

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tatanan kehidupan bangsa yang goyah akibat landasan sistem perekonomian yang tidak kuat, sebenarnya bersumber dari kualitas, kemampuan dan semangat kerja yang masih rendah. Bila kita jujur berbicara, bangsa ini masih belum mampu mandiri dan terlalu banyak intervensi dari pihak asing. Agenda reformasi terus dilakukan untuk memperbaiki sendi-sendi kekuatan dengan menetapkan prioritas tertentu. Akan tetapi proses reformasi belum berlangsung secara komprehensif dan hanya pada tahap mencari siapa bersalah. Dari sisi riil, kekuatan reformasi itu justru berasal dari sumber daya manusia berkualitas yang mempunyai visi, transparansi dan dapat direalisasikan. Tegasnya, sumber daya manusia merupakan asset nasional yang dijadikan sebagai penentu utama dalam mencapai tujuan pembangunan bangsa.

Sebagai penentu keberhasilan pembangunan, pada tempatnya kualifikasi SDM ditingkatkan melalui program pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan secara sistematis dan terarah berdasarkan kepada tingkat kepentingan yang selalu mengacu pada kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dari pernyataan ini mengisyaratkan bahwa dua pekerjaan yang harus dilaksanakan secara simultan yakni memperbaiki sistem pendidikan dan meningkatkan kualitas SDM.

Secara gamblang telah dijelaskan dalam GBHN (1998-1999) bahwa “ Pendidikan nasional perlu ditata, dikembangkan dan dimantapkan secara terpadu dan serasi, baik antar berbagai jalur, jenis dan jenjang pendidikan maupun antar sektor dengan sektor pembangunan lainnya”. Implikasi “*statement*” tersebut mewujudkan suatu proses penataan pendidikan yang berorientasi kualitas dan tuntutan dunia kerja yang diharapkan oleh “*stoke holder*” maupun “*costomer*”. Sesungguhnya proses penataan pendidikan yang optimal akan diimplementasikan melalui empat strategi dasar yang mencakup: (1) pemerataan, (2) relevansi, (3) kualitas, dan (4) efisiensi.

Suatu kebijakan yang telah berhasil diselesaikan pemerintah melalui jajaran Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam rangka meningkatkan kualitas lulusan adalah menata sekolah, dimulai dari penetapan visi, misi melalui perbaikan dan peningkatan sarana prasarana, kurikulum, hingga penyesuaian tingkatan dan nama sekolah yang diberikan bagi suatu satuan pendidikan. Dunia pendidikan Indonesia mengenal tiga jenjang pendidikan yakni pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.

Sementara itu, di sisi lain penataan sekolah terus berlangsung, dalam pandangan **Bienayme (Conny R. Semiawan 1989 : 5)** yang mengatakan bahwa pendidikan dewasa ini mengalami empat masalah kemunduran antara lain: (1) secara kualitatif tidak sesuai dengan tugas anak muda untuk mempersiapkan kehidupannya pada usia dewasa, (2)

kekurangan dana dalam memenuhi tekanan dan tuntutan masyarakat, (3) kekurangan kapasitas penyebaran, pemilikan spesialisasi guru dan perlengkapan untuk memperbaiki tingkah laku, dan (4) mengalami kesulitan dalam mengatasi nilai-nilai tradisional yang turun temurun.

Bila dikaitkan dengan program pendidikan dasar yang merupakan “*public goods*” (Ace Suryadi, 1994) persoalan di atas merupakan agenda substantif yang menunjukkan suatu kemunduran pendidikan yang menjadi dilema untuk dijawab sesuai dengan tujuan setiap jenjang pada satuan pendidikan dasar. Secara umum misi pendidikan dasar merupakan penjabaran misi yang dituangkan dalam Sistem Pendidikan Nasional dengan UU No. 2/1989, paling tidak dapat diidentifikasi menjadi tiga fungsi mendasar, yaitu (1) mencerdaskan kehidupan bangsa; (2) mempersiapkan lulusan yang memiliki kemampuan membaca, menulis dan menghitung, dan (3) mempersiapkan untuk mengikuti pendidikan lanjutan. Melihat tugas dan tanggung jawab satuan pendidikan dalam pendidikan dasar ini cukup berat dalam mempersiapkan manusia yang berkualitas, wajar jika dikelola dengan baik melalui kegiatan manajemen yang profesional.

Lebih lanjut dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No 2 / 1989, pasal 27 dijelaskan bahwa tugas, ruang lingkup, wewenang dan sebutan tenaga kependidikan antara lain:

(1) tenaga kependidikan bertugas menyelenggarakan kegiatan mengajar,

mana peran dan fungsi yang membuat ia harus bertanggung jawab penuh atas terselenggaranya kegiatan pendidikan yang diaplikasikan ke dalam fungsi manajerial dan fungsi operasional dengan pola pembagian tugas, pendelegasian wewenang, dan lain sebagainya.

