

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi membentuk masyarakat dunia yang saling bergantung. Tatanan dunia mulai mengalami perubahan secara struktural menuju era globalisasi dalam berbagai bidang kehidupan. Tatanan dunia saat ini ditandai oleh persaingan antar bangsa, stabilitas kehidupan suatu bangsa dan hubungan antar bangsa akan memainkan peranan penting.

Bagi bangsa Indonesia, abad 21 adalah abad perubahan besar, terutama perubahan dari masyarakat agraris menuju masyarakat industri dan informasi dengan pola-pola kehidupan yang berbeda. HAR. Tilaar (1998 : 4) mengidentifikasi berbagai kekuatan global :

Kekuatan global pada umumnya bermuara pada empat kekuatan yakni (1) kemajuan Iptek terutama dalam bidang informasi serta inovasi-inovasi baru didalam teknologi yang mempermudah kehidupan manusia, (2) perdagangan bebas yang ditunjang oleh kemajuan Iptek (3) kerjasama regional dan internasional yang telah menyatukan kehidupan bangsa-bangsa tanpa mengenal batas negara dan (4) meningkatnya kesadaran hak azasi manusia serta kewajiban manusia dalam kehidupan bersama dan sejalan dengan itu semakin meningkatnya kesadaran bersama dalam demokrasi.

Sumber daya manusia yang siap dalam menghadapi era globalisasi tersebut harus memiliki pendidikan yang tinggi dengan indikator sederhana adalah lulusan perguruan tinggi.

Sementara saat ini masih terdapat sumber daya manusia yang lemah dengan pendidikan yang rendah, ekonomi yang kurang dan bahkan akhlak yang kurang baik.

Tujuan pendidikan Sekolah Menengah dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 2 tahun 1989 pasal 15 adalah,

Pendidikan menengah diselenggarakan untuk melanjutkan dan meluaskan pendidikan dasar serta menyiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memiliki kemampuan mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitar serta dapat mengembangkan kemampuan lebih lanjut dalam dunia kerja atau pendidikan tinggi.

Lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1990 pasal 2 antara lain dinyatakan bahwa :

Tujuan pendidikan menengah adalah : (1) meningkatkan pengetahuan siswa untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi dan untuk mengembangkan diri sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan kesenian. (2) meningkatkan kemampuan siswa sebagai anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitarnya.

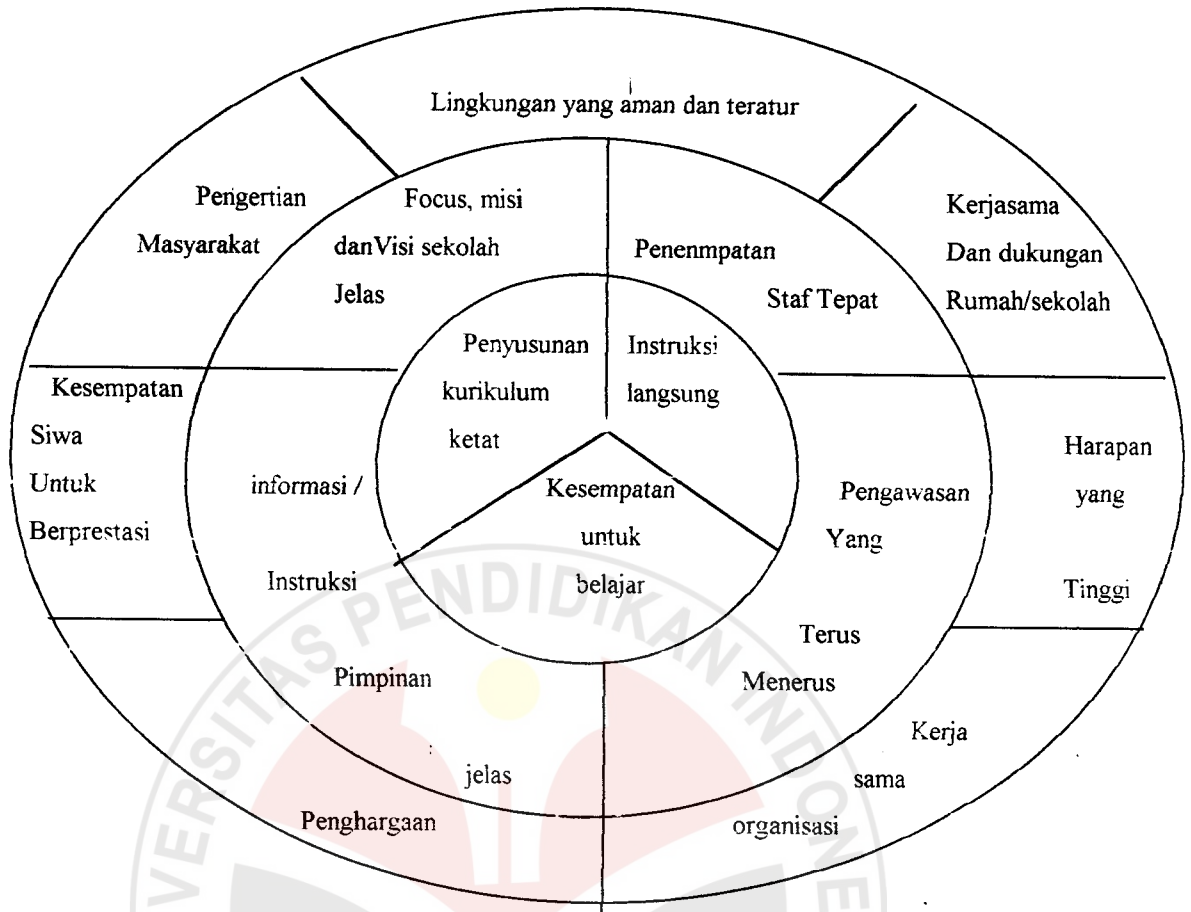
Karena itu maka jenjang pendidikan SMU merupakan jenjang vital untuk menyiapkan sumber daya manusia yang siap fisik dan mental yang ditunjang pengetahuan yang tinggi dalam menghadapi era globalisasi tersebut.

