkatkan motivasi bekerja, sekolah memprioritaskan program dan aktivitas yang meningkatkan kinerja sekolah, memberikan informasi tentang kedudukan sekolah dibandingkan dengan sekolah lainnya, membantu mengidentifikasi masalah-masalah yang dihadapi sekolah, baik masalah internal maupun masalah eksternal, karena sekolah efektif dengan kinerja yang baik adalah sekolah yang memiliki standar pengelolaan yang baik, transparan, responsibel dan akuntabel, serta mampu memberdayakan setiap komponen penting sekolah, baik secara internal maupun eksternal, dalam rangka pencapaian visi-misi-tujuan sekolah secara efektif dan efisien (Haris, 2016). Evaluasi kinerja sekolah dengan menggunakan berbagai indikator kinerja dapat memberikan informasi tentang efisiensi dan efektivitas ataupun tingkat

ketercapaian program yang dirancang oleh sekolah dalam mengatasi berbagai masalah yang dihadapi. Indikator kinerja juga sangat penting untuk mengukur seberapa baik sekolah telah melakukan upaya peningkatan kualitas.

Pemerintah melalui Depdiknas telah mengeluarkan beberapa pedoman terkait pengukuran kinerja sekolah, namun harus diakui bahwa orientasi pengukuran dan penilaian kinerja sekolah masih lebih banyak pada kepala sekolah dan guru, misalnya Pedoman Penilaian Kinerja Kepala Sekolah dan Pedoman Penilaian Kinerja Guru (Depdiknas, 2008, 2012). Pengukuran, penilaian dan evaluasi kinerja sekolah yang selama ini sering dilakukan hanya menggunakan perolehan nilai ujian nasional atau peringkat sekolah yang diukur dari rata-rata nilai ujian nasional, tingkat putus sekolah, dan keuangan saja. Pengukuran pada aspek lain, misalnya pengukuran kepuasan guru dan karyawan maupun *stakeholder* pendidikan yang lain belum menjadi prioritas pengukuran kinerja. Kondisi ini menjadikan sekolah tidak mengetahui secara menyeluruh tentang kinerja sekolah. Mengingat bahwa setiap organisasi, termasuk sekolah, perlu mengevaluasi kinerja dari sudut pandang yang lebih komprehensif.

Terdapat suatu pendekatan penilaian kinerja perusahaan yang dapat diterapkan pada organisasi nirlaba seperti lembaga pendidikan, alat penilaian kinerja itu disebut *BSC* yang merupakan metode penilaian kinerja yang komprehensif. *BSC* merupakan metode yang dikembangkan oleh Robert Kaplan dan David Norton untuk tujuan mengukur setiap aktivitas yang dilakukan oleh suatu institusi (perusahaan) dalam rangka merealisasikan tujuan institusi tersebut. (Dally, 2014). *BSC* (untuk selanjutnya disebut *BSC*) pada awalnya merupakan aktivitas tersendiri yang terkait dengan penentuan sasaran, kemudian akan di-integrasikan dengan sebuah manajemen strategic, menterjemahkan visi, misi dan strategi lembaga ke dalam pengukuran kinerja yang komprehensif dan juga menyediakan kerangka kerja untuk mengukur strategi dalam sebuah sistem manajemen (R. et al Kaplan, 1996). Konsep *Balance Scorecard* berawal dari studi tentang pengukuran kinerja di sektor bisnis pada tahun 1990. *BSC* terdiri dari dua kata: (1) kartu skor (*scorecard*), dan (2) berimbang (*balanced*). Kartu skor adalah kartu yang digunakan untuk mencatat skor hasil kinerja suatu organisasi atau skor individu. Kartu skor juga dapat digunakan untuk merencanakan skor yang hendak diwujudkan di masa depan (Panjaitan, 2023).

Dengan konsep pengukuran kinerja yang komprehensif, *BSC* kini diimplementasikan pada institusi pendidikan. Metode menggunakan seperangkat ukuran

kinerja terpadu yang telah disusun berdasarkan visi dan strategi institusi pendidikan. *BSC* mendasarkan penilaian kinerja dalam empat perspektif penting, yaitu: perspektif keuangan, perspektif pelanggan (*Customer*) perspektif proses bisnis internal (*Internal Business Process*), serta pembelajaran dan pertumbuhan (*Learning and Growth*). Penilaian kinerja sekolah dengan pendekatan *BSC* diharapkan bisa mengatasi berbagai kelemahan dalam hal penilaian kinerja sekolah yang selama ini digunakan oleh lembaga pendidikan.