Memahami volume kerja di atas, kompleksitas tugas dan tanggung jawab itu seiring dengan dinamika sekolah yang menumbuhkan asumsi antara lain: *pertama* semakin banyak peserta didik yang diterima di sekolah-sekolah tertentu semakin banyak pula volume kerja yang perlu ditata untuk melayani kepentingan peserta didik. *Kedua* seiring dengan meningkatnya aspirasi orang tua terhadap mutu pendidikan anak, maka setiap sekolah dituntut untuk mengakomodasikannya ke dalam kegiatan-kegiatan pembelajaran siswa, dan pada gilirannya menambah volume kerja. *Ketiga* krisis ekonomi yang melanda sendi-sendi kehidupan bangsa membawa dampak meningkatkan angka *drop out* sehingga harus dijadikan pokok-pokok pikiran baru bukan untuk dibicarakan saja melainkan implementasi kebijakan yang rasional dan segera direalisasikan. *Keempat* keterbatasan dana, sarana dan prasarana maupun paket penataran tertentu membuka peluang bagi pengelolaan Gugus SD menjadi prioritas. Konsekwensi dari asumsi tersebut jelas menuntut keterampilan dan kemampuan Kepala Sekolah dalam memacu dan meningkatkan kualitas guru sebagai pelaku utama dalam pembelajaran siswa.

Pernyataan di atas memberikan isyarat kepada pelaku pendidikan

bahwa tugas dan tanggung jawab utama dari Kepala Sekolah yakni menyelaraskan kepentingan masyarakat dengan keputusan-keputusan pemerintah dalam memacu peningkatan kualitas pembinaan sekolah melalui pendekatan persuasif dan musyawarah. Akan tetapi jika dilihat lebih dekat pada beberapa sekolah, pernyataan pembagian tugas dan pendelegasian wewenang selalu didengar dengan segala bentuk permasalahannya. Hal ini wajar, karena muara dari kegiatan tersebut cenderung dikaitkan dengan bentuk kesejahteraan khusus, seperti faktor finansial. Padahal, sebenarnya fungsi manajerial, tanggung jawab dan wewenang kepala sekolah bukan hanya dalam pembagian tugas dan pendelegasian wewenang, melainkan juga menciptakan "*team work*" yang terpadu, mengupayakan terwujudnya disiplin kerja, dan memberikan penghargaan serta sanksi kepada tenaga kependidikan yang berprestasi dan indiscipliner.

Memang diakui, banyak kebijakan-kebijakan di sekolah-sekolah, yang bersifat menekan, kadangkala bertentangan dengan kondisi setempat, namun diakui juga bahwa terdapat sejumlah kebijakan yang sangat efektif dan justru turut mempengaruhi proses belajar mengajar maupun sebagai program penunjang keberhasilan KBM. Jelas, dengan adanya kebijakan tersebut menambah volume kerja di sekolah, terutama bagi kepala sekolah, dan tidak dapat diingkari lagi bahwa upaya menyukseskan tugas berat tersebut menuntut keahlian tertentu.

Perlu dipaparkan sebuah kondisi yang dapat diangkat sebagai paket dilema di lapangan, yakni mayoritas kepala sekolah, khususnya di SD hanya memiliki latar belakang pendidikan SPG sederajat saja sudah diberikan untuk memangku jabatan sebagai pemimpin sekolah. dengan tidak mengecilkkan arti dan kualitas mereka, oleh berbagai kalangan dinilai hanya memiliki kemampuan memimpin masih dikategorikan rendah.. Sedangkan di sisi lain wajar kita katakan bahwa perubahan dan hadirnya kebijakan-kebijakan baru tersebut membutuhkan tenaga pimpinan yang profesional. Seyogianya bila tuntutan kualifikasi tenaga pendidik (guru) untuk saat ini dengan latar belakang pendidikan D-II, dan seharusnya pimpinan (kepala sekolah) memiliki latar belakang pendidikan minimal D-II atau Sarjana, Sedangkan untuk jabatan pengawas memiliki kualifikasi sarjana ke atas. Dengan adanya perbedaan latar belakang pendidikan tersebut memberikan isyarat bahwa keberhasilan itu akan dapat dicapai melalui penempatan secara tepat, terutama didukung oleh komitmen yang tinggi dari setiap komponen pendidikan.

Upaya mewujudkan komitmen dan meningkatkan kualitas sekolah merupakan tanggung jawab bersama di kalangan tenaga kependidikan tersebut, khususnya pelaku utama di lapangan seperti yang disebut-sebut; pengawas, kepala sekolah dan guru. Untuk itu mereka harus memiliki kompetensi yang perlu terus dikembangkan secara terprogram, berkelanjutan melalui suatu sistem pembinaan yang dapat meningkatkan

kualitas kinerja. Sistem pembinaan profesional yang diharapkan justru pola pembinaan yang mampu meningkatkan, mendorong tenaga kependidikan tersebut untuk belajar, dan senantiasa mengembangkan diri untuk meningkatkan keterampilan, pengetahuan maupun sikap sehingga memberikan dampak positif dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar yang akhirnya dapat meningkatkan prestasi belajar siswa. Strategi pembinaan yang telah dilakukan selama ini antara lain melalui pengarahan atasan, pendidikan dan pelatihan, penataran, studi banding serta melalui temu kelompok dan komunikasi antar pengawas, kepala sekolah dan guru sejenis.