Keberhasilan jenjang pendidikan SMU sesuai tujuan diatas adalah out comes siswa yang berprestasi dengan indikator antara lain

tingginya perolehan NEM, dan keberhasilan sekolah menghantarkan lulusannya masuk perguruan tinggi baik negeri, swasta maupun sekolah di luar negeri, serta kecilnya resiko terjadinya perilaku menyimpang para pelajar dalam bentuk kenakalan remaja serta tingginya prestasi siswa dalam bidang lain diluar kurikulum ( ekstrakurikuler ) yang diindikasikan dengan pencapaian kejuaraan dalam berbagai event.

Diantara yang paling berperan dalam keberhasilan siswa tersebut adalah Kepala Sekolah. Menurut Dedi Supriadi ( 1998 : 346 ) “Erat hubungannya antara mutu Kepala Sekolah dengan berbagai aspek kehidupan sekolah seperti disiplin sekolah, iklim budaya sekolah dan menurunnya perilaku nakal siswa”.

Keberhasilan diatas akan tercapai apabila semua unsur yang ada didalam sistem organisasi sekolah berjalan dengan baik. Gambaran komponen yang ada dalam sekolah sebagai organisasi adalah sebagai berikut :



Gambar 1.1 Komponen Sekolah sebagai Organisasi Menurut C. Turney dalam The School Manager

Secara konsepsional, yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan di Sekolah Menengah Umum adalah Kepala Sekolah. Ia harus bertanggung jawab atas pengelolaan pendidikan secara mikro, yaitu tahapan yang membahas dan melaksanakan proses belajar mengajar, dimana guru sebagai pengelola utama pendidikan. Dalam Pasal 12 ayat 1 Peraturan Pemerintah nomor

28 tahun 1990 disebutkan bahwa “ Kepala Sekolah bertanggung jawab atas penyelenggaraan kegiatan pendidikan, administrasi sekolah, pembinaan tenaga kependidikan lainnya dan pendayagunaan serta pemeliharaan sarana serta prasarana “.

Kepala Sekolah yang baik dan berhasil adalah mereka yang memiliki kemampuan profesional tinggi. Direktur Pendidikan Menengah Umum Depdikbud dalam Rambu-rambu Penilaian Pelaksanaan Tugas Kepala Sekolah di Lingkungan Dikmenum (1999 : 1 ) menyatakan bahwa:

Kepala Sekolah adalah Guru Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas tambahan sebagai Kepala sekolah perlu senantiasa meningkatkan kemampuan, pengabdian, dan kreativitasnya agar dapat melaksanakan tugas secara profesional.