Berdasarkan temuan data Pra Survei yang didapatkan melalui serangkaian kegiatan wawancara dengan tim Pengawas dari dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Lampung yang menaungi Sekolah Menengah Atas, ditemukan data bahwa penilaian kinerja sekolah selama ini menggunakan pendekatan penilaian kinerja kepala sekolah terdiri dari komponen-komponen penilaian sebagai berikut: Penilaian kinerja kepala sekolah oleh sejawat/guru, penilaian kinerja kepala sekolah oleh peserta didik, penilaian kinerja kepala sekolah oleh orang tua peserta didik, penilaian kinerja kepala sekolah tentang indeks kehadiran, penilaian kinerja kepala sekolah rencana program sekolah, Penilaian kinerja kepala sekolah tentang pengelolaan standar nasional pendidikan, penilaian kinerja kepala sekolah tentang pengawasan dan evaluasi, penilaian kinerja kepala sekolah tentang sistem informasi dan manajemen sekolah, penilaian kinerja kepala sekolah tentang kepemimpinan sekolah dan semua bentuk penilaian tentang manajemen sekolah lainnya yang berpusat pada aktivitas kepala sekolah. Dengan melakukan penilaian kinerja yang berfokus pada subjek-subjek yang terlibat dan merasakan langsung layanan sekolah, pengukuran kinerja tersebut masih belum mampu mencerminkan kinerja sekolah yang sesungguhnya karena terdapat aspek lain yang belum masuk di dalam kriteria penilaian pada sekolah, misalnya seperti kepuasan pelanggan siswa, kepuasan kerja, produktivitas kerja, loyalitas kerja pendidik dan tenaga kependidikan dan aspek-aspek lainnya yang masih dapat dijadikan indikator ukuran kinerja sehingga diperoleh pengukuran kinerja lebih bersifat komprehensif. Menurut hemat penulis pendekatan penilaian kinerja yang berpusat kepada kepala sekolah menjadi tidak memiliki keandalan dan kesahihan sebuah penilaian kinerja

Dalam sebuah proses manajemen strategis, sistem pengukuran kinerja yang baik sangat diperlukan, sehingga dapat mengukur dimana posisi sekolah saat ini dan apa yang akan dicapai oleh sekolah di masa yang akan datang. Hal ini sangat penting karena ketika sesuatu tidak dapat diukur secara komprehensif, maka hal tersebut tidak dapat dikelola

dengan baik. Dengan pendekatan Pendekatan *BSC*, manajemen sekolah harus mampu menjawab pertanyaan pokok, yaitu : Bagaimana penampilan lembaga dimata para pengguna dan pemangku kepentingan lembaga (perspektif keuangan). Bagaimana pandangan para pelanggan (peserta didik dan orang tua) terhadap lembaga? (perspektif pelanggan) 3) Apa yang menjadi keunggulan lembaga? (perspektif bisnis internal). Apa yang perlu dilakukan lembaga untuk terus menerus melakukan perbaikan dan menciptakan nilai secara berkesinambungan? (perspektif pertumbuhan dan pembelajaran) (R. S. Kaplan & Norton, 2001)

Sebagai sebuah lembaga pendidikan, SMA Negeri 1 Sukoharjo merupakan organisasi publik yang fokus utamanya adalah memenuhi kepuasan pemangku kepentingan, yaitu siswa, orang tua siswa, tenaga kependidikan, guru, masyarakat, pemerintah, dan dunia usaha/ dunia industri. Pengukuran kinerja dengan pendekatan *BSC* memungkinkan Negeri 1 Sukoharjo memperoleh gambaran menyeluruh tentang kinerjanya, termasuk kemampuan sekolah dalam memenuhi kepuasan pemangku kepentingan pendidikan (*stakeholders*). Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian evaluasi (*Evaluation Research*), penelitian evaluasi mengandung makna pengumpulan informasi tentang hasil yang telah dicapai oleh sebuah program yang dilaksanakan secara sistematis dengan menggunakan metodologi ilmiah sehingga darinya dapat dihasilkan data yang akurat dan obyektif. Penelitian ini merupakan **penelitian evaluasi dengan objek evaluasi** Kinerja Sekolah dengan pendekatan *BSC*. **Berkaitan dengan kegiatan** penelitian, maka pendekatan yang **digunakan dalam penelitian ini pendekatan** kualitatif deskriptif. Model desain yang digunakan yaitu model evaluasi *BSC* dengan empat perspektif yakni perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif bisnis internal dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan. Penelitian evaluasi merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk menilai perbedaan antara kondisi yang ada dengan suatu standar tertentu untuk selanjutnya dapat dipergunakan menilai sebuah pencapaian keberhasilan, manfaat, sumbangan, dan kelayakan suatu program, produk ataupun kegiatan suatu lembaga berdasarkan kriteria tertentu.

Berpedoman pada empat perspektif dalam *BSC* yang dapat menjadi rujukan dalam melakukan penilaian kinerja sekolah, peneliti akan melakukan evaluasi kinerja sekolah, dengan berbagai kriteria evaluasi berupa instrumen penilaian kinerja, instrumen pedoman wawancara dan juga instrumen aneka data-data deskriptif yang

diperlukan dalam membuat penarikan kesimpulan penelitian. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis akan mengevaluasi kinerja sekolah SMA Negeri 1 Sukoharjo dengan pendekatan *BSC*.