Pola pembinaan komunikasi yang profesional antar ketiga unsur di atas mengacu pada tuntutan efektivitas pelaksanaan tugas mengajar. Karena satu sama lainnya terkait erat dalam suatu ikatan profesional. Dan paling menonjol justru memupuk rasa kebersamaan dalam suatu langkah yang harmonis sesuai peran dan fungsi masing-masing dalam mengisi usaha-usaha peningkatan kualitas pendidikan di sekolah dasar. Dalam kaitan ini tentunya setiap unsur dimaksud selalu mengembangkan sikap profesional melalui pertemuan forum dalam Gugus Sekolah yang dilandasi suatu cita-cita untuk maju bersama.

Depdikbud (1988 : 3) memberikan takaran kemampuan profesional tenaga kependidikan di sekolah dasar antara lain:

(1) Guru memiliki kemampuan profesional dalam tugas kegiatan belajar

mengajar,

- (2) Kepala Sekolah Dasar memiliki kemampuan profesional dalam melakukan manajemen sekolah dan supervisi kelas, dan
- (3) Pengawas memiliki kemampuan profesional dalam tugas pembinaan serta pengawasan sekolah.

Sementara itu, dengan diterbitkannya kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah yang dituangkan dalam PP No. 8 tahun 1995 memberi nuansa baru pada sistem persekolahan yang menuntut kemampuan mandiri dan peluang untuk mengembangkan "***school based management***". Peluang yang dapat dimanfaatkan dalam sektor pendidikan, antara lain pemberdayaan Gugus Sekolah secara optimal melalui program SPP (sistem pembinaan profesional) melalui forum PKG, KKPS, KKKS dan KKG.

Sesungguhnya Program SPP tersebut menumbuhkan proses dialogis antar tenaga kependidikan di sekolah dasar telah dilaksanakan sejak beberapa tahun belakangan ini. Implementasi kebijakan tersebut dilegitimasi dengan **SK Dirjen Dikdasmen No. 079/C/Kep/I/1993**, tanggal 7 April 1993. dengan sasaran akhir pembinaan terhadap kualitas profesi guru untuk menghadapi tugas-tugas ke depan yang selaras dengan berbagai tuntutan masyarakat antara lain:

- (1) berkaitan dengan tugas pokok meliputi; Pembinaan yang berorientasi pada perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Iman dan

Taqwa, perubahan sosial kemasyarakatan, pembaharuan dan pengembangan kurikulum yang diikuti ketersediaan fasilitas penunjang lainnya, biaya pendidikan, serta peningkatan kemampuan profesional pada setiap jenis profesi dan pekerjaan.

(2) berkaitan prestasi dan kelulusan siswa, meliputi; masih ditemukan sejumlah siswa yang mengulang, nilai mata pelajaran tertentu yang belum memadai serta para lulusan SD yang belum memiliki keterampilan baca-tulis-hitung.

(3) berkaitan dengan prasarana yang masih terbatas dalam menunjang proses belajar mengajar.

Bila dialihkan fokus ini kepada salah satu pengelolaan Gugus Sekolah di Kecamatan Keritang dengan segala kelemahan dan keunggulan, pada prinsipnya belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Kondisi ini terlihat dari banyaknya forum pertemuan guru di SD Inti belum dimanfaatkan untuk kepentingan pendidikan dan pengajaran. Jika dikaitkan dengan kondisi sebelum adanya forum tersebut, proses pengajaran yang dilakukan guru dalam KBM selalu monoton dan berpandu pada kegiatan kebiasaan sebelumnya. Harapan yang dicapai dengan forum tersebut tentunya adanya saling *"take and give"* antara sesama guru yang lebih memahami materi pengajaran atau aspek-aspek lainnya dalam konteks pengajaran.

Padahal benang merah implementasi gugus sekolah dasar menurut

Djam'an Satori (1997), Akdon Cs (1997) dan Khairanis (1994) memberikan kontribusi dalam meningkatkan kualitas kemampuan guru, terutama tumbuhnya sikap saling memperbaiki kelemahan pengajaran dan berupaya mencari solusi terbaik dalam menumbuh kembangkan kreativitas belajar anak.