Profesional menurut Dedi Supriadi (1998 : 95) “... menunjuk kepada penampilan seseorang yang sesuai dengan tuntutan yang seharusnya”. Diantara penanggungjawab pengendalian dan penilaian pelaksanaan pendidikan dan pengajaran di sekolah adalah Para Pengawas yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional. Menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 118 tahun 1996, tanggung jawab Pengawas Sekolah adalah :

(1) Melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pendidikan di sekolah sesuai dengan penugasannya pada Taman Kanak-kanak/Raudhatul Athfal/Bustanul Athfal, Sekolah Dasar/ Madrasah Ibtidaiyah/Madrasah Diniyah/Sekolah Dasar Luar Biasa, atau

Sekolah Tingkat Pertama/Madrasah Tsanawiyah atau Sekolah Tingkat Atas/ Madrasah Aliyah/Sekolah Luar Biasa. (2) Meningkatkan kualitas proses belajar mengajar/bimbingan dan hasil prestasi belajar/bimbingan siswa dalam rangka pencapaian tujuan pendidikan.

Sedangkan Wewenang Pengawas Sekolah adalah :

(1) memilih dan menentukan metode kerja untuk mencapai hasil yang optimal dalam melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya sesuai dengan kode etik profesi. Menetapkan tingkat kinerja guru dan tenaga lain yang diawasi serta faktor-faktor yang mempengaruhi, (2) Menentukan dan atau mengusulkan program pembinaan serta melakukan pembinaan ,

Adapun Perincian tugas pengawas menurut Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 0304 / O / 1984 adalah

(1) menyusun rencana kegiatan tahunan pengawas jenis sekolah yang menjadi tanggung jawabnya ( 2 ) membantu pelaksanaan kurikulum yang meliputi isi, metoda pengajaran, penggunaan alat bantu pengajaran dan evaluasi agar berlangsung sesuai dengan ketentuan yang berlaku (3) membimbing tenaga teknis sekolah agar terpenuhi persyaratan formal yang berlaku dan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku (4) membantu pengadaan, penggunaan dan pemeliharaan sarana sekolah sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta menjaga agar fasilitas sarana sekolah memenuhi persyaratan yang berlaku (5) membimbing tata usaha sekolah yang meliputi urusan kepegawaian, urusan keuangan, dan urusan perkantoran agar berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (6) menjalin hubungan kerjasama sekolah dengan instansi pemerintah dan organisasi masyarakat antara lain pemerintah daerah dan BP3 (7) menilai hasil pelaksanaan kurikulum berdasarkan ketentuan yang berlaku dan ketepatan waktu (8) menyusun pelaksanaan kegiatan sekolah antara lain kalender pendidikan, penerimaan siswa baru , mutasi siswa , evaluasi belajar tahap akhir , pembagian rapot dan kegiatan insidental lainnya (9) menilai pemanfaatan sarana sekolah (10) menilai efesiensi dan efektifitas tata usaha sekolah (11) menilai hubungan sekolah dengan



instansi pemerintah, dunia usaha dan BP3 (12) mempersiapkan daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan Kepala sekolah (13) menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Kepala Kantor Wilayah untuk perhatian Kepala Bidang yang relevan.

Di Kota Bandung terdapat 26 SMU Negeri dan 114 SMU Swasta yang dalam rangka memudahkan pembinaan wilayah dibagi empat rayon yaitu rayon Utara, Selatan, Barat, dan Timur. Di kota Bandung ini terdapat sekolah-sekolah yang bermutu baik, yang lulusannya memperoleh rata-rata NEM baik dan prosentase melanjutkan ke perguruan tinggi baik negeri, maupun swasta cukup tinggi. Artinya sekolah – sekolah tersebut mempunyai indikator keberhasilan pelaksanaan tujuan pendidikan SMU cukup baik. Sementara itu masih terdapat sekolah yang mutunya masih belum baik dengan indikator sederhana perolehan NEM siswa rendah dan prosentase melanjutkan ke perguruan tinggi negeri dan swasta yang berkualitas masih rendah, seperti yang terlihat dalam tabel berikut :

Tabel 1.1

Klasifikasi SMU Program IPA Kota Bandung tahun Pelajaran 1999/ 2000.