B. FOKUS DAN SUB FOKUS MASALAH.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka fokus penelitian adalah Evaluasi kinerja sekolah SMAN. 1 Sukoharjo dengan pendekatan *BSC*. Fokus penelitian akan diuraikan kedalam sub fokus penelitian yang mencakup langkah-langkah pendekatan *BSC* yaitu menentukan kriteria evaluasi kinerja sekolah berdasarkan pendekatan *BSC* yang ada dalam empat perspektif Kinerja *BSC* pada lembaga pendidikan :

1. Kinerja Perspektif keuangan.
2. Kinerja Perspektif pelanggan.
3. Kinerja Perspektif bisnis internal.
4. Kinerja Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.

C. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah, fokus dan sub fokus penelitian tersebut diatas, dirumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja sekolah ditinjau dari perspektif keuangan ?
2. Bagaimana kinerja sekolah ditinjau dari perspektif pelanggan ?
3. Bagaimana kinerja sekolah ditinjau dari perspektif bisnis internal ?
4. Bagaimana kinerja sekolah ditinjau dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan ?

D. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Mengetahui kinerja sekolah ditinjau dari perspektif keuangan.
2. Mengetahui kinerja sekolah ditinjau dari perspektif pelanggan.
3. Mengetahui kinerja sekolah ditinjau dari perspektif bisnis internal.
4. Mengetahui kinerja sekolah ditinjau dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan

E. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Praktis.

Penelitian tentang evaluasi kinerja sekolah dengan pendekatan *BSC* memiliki beberapa manfaat antara lain:

- a. Membantu sekolah memahami kinerja mereka dari berbagai perspektif yang penting, termasuk aspek finansial, kepuasan pelanggan siswa, proses internal, serta pertumbuhan dan pembelajaran. Dengan demikian, sekolah dapat memiliki gambaran yang lebih lengkap tentang kekuatan dan kelemahan mereka.
- b. Sekolah dapat mengidentifikasi area-area yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan mutu pendidikan secara menyeluruh. Dengan memperoleh pemahaman yang lebih baik tentang kebutuhan dan harapan semua pemangku kepentingan, sekolah dapat mengarahkan sumber daya mereka secara efektif untuk mencapai perbaikan yang signifikan.
- c. Dengan memiliki kerangka kerja yang jelas dan terukur untuk mengevaluasi kinerja, sekolah dapat membuat keputusan yang lebih baik tentang alokasi sumber daya, pengembangan kurikulum, pengembangan staf, dan inisiatif perbaikan lainnya. Ini dapat membantu sekolah mencapai tujuan pendidikan mereka dengan lebih efisien dan efektif.
- d. Penerapan BSC dalam evaluasi kinerja sekolah juga dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, baik di antara staf sekolah maupun di antara pemangku kepentingan eksternal, seperti orang tua, dewan sekolah, dan pihak berwenang pendidikan. Dengan memiliki metrik yang jelas dan terukur untuk mengevaluasi kinerja, sekolah dapat memperkuat kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap layanan pendidikan yang mereka berikan.
- e. Secara keseluruhan, penelitian ini dapat membantu meningkatkan kualitas pendidikan dengan memberikan kerangka kerja yang lebih holistik dan terukur untuk mengevaluasi kinerja sekolah. Dengan fokus pada perbaikan yang diidentifikasi melalui pendekatan BSC, sekolah dapat menciptakan lingkungan belajar yang lebih baik dan mempersiapkan siswa untuk sukses di dunia yang terus berubah.

Dengan demikian, penelitian tentang evaluasi kinerja sekolah dengan pendekatan BSC memiliki potensi untuk memberikan kontribusi yang signifikan bagi peningkatan mutu pendidikan dan pencapaian tujuan pembangunan pendidikan secara keseluruhan.

- a. Evaluasi kinerja sekolah dengan pendekatan *BSC*, menjadikan pengelola sekolah memiliki perencanaan strategis yang lebih baik dan terstruktur.

- b. Evaluasi kinerja sekolah dengan pendekatan *BSC* dapat meningkatkan komunikasi strategi dan ketepatan eksekusi.
 - c. Memudahkan tiap karyawan untuk melihat bagaimana *goals* individual mereka berkaitan dengan strategi sekolah.
 - d. Memastikan perencanaan strategi sekolah tetap berjalan pada *track*-nya.
 - e. Memastikan agar sekolah merancang kerangka kerja yang kuat untuk membangun dan mengkomunikasikan strategi. Kerangka kerja divisualisasikan dalam peta strategi yang membantu kepala sekolah dan seluruh insan pendidikan untuk berpikir tentang hubungan sebab-akibat antara beberapa tujuan strategis yang berbeda.
2. Manfaat Akademik.
- a. Sebagai suatu bentuk kontribusi yang akan memberikan konsep penilaian kinerja sekolah; sebagai pengembangan dalam bidang administrasi Pendidikan dan khusus dalam evaluasi kinerja sekolah melalui pendekatan *BSC*.
 - b. Sebagai salah satu rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya dibidang evaluasi kinerja organisasi lainnya.
 - c. Sebagai salah satu rujukan dalam penyusunan rencana operasional penilaian kinerja manajemen berbasis sekolah.