Dengan hadirnya program Gugus SD ini telah membentuk paradigma baru dalam menyelesaikan berbagai persoalan bagi kalangan tenaga kependidikan di lapangan, baik dalam menyelesaikan kendala kegiatan belajar mengajar, manajemen maupun supervisi dan pengawasan. Akan tetapi dari hasil prasurvei yang penulis lakukan pertengahan Oktober 1998, berdasarkan Izin Direktur Pascasarjana IKIP Bandung No. 835/K04.7PL.-06.05/1998, tanggal 08 Oktober 1998, terlihat kelemahan yang merupakan gejala timbulnya permasalahan dalam pelaksanaan program Gugus SD di sana. Diduga, kelemahan tersebut dapat mengakibatkan "*mismanagemen*" di masa mendatang. Adapun kelemahannya diungkapkan berikut ini:

- (1) ada di antara kelompok Gugus SD yang membuat rencana kerja berdasarkan kepentingan SD tertentu, dan belum menerapkan prinsip dialogis (pandangan umum antar sekolah).
- (2) menunjukan pengurus kelompok pengawas, kepala sekolah, dan guru belum didasarkan pada tingkat kemampuan dan relevansi pendidikan. Penunjukkan lebih didominasi oleh praktek manajemen yang diarahkan

dari atas, sehingga nuansa diskriminasi masih terlihat jelas.

- (3) selalu terjadi “over leaving” antara tugas-tugas anggota pengurus.
- (4) banyak kebijakan yang berubah dan tidak konsisten.
- (5) dalam kegiatan pembelajaran, mayoritas guru SD di sana berpegang teguh pada buku teks, sehingga alat bantu lainnya tidak dimanfaatkan secara optimal.
- (6) masih banyak di antara guru setempat yang enggan mengikuti pertemuan KKG, karena setiap kali pertemuan diwarnai kegiatan yang tidak terarah, sesuai kehendak sepihak (pengurus).
- (7) sistem pengawasan yang dilakukan selama ini belum berjalan optimal, masih adanya status quo yang mencari kesalahan, bukan perbaikan.

Fenomena yang dipaparkan sebelumnya merupakan indikasi bahwa kualitas pengelolaan Gugus SD di sana belum optimal, sehingga substansi yang dianggap dominan selalu tidak dijadikan agenda pembahasan forum. Hal ini diduga sebagai dampak penjabaran kebijakan oleh pengurus Gugus SD setempat sangat kaku dan masih kentalnya budaya “*status quo*”. Pokok-pokok persoalan yang menyebabkan rendahnya kualitas pengelolaan Gugus SD tersebut dijadikan alasan betapa pentingnya masalah ini diteliti. Di samping Pengelolaan gugus sekolah memiliki materi yang sangat relevan dengan Program Studi Administrasi Pendidikan yang penulis tekuni saat ini, pada sisi lain justru sangat menarik untuk dikaji dengan menemukan keyakinan bahwa kedalaman aspek masalah itu

cukup menantang, dilematis dan terjadi sebagai dampak kegiatan sosial yang perlu direformasi.

B. Permasalahan dan Pertanyaan Penelitian

Pengelolaan Gugus SD memiliki berbagai aspek dan faktor penunjang yang harus didayagunakan secara optimal. Peran kepemimpinan manajerial dalam upaya memacu peningkatan produktivitas memiliki ruang lingkup permasalahan yang sangat kompleks dan menjadi titik sentral dalam agenda rutin kegiatan kelompok gugus sekolah ini. Wajar bila dikatakan bahwa pengelolaan Gugus SD yang dikelola dengan baik atau setidaknya belum sesuai dengan aspirasi kebutuhan sekolah dapat mengakibatkan terjadinya kesalahan manajemen atau kesalahan persepsi terhadap keberadaan Gugus Sekolah Dasar.

Oleh karena itu, pengelolaan yang efektif dan efisien sangat diharapkan mengingat konteks permasalahan Gugus SD memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Pada kesempatan ini, akan diangkat permukaan inti permasalahan yang sedang berkembang dalam pengelolaan Gugus SD dengan rumusan berikut : ***Bagaimana Efektivitas Pengelolaan Gugus Sekolah Dasar yang dilakukan di lingkungan Kandep Dikbud Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir Propinsi Riau?***

Untuk menjawab permasalahan tersebut diajukan pertanyaan penelitian dengan rincian sebagai berikut:

1. Bagaimana profil kelembagaan Gugus SD di Kecamatan Keritang ?

Fokus kajian di sini mencakup:

- a. Bagaimana kondisi kepengurusan Gugus SD?
- b. Bagaimana pula pemberdayaan fasilitas Gugus SD?
- c. Dari mana sumber dana yang dapat dimanfaatkan dalam pengelolaan Gugus SD dan bagaimana realisasinya?

2. Bagaimana efektivitas pengelolaan Gugus SD di Kecamatan Keritang?

Problematis ini dikembangkan menjadi masalah yang mencakup:

a. Perencanaan program Gugus SD di Kecamatan Keritang.

- (1) Apa visi, misi dan bagaimana strategi untuk mengefektifkan pengelolaan Gugus SD?
- (2) Apakah program yang telah disusun berorientasi pada peningkatan kemampuan guru dan kebutuhan pembelajaran siswa?
- (3). Hal-hal apakah yang menjadi prioritas dalam meningkatkan pembinaan dan pengembangan kualitas kinerja dari sudut harapan program inovasi?

b. Pelaksanaan kegiatan Gugus SD di Kecamatan Keritang.