No	Status Sekolah	Klasifikasi					Jumlah
		Baik Sekali	Baik	Sedang	Kurang	Kurang Sekali	
1.	Negeri	0	2	10	11	2	25
2.	Swasta	1	5	9	8	71	94
	Jumlah	1	7	19	19	73	119



Diantara faktor yang menjadi pendukung keberhasilan sekolah dengan mutu baik antara lain input siswa ke sekolah tersebut, juga sudah cukup baik bila dilihat dari passing grade NEM pada saat penerimaan.

Kepala Sekolah SMU Negeri dan beberapa SMU swasta di Bandung pada umumnya merupakan jenjang lanjutan dan atau terakhir Kepala Sekolah sebelum masa pensiun atau sebelum meniti karier lebih tinggi di jabatan struktural. Kepala sekolah umumnya sudah menjadi Kepala Sekolah di luar kota Bandung. Sedangkan Kepala-Kepala SMU swasta pada umumnya terpilih dari Guru-guru senior di sekolahnya atau memang terpilih oleh Yayasan yang menaungi sekolah tersebut. Optimalisasi Peran Kepala Sekolah dan kemampuan dasar Kepala Sekolah dalam pencapaian keberhasilan kepemimpinannya dapat diperoleh melalui pendidikan formal, pengalaman kerja dan pembinaan dari atasan.

Dalam tata struktur organisasi Departemen Pendidikan Nasional, terdapat dua jenis jabatan yakni jabatan struktural dan jabatan fungsional. Kepala Sekolah secara struktural bertanggung jawab Kepada Kepala Bidang Dikmenum Kanwil dan secara fungsional, pembinaannya adalah menjadi tanggung jawab para Pengawas, dimana Pengawas adalah jabatan fungsional. Dengan demikian salah satu penunjang keberhasilan seorang Kepala Sekolah adalah efektif tidaknya pola pembinaan yang diberikan oleh para Pengawas dan tepat tidaknya strategi yang dipakai.



Penelitian tentang strategi pembinaan yang dilakukan Para Pengawas Sekolah diharapkan mampu memberikan kontribusi yang maksimal terhadap peningkatan mutu profesional Kepala Sekolah yang pada ujungnya terhadap peningkatan mutu Pendidikan Nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa

## **B. Rumusan dan Pembatasan Masalah .**

Rumusan dan batasan masalah dalam penelitian ini difokuskan untuk :

1. Memperoleh gambaran seperti apa Persepsi Pengawas dalam pembinaan Kemampuan Kepala Sekolah
2. Bagaimana Pelaksanaan tugas Pengawas dalam membina kemampuan profesional Kepala Sekolah, bagaimana pula kendala dan solusi yang dilaksanakannya .
3. Bagaimana Persepsi Kepala Sekolah terhadap tugas, kegiatan dan pembinaan yang diterima serta kendala-kendalanya .

Dari rumusan masalah diatas, penelitian ini akan dibatasi pada :

1. Gambaran Persepsi Pengawas dalam pembinaan Kemampuan Kepala Sekolah .
2. Pelaksanaan tugas Pengawas dalam membina kemampuan profesional Kepala Sekolah , kendala yang dihadapi dan solusinya .
3. Bagaimana Persepsi Kepala Sekolah terhadap tugas, kegiatan dan pembinaan yang diterima serta kendala-kendalanya



### C. Paradigma Penelitian

Kepala Sekolah SMU mempunyai peranan yang sangat besar dalam meningkatkan mutu pendidikan di sekolah, karena itu ia harus memiliki kemampuan sebagai *Administrator, Educator, Manager, Supervisor, Leader, Inovator, Motivator, Organisator, Technical Skill, Human Skill, dan Conceptual Skill*.

Terdapat kesenjangan diantara Kepala Sekolah dalam melaksanakan tugasnya yaitu masih terdapat yang kurang *Inovatif* dan kurang *Profesional*, karena itu diperlukan pembinaan yang lebih intensif baik melalui institusi maupun pribadi Kepala Sekolah tersebut sehingga dapat meningkatkan kemampuan profesionalnya, yang diantara peminanya adalah Pengawas Sekolah.

Pada dasarnya pembinaan yang dilakukan tersebut adalah membantu Kepala Sekolah dalam mengembangkan kemampuan dasar yang paling pokok yaitu kemampuan profesional, kemampuan pribadi dan kemampuan sosialnya yang akan tercermin dalam kualitas kinerja yang ditampilkan Kepala Sekolah dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari.