- (1). Apakah pelaksanaan kegiatan Gugus SD yang dilakukan selama ini berjalan sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan program maupun tuntutan profesi dan pengajaran ?

(2). Adakah terjalin koordinasi yang antara forum dan instansi terkait lainnya?

(3).Potensi, kekuatan, kelemahan, ancaman dan kendala apa yang dihadapi dalam melaksanakan kegiatan Gugus SD, bagaimana mewujudkan kegiatan yang efektif?

c. Pengawasan kegiatan Gugus Sekolah Dasar.

(1) Bagaimana bentuk dan strategi pengawasan yang dilakukan untuk mengontrol pelaksanaan program Gugus SD?

(2) Apakah pengawasan dilaksanakan sesuai dengan fungsi dan aturan yang telah ditetapkan?

(3)Apakah hasil temuan pengawasan dimanfaatkan dalam menunjang perbaikan kinerja Gugus SD?

d. Bagaimana dampak pengelolaan Gugus SD terhadap kualitas PBM?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada problematik yang dipaparkan pada halaman sebelumnya, secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan profil pengelolaan Gugus SD di Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir Propinsi Riau serta dampaknya terhadap pelaksanaan tugas guru dalam upaya mengelola kegiatan belajar mengajar yang efektif sebagai kunci penentu keberhasilan pendidikan di sekolah.

Tujuan khusus penelitian ini yakni menghimpun data untuk menemukan hal-hal sebagai berikut:

1. Profil kelembagaan Gugus SD di Kecamatan Keritang Kabupaten Indragiri Hilir Propinsi Riau mencakup:
 - a. Kepengurusan Gugus Sekolah Dasar.
 - b. Pemberdayaan fasilitas Gugus Sekolah Dasar.
 - c. Sumber dana yang dapat dimanfaatkan dalam pengelolaan Gugus Sekolah dasar dan realisasinya.
2. Efektivitas pengelolaan Gugus SD di Kecamatan Keritang mencakup hal berikut:
 - a. Perencanaan program Gugus SD di Kecamatan Keritang.
 - (1) visi, misi dan strategi mengefektifkan pengelolaan Gugus SD.
 - (2) Orientasi program pada peningkatan kemampuan guru dan kebutuhan pembelajaran siswa.
 - (3) Hal-hal apa yang menjadi prioritas dalam pembinaan dan pengembangan kualitas kinerja harapan program dan inovasi
 - b. Pelaksanaan kegiatan Gugus SD di Kecamatan Keritang.
 - (1) Relevansi kegiatan Gugus SD dengan harapan dan kebutuhan pengajaran.
 - (2) Koordinasi antar forum dan instansi terkait.
 - (3).Potensi, kekuatan, kelemahan, ancaman dan kendala dalam kegiatan Gugus SD.
 - c. Pengawasan kegiatan Gugus SD.
 - (1) Bentuk dan strategi pengawasan yang dilakukan untuk mengontrol

pelaksanaan program Gugus SD.

(2) Relevansi pengawasan terhadap fungsi dan aturan.

(3) Manfaat hasil temuan pengawasan terhadap perbaikan kinerja Gugus SD.

d. Dampak pengelolaan Gugus SD terhadap kualitas proses belajar mengajar di Kecamatan Keritang.

Sementara itu, keluaran yang diharapkan dari studi ini dapat memberikan masukan dan perbandingan dalam meningkatkan intensitas pengelolaan Gugus SD melalui rangkaian kegiatan forum (PKG, KKPS, KKKS dan KKG) yang efektif, terutama pada saat kondisi negara yang dilanda krisis ekonomi dan kerusuhan diberbagai daerah. Upaya menciptakan budaya dialogis ini selalu berangkat dari kebersamaan. Artinya setiap guru berada dalam kepentingan yang sama, sekalipun mereka dipisahkan lokasi tugas. Perkembangan budaya dialogis yang berorientasi pada kebutuhan pengajaran merupakan pokok kajian yang dinamis dan perlu diteliti melalui studi lain dengan substansi yang sama.

D. Manfaat Penelitian

Secara teoritis dari penelitian ini. dapat diambil manfaat bagi pengembangan konseptual dengan mengacu pada kerangka teori-teori yang relevan yang pada gilirannya dapat memberikan rekomendasi untuk meningkatkan kinerja Gugus SD secara koprehensif. Selanjutnya diharapkan mampu memberikan sumbangan dalam pengembangan

konseptual bagi disiplin ilmu administrasi pendidikan yakni memberikan alternatif rekomendasi mengenai pola pengelolaan pembinaan profesional melalui pertemuan dialogis antara guru sejenis.

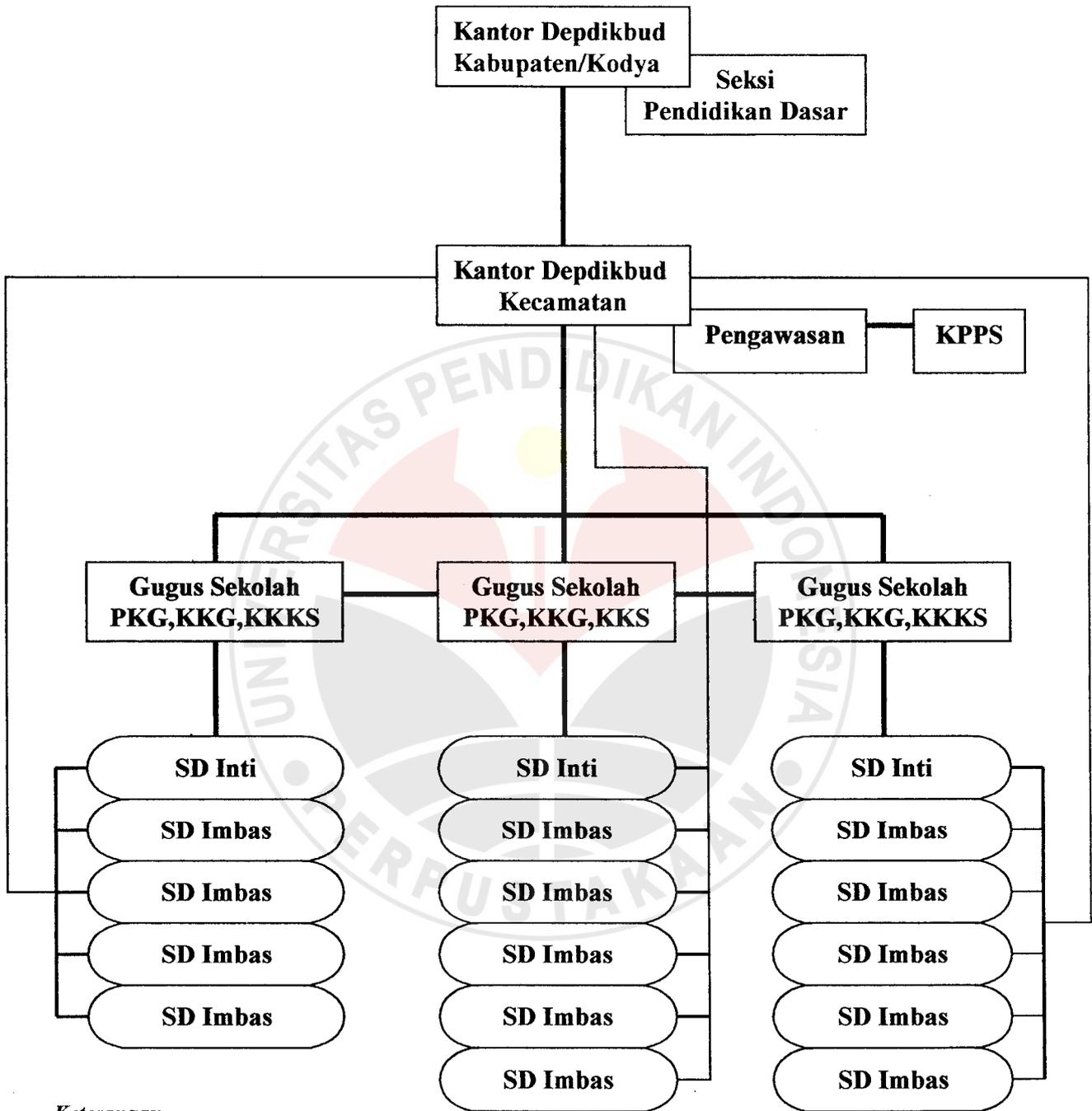
Manfaat praktisnya antara lain: (1) menambah wawasan penulis dalam melakukan penelitian kualitatif dalam bidang sosial, (2) dari hasil studi ini dapat dijadikan pedoman mengatasi kelemahan praktek pengelolaan Gugus SD yang dilakukan selama ini, dengan harapan dapat dijadikan agenda pedoman, dan sumbangan pikiran dalam meningkatkan produktivitas forum komunikasi serta kualitas sekolah.

E. Kerangka Berpikir

Sebelum menggambarkan kerangka berpikir sebagai pedoman dalam memahami penelitian ini, akan diketengahkan terlebih dahulu visualisasi tentang mekanisme pembinaan guru dalam sistem Gugus SD, sebagai organisasi fungsional, didalamnya terdapat pihak yang turut menentukan keberhasilan pencapaian tujuan. Apabila pihak-pihak terkait memberikan yang terbaik untuk rekan guru, maka peluang peningkatan kinerja guru akan terbuka. Pihak-pihak itu meliputi : Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten/Kota Madya, Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kecamatan, dan Pengawas TK/SD. Menurut fungsi dan wewenangnya, pihak tersebut berperan aktif dalam menentukan keberhasilan program pengelolaan yang pada gilirannya memberikan kontribusi terhadap kualitas kinerja guru dan prestasi siswa bila semua

memberikan solusi untuk melakukan yang terbaik sehubungan dengan kendala pembelajaran dalam mata pelajaran tertentu. Untuk melihat struktur dan mekanisme pembinaan guru sekolah dasar akan digambarkan