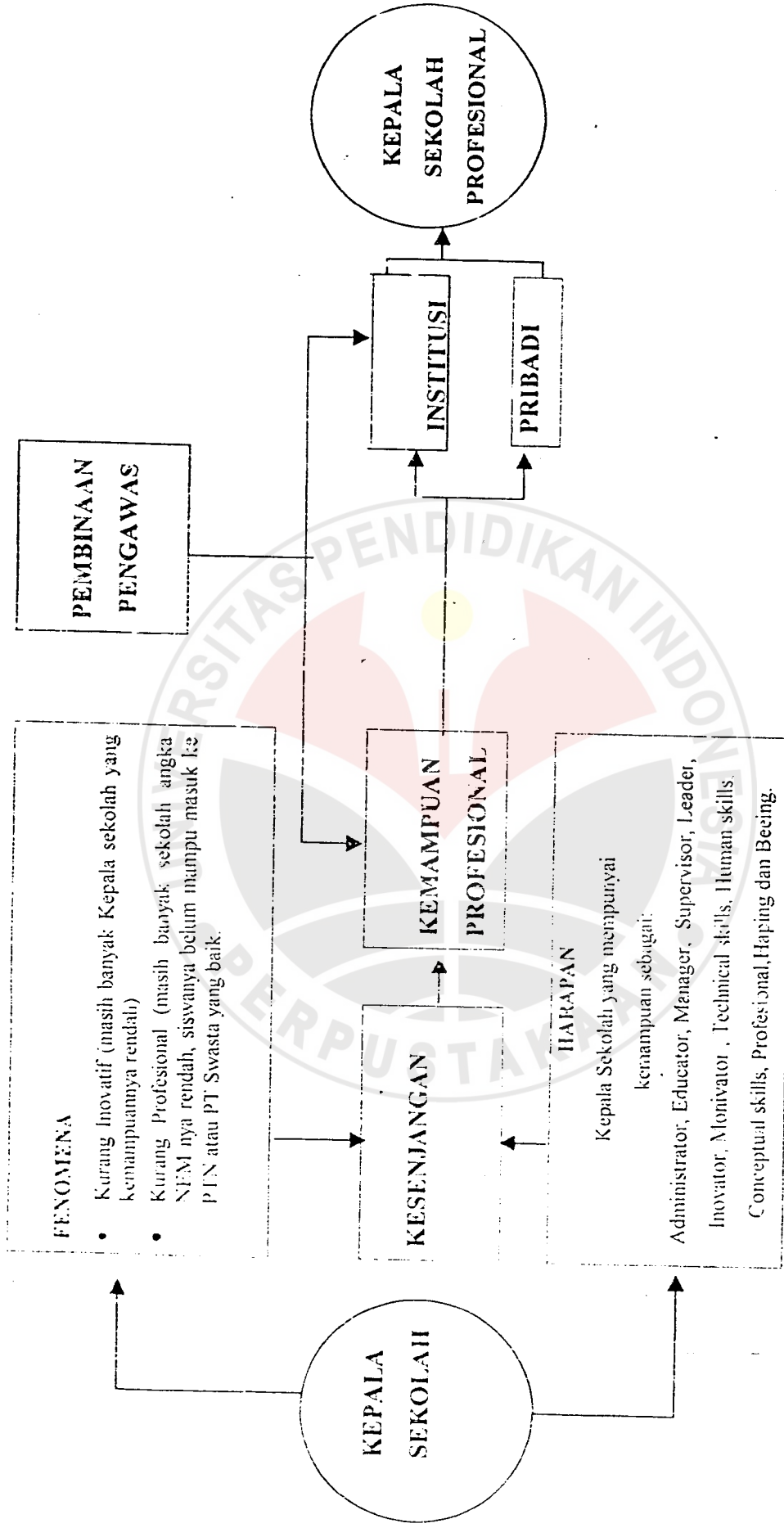
Untuk mengetahui sampai seberapa jauh pembinaan dan strategi apa yang tepat dilakukan oleh para Pengawas terhadap Kepala Sekolah maka dalam penelitian ini dikemukakan dua variabel penelitian yaitu

variabel kemampuan profesional Kepala Sekolah dan variabel strategi pembinaan Pengawas.

Untuk memberikan gambaran tentang strategi pembinaan yang diberikan oleh Pengawas Sekolah terhadap Kepala Sekolah, maka diperlukan acuan penelitian yang akan dibahas lebih rinci dalam bentuk paradigma penelitian sebagai berikut :



Paradigma Penelitian



Gambar 2 : Paradigma Penelitian

## **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan penelitian**

#### **a. Tujuan Umum :**

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang usaha apa yang telah dilakukan Pengawas Sekolah dalam melaksanakan peranannya sebagai Pembina , Pengembang, Pelindung Kepala Sekolah, serta peningkatan mutu dan pelayanan Pendidikan. Disamping itu untuk mengetahui strategi dan pelaksanaan pengawasan dalam meningkatkan kemampuan profesional Kepala Sekolah di kota Bandung yang pada gilirannya akan berpengaruh terhadap usaha mencerdaskan kehidupan bangsa.

#### **b. Tujuan Khusus :**

Bertitik tolak dari tujuan umum diatas dan sebagai jawaban dari rumusan masalah penelitian , maka tujuan khusus penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan, menganalisis, dan mencari makna terhadap usaha-usaha yang dilakukan Pengawas Sekolah sebagai Pembina, pengembang, pelindung Kepala Sekolah serta meningkatkan mutu dan pelayanan sekolah , khususnya SMU di Kota Bandung.

Adapun hal-hal yang ingin dideskripsikan dan dianalisis adalah :

1. Persepsi Pengawas dalam pembinaan Kemampuan Profesional Kepala Sekolah .
2. Pelaksanaan tugas pengawas dalam membina kemampuan profesional Kepala Sekolah, kendala dan solusinya
3. Persepsi Kepala Sekolah terhadap tugas, kegiatan dan pembinaan yang diterima serta kendala-kendalanya.

## 2. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan dalam upaya :

- a. Meningkatkan kemampuan profesional Kepala SMU melalui pembinaan yang efektif dan efisien oleh Pengawas.
- b. Meningkatkan pembinaan Kepala SMU melalui strategi yang tepat dan telah teruji.

## **E. Anggapan Dasar dan Pertanyaan Penelitian**

Anggapan dasar adalah titik tolak pemikiran yang kebenarannya diterima oleh peneliti. Hal ini diperlukan untuk memperkuat penelitian dan membantu peneliti dalam memperjelas menetapkan objek penelitian,



15

wilayah pengambilan data dan instrumen pengambilan data yang diperlukan.

Sebagai landasan untuk keyakinan kokohnya penelitian ini antara lain adalah :

1. Atty Resmiati (1998) :

Efektivitas Pembinaan oleh Kepala Sekolah dilihat dari Kualitas Kinerja Guru Sekolah Dasar di Kotamadya Bandung diketahui bahwa : keterampilan manajerial Kepala Sekolah dasar negeri di Kodya Bandung adalah : 12,25 % sangat kurang, 21,57 % kurang, 32,6 % cukup, 20,83 % baik dan 12,75 % sangat baik. Sedangkan keterampilan teknis yang dimiliki oleh Kepala SD tersebut adalah 23,29 % sangat kurang, 21,32 % kurang, 25,25 % cukup, 15,2 % baik dan 14,94 % sangat baik

2. C. Turney, N. Hatton, Ka.Laws, K. Sinclair, dan D. Smith (1992):

Kepala sekolah sebagai pemimpin di organisasi sekolah ia menjadi pemain kunci, dengan pengertian bukan bekerja sendiri tetapi justru harus mampu menempatkan dirinya sebagai pemimpin yang baik, manager yang baik, yaitu Kepala Sekolah yang mampu menjabarkan proses manajemen dari perencanaan (planning), organisasi (organizing), memberikan motivasi (motivating), kemampuan mengawasi (controlling) dengan komunikasi yang baik. Disamping itu ia juga harus mempunyai kemampuan technical skill, human skill, dan conceptual skill yang diperolehnya dari keinginan pengembangan ilmu dengan berbagai cara

3. Direktur Pendidikan Menengah Umum Depdikbud ( 1999).

Guru Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas tambahan sebagai Kepala sekolah perlu senantiasa meningkatkan kemampuan, pengabdian dan kreativitasnya agar dapat melaksanakan tugas secara profesional

4. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 118 tahun 1984:

Pengawas Sekolah adalah Pegawai Negeri sipil yang diberi tugas tanggung jawab, dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan pendidikan di sekolah dengan melaksanakan penilaian dan pembinaan dari segi teknis pendidikan dan administrasinya pada satuan pendidikan pra sekolah, dasar dan menengah

Dari beberapa pendapat diatas, penulis merumuskan pertanyaan penelitian : Bagaimana strategi pembinaan para pengawas kepada Kepala Sekolah, agar diperoleh Kepala SMU yang ideal yakni yang mempunyai kemampuan profesional, sehingga pada akhirnya sekolah yang dipimpinnya menghasilkan siswa dengan perolehan NEM tinggi, Prosentase masuk perguruan tinggi negeri dan atau swasta yang bermutu baik juga tinggi, angka kenakalan siswa rendah dan disiplin sekolah baik.