Gambar -1
Mekanisme Pembinaan Guru dalam Sistem Gugus



Keterangan

- : Pembinaan Struktural
- : Pembinaan Fungsional/Pofesional

Program sistem pembinaan profesional guru sekolah dasar melalui Gugus Sekolah merupakan salah satu bentuk forum yang mendapat perhatian serius untuk dilaksanakan secara efektif. Implementasi kebijakan ini sangat beralasan di mana tuntutan perkembangan kemajuan pengetahuan dan teknologi semakin pesat yang telah masuk ke tengah-tengah kehidupan organisasi sekolah mengharuskan seluruh tenaga kependidikan yang terkait dalam pengelolaan sekolah dasar meningkatkan kemampuan profesional. Dengan demikian pentingnya untuk mengkaji kebijakan Pengelolaan Gugus SD berangkat dari berbagai dasar antara lain: (1) pengelolaan sistem pendidikan nasional atas kebijakan nasional berkenaan dengan sistem pengembangan profesional tenaga kependidikan pada setiap cabang ilmu pengetahuan, (2) pengelola satuan pendidikan bertanggung jawab untuk memberikan kesempatan kepada tenaga kependidikan dalam mengembangkan kemampuan profesional masing-masing, baik melalui paket kebijakan pemerintah maupun kebijakan internal dan mandiri, (3) percepatan arus pembaharuan pendidikan yang dibawah oleh guru dilakukan melalui kegiatan pembelajaran yang efektif. agar dapat dilaksanakan oleh guru secara keseluruhan diperlukan paket musyawarah atau pertemuan dialogis, (4) pertumbuhan budaya inovatif dan kreatif dapat diwujudkan melalui wadah yang terorganisir secara baik.

Dari pernyataan di atas dapat dipahami bahwa pelaksanaan program Gugus SD melibatkan berbagai pihak, terutama mereka yang

memiliki kebutuhan terhadap sekolah. Oleh karena itu, pihak pengelola satuan pendidikan, terutama para tenaga pengajar di SD Inti dituntut untuk memiliki komitmen yang tinggi dalam paket penyuksesan program Gugus SD dan secara simultan selalu meningkatkan kemampuan profesional, terutama memberikan masukan dalam permasalahan pengajaran guru kelas lainnya termasuk upaya mengefektifkan pendayagunaan fasilitas sekolah.

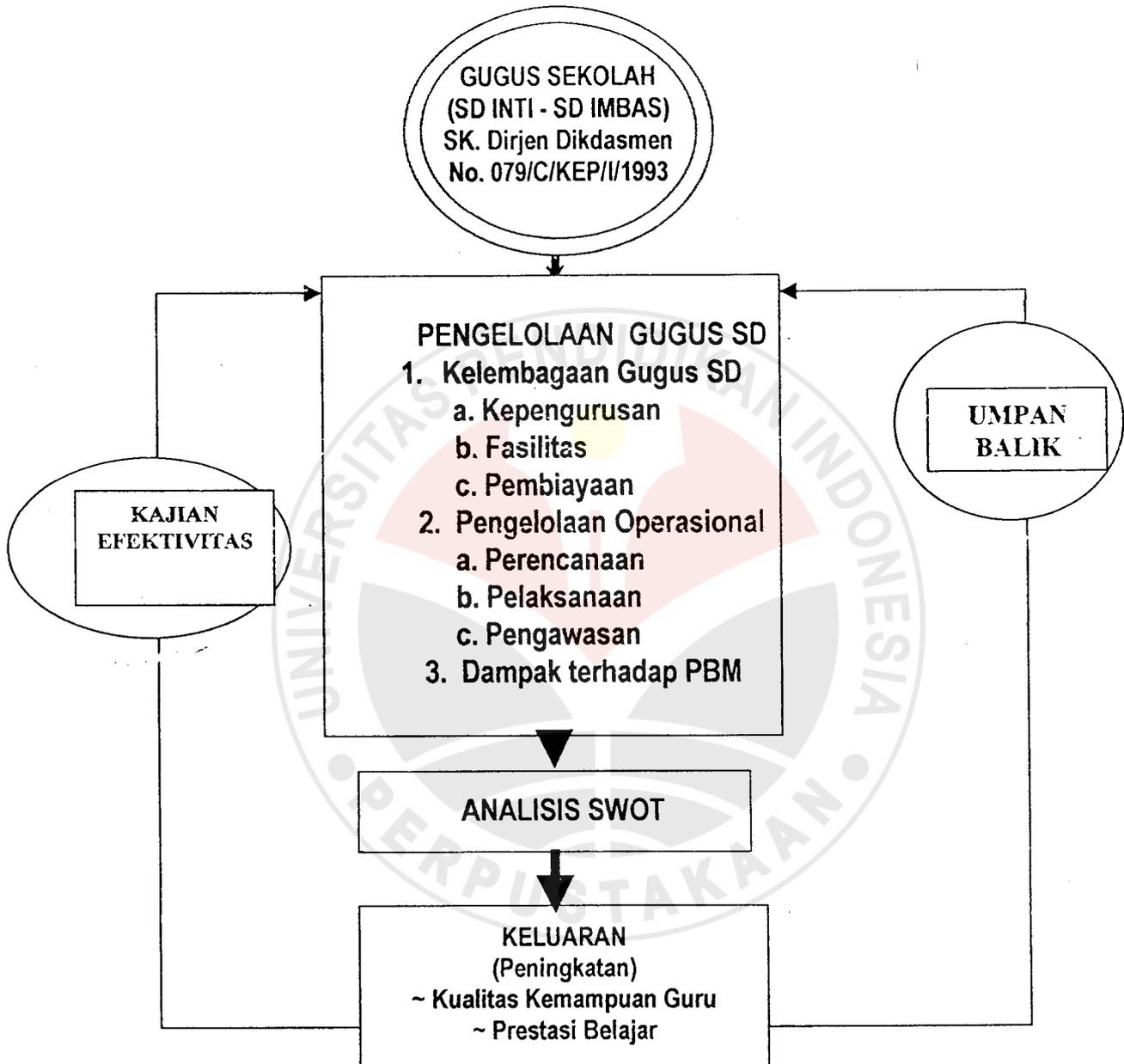
Di sisi lain, masih terlihat aneka doktrin klasik paedagogik yang mewarnai praktek pengelolaan Gugus SD dasar yaitu; "kita tidak dapat mengajarkan apa yang kita ketahui, kita tidak dapat mengajarkan apa yang kita kehendaki, kita hanya dapat mengajarkan apa yang memang ada dalam diri kita". Padahal menurut **Achmad Sanusi (1998 : 36)** secara gamblang dinyatakan bahwa manusia (murid atau peserta forum) didorong untuk mempertajam, memperluas, memperkaya, dan kemudian menstrukturkan kembali informasi yang diperoleh sesuai dengan logika yang dibangunnya sendiri.