Secara lebih rinci permasalahan tersebut dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana persepsi Pengawas dalam pembinaan kemampuan profesional Kepala Sekolah, bagaimana pula kendala dan solusi yang dilaksanakannya.
2. Bagaimana pelaksanaan tugas Pengawas dalam membina kemampuan profesional Kepala Sekolah.
3. Bagaimana pula persepsi Kepala sekolah terhadap tugas, kegiatan, dan pembinaan yang diterima Kepala Sekolah dari Pengawas.

## **F. Sistematika Pembahasan**

Agar memudahkan mengikuti jalan pikiran penulis, maka penulisan ini disusun dengan sistematika sebagai berikut :

*Bab pertama* . Merupakan bab pendahuluan. Dalam bab ini diutarakan gambaran umum tentang latar belakang masalah, rumusan dan batasan masalah, paradigma penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian , anggapan dasar dan pertanyaan penelitian serta sistematika penelitian.

*Bab kedua*. Berisi uraian tentang teori-teori dasar yang ada kaitannya dengan pembinaan profesional Kepala Sekolah. Pembahasan dimulai dengan sub bab pertama konsep pembinaan Kepala Sekolah oleh Pengawas Sekolah, pengertian pembinaan, prinsip pembinaan, fungsi pembinaan dan pengawasan, tugas, tanggung jawab, dan wewenang Pembina/Pengawas. Sub bab kedua tentang Kemampuan profesional Kepala Sekolah , yang meliputi tugas dan fungsi Kepala Sekolah , profesionalisasi Kepala Sekolah, dan pekerjaan Kepala Sekolah sebagai profesi . Pada sub bab ketiga berisi hasil penelitian yang relevan.

*Bab ketiga*. Dalam bab ini di kemukakan prosedur penelitian yang meliputi ; data yang diperlukan, populasi dan sampel penelitian, metoda penelitian, sumber dan alat pengumpul data, tahap pelaksanaan penelitian, validasi penelitian ,pengolahan dan analisis data.

*Bab keempat*. Bab ini berisi hasil penelitian , yang meliputi sub bab satu Persepsi Pengawas dalam Pembinaan Kemampuan Profesional Kepala Sekolah yang dilaksanakan oleh Pengawas, Kendala dan solusinya, yang berisi tentang persepsi Pengawas dalam membina kemampuan profesional Kepala Sekolah, usaha Pengawas Pembina dalam pembinaan kemampuan Profesional Kepala Sekolah, dan kendala-kendala Pengawas dan solusi yang dilakukannya dalam pembinaan

kemampuan profesional Kepala Sekolah. Sub bab dua berisi tentang pelaksanaan tugas Pengawas dalam membina kemampuan Profesional Kepala Sekolah, yang berisi Kegiatan yang dilakukan Pengawas, Kegiatan yang diterima Kepala Sekolah dalam rangka Pembinaan Kemampuan Profesional Kepala Sekolah, Sub bab tiga berisi Persepsi Kepala Sekolah terhadap tugas, kegiatan, dan pembinaan yang diterima serta kendala-kendalanya, berisi tentang Persepsi Kepala Sekolah terhadap Tugasnya, Kegiatan-kegiatan yang diterima dari Pengawas Pembina, dan Kendala-kendala yang Dihadapi Kepala Sekolah dalam Pelaksanaan Tugas.

**Bab kelima.** Dalam bab ini dibahas Pokok-pokok temuan , pembahasan dan implikasi hasil penelitian.

**Bab keenam** . Pada bab akhir ini dikemukakan beberapa kesimpulan tentang kemampuan profesional Kepala sekolah dan strategi pembinaan pengawas sekolah , kemudian rekomendasi untuk Kepala sekolah itu sendiri, bagi para Pengawas Sekolah dan pembuat kebijaksanaan lainnya.