Perkembangan dan peningkatan kualitas kinerja Gugus SD membutuhkan tenaga-tenaga ahli dan terampil yang akan membawa berbagai kebijakan forum untuk mewujudkan tenaga kependidikan profesional melalui perubahan sistem intervensi pihak atasan yang terkait ke dalam sistem desentralistik dialogis. Isu tentang masih rendahnya kadar pengelolaan Gugus SD dalam mempersiapkan tenaga kependidikan yang

profesional mengharuskan untuk membina unjuk kerja pengurus. Dalam konteks ini ada pedoman yang cukup strategis seperti dikemukakan dalam konsep **H.E. Kusmana (1998 : 30)** melalui pepaduan antara integritas pribadi, integritas akademik, integritas pengabdian, dan berorientasi masa depan. Di mana pengurus forum itu adalah insan-insan yang harus tertanam dalam dirinya untuk maju dan berkembang serta memiliki kemauan untuk memanfaatkan potensi yang ada pada dirinya. Persyaratan umum yang dimiliki berkenaan dengan keahlian dalam organisasi, pengajaran serta kepemimpinan.

Dari keseluruhan rangkaian materi Gugus SD, terdapat banyak aspek yang diteliti dan ternyata sangat menarik dalam lingkup pengajaran, namun pada bagian ini akan dikaji dari dimensi pengelolaan. Pengelolaan Gugus SD yang efektif tentunya sesuai dengan Juklak dan Juknis yang mengacu kepada Keputusan Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah, teori-teori serta kebutuhan pengajaran setempat. Guna memahami agenda permasalahan penelitian yang bersumber dari pernyataan di atas, dapat dilihat kerangka berfikir seperti tertuang berikut.

GAMBAR – 2
KERANGKA BERPIKIR



Secara umum gambar Kerangka Berpikir yang dilukiskan di atas dapat dijelaskan bahwa Gugus SD merupakan kelompok sekolah yang terdiri dari sekolah inti sebagai pusat kegiatan dan pengembangan, dan sekolah imbas anggota kelompok. Operasional kegiatan Gugus Sekolah berdasarkan Surat Keputusan Dirjen Dikdasmen No. 079/C/KEP/1993, dalam gambar tersebut berada pada lingkaran paling atas, dan selanjutnya dapat dilihat upaya mengkaji efektif tidaknya kegiatan pengelolaan yang dinilai dari kumpulan data kelembagaan antara lain kepengurusan, fasilitas dan pembiayaan. Selanjutnya manajemen operasional mencakup kegiatan yang dilaksanakan dalam forum PKG, KKPS, KKKS dan KKG antara lain perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Harapan dari pelaksanaan Gugus Sekolah tentunya adanya peningkatan kualitas kemampuan, prestasi belajar dan perbaikan lain dalam proses belajar mengajar. Akhirnya segala bentuk temuan unggulan dan kelemahan dijadikan informasi untuk memperbaiki kondisi pengelolaan Gugus Sekolah di masa mendatang.

