

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sekolah sebagai sebuah organisasi pendidikan formal, diharapkan dapat menjadi lembaga yang terbaik dalam mendidik insan Indonesia yang sesuai dengan cita-cita pendidikan Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Penyelenggaraan pendidikan di sekolah telah diatur oleh pemerintah dalam rangka menjaga mutu dan kualitas pendidikan Indonesia, sehingga efektivitas dan efisiensinya optimal dan terukur. Beberapa peraturan dan undang-undang tentang penyelenggaraan pendidikan ini disusun untuk pemeratakan pendidikan yang merupakan hak seluruh warga negara Indonesia.

Sekolah sebagai sebuah sistem, memiliki komponen inti berupa input, proses dan output yang merupakan satu kesatuan utuh dan saling terkait, terikat, mempengaruhi, membutuhkan, dan menentukan. Di dalam konteks keterkaitan *input*, proses dan *output* pendidikan itu, aspek efektivitas merupakan salah satu aspek yang harus mendapat perhatian serius dan diutamakan di sekolah. Oleh karena itu, pengembangan sekolah menjadi sekolah efektif merupakan prasyarat peningkatan mutu pendidikan.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, pemerintah telah merumuskan sebuah kebijakan terkait perlunya standar dalam penyelenggaraan pendidikan, sebagaimana yang tercantum dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 32 tahun 2013 pasal (1) yang berbunyi bahwa “Standar Nasional Pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Agar menghasilkan *outcome* yang baik, penting bagi sekolah untuk mengembangkan program-program agar sekolah menjadi efektif, bukan hanya terkait dengan peningkatan mutu pendidikan melainkan juga sejalan dengan kebijakan otonomi daerah di bidang pendidikan. Dalam kerangka implementasi kebijakan tersebut, kepemimpinan kepala sekolah sebagai pencipta dan pengembang sekolah efektif harus diletakkan dalam kaitan integratif dengan

implementasi manajemen berbasis sekolah, karena dua hal ini merupakan faktor esensial dari sekolah efektif. Ronald H. Heck berpendapat bahwa sekolah-sekolah yang efektif haruslah memproduksi hasil yang stabil dan konsisten dari waktu ke waktu yang berlaku untuk semua siswa di sekolah tersebut (Hoy dan Miskel 2013, hlm. 299). Keyakinan bahwa seluruh warga sekolah harus bertanggungjawab untuk memperbaiki dan meningkatkan pembelajaran untuk siswa adalah pokok dari nosi akuntabilitas sekolah.

Dalam sistem persekolahan, lulusan merupakan fokus tujuan. Lulusan berkualitas tidak mungkin terwujud tanpa proses pendidikan yang bermutu. Proses pendidikan yang bermutu tidak mungkin tercapai tanpa adanya organisasi persekolahan yang efektif. Oleh karena itu untuk mewujudkan kinerja organisasi yang efektif dan bermutu maka diperlukan adanya perilaku kepemimpinan yang memadai. Perilaku kepemimpinan tersebut harus mampu memotivasi atau memberi semangat kepada para stafnya dengan jalan memberikan inspirasi atau mengilhami kreativitas mereka dalam bekerja.

Perilaku kepemimpinan kepala sekolah menunjuk pada gaya dan strategi seorang kepala sekolah melaksanakan tugas kepemimpinan kepala sekolah. Diantara perilaku kepemimpinan kepala sekolah yang efektif, dapat dilihat pada gaya kepemimpinan yang transaksional, transformasional, dan visioner. Implementasi dari penerapan perilaku kepemimpinan model itu dapat memberi dorongan untuk menuju sekolah yang efektif. Organisasi sekolah sebagai suatu sistem sosial pada dasarnya merupakan suatu kerangka kerja dimana manajemen pendidikan bekerja dengan fungsi-fungsinya. Implementasi dari fungsi-fungsi tersebut akan menggambarkan bagaimana gaya (dan atau perilaku) kepemimpinan kepala sekolah dalam mengelola organisasi sekolah.

Perilaku kepemimpinan sendiri tidak hanya berada pada posisi puncak struktur dalam organisasi pendidikan tetapi juga meliputi setiap tingkat dalam organisasi. Perilaku kepemimpinan yang efektif tersebut tentunya harus mendapatkan dukungan komitmen dan kerjasama dari berbagai pihak khususnya seluruh masyarakat dan juga masyarakat, dalam hal ini adalah komite sekolah. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa perilaku kepemimpinan kepala sekolah merupakan satu aspek yang penting dalam suatu organisasi sekolah.

Kepemimpinan merupakan faktor penggerak organisasi melalui penanganan perubahan dan manajemen yang dilakukannya sehingga keberadaan pemimpin bukan hanya sebagai simbol yang ada atau tidaknya tidak menjadi masalah tetapi keberadaannya memberi dampak positif bagi perkembangan organisasi (Komariah dan Triatna, 2006, hlm. 40). Mengacu pada pendapat tersebut, maka keberhasilan organisasi sekolah dalam mencapai tujuan yang ingin diraih sangat tergantung pada perilaku kepemimpinan kepala sekolah yaitu kemampuannya menggerakkan semua sumber daya yang dimiliki sekolah secara efektif dan efisien serta terpadu dengan proses manajemen yang dilakukannya.

Begitu juga dengan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam hal ini sangat penting karena berhubungan dengan latar belakang sosioekonomik dari orangtua siswa. Perbedaan latar belakang sosioekonomik sangatlah berhubungan erat dengan prestasi siswa di sekolah (Hoy dan Miskel, 2013). Untuk mencapai sekolah efektif melalui lulusan yang bermutu, maka peran masyarakat dalam hal ini orangtua siswa yang tergabung dalam wadah komite sekolah haruslah proaktif dalam mendukung program-program sekolah. Oleh karenanya, selain dari pemimpin yang efektif, efektivitas sekolah juga sangat dipengaruhi oleh peran serta masyarakat untuk mendukung pencapaian sekolah yang efektif.

Berdasarkan studi pendahuluan, partisipasi masyarakat pada kebanyakan sekolah di kota Cimahi belumlah optimal karena komite sekolah belum berperan aktif dalam dinamika sekolah. Bahkan pada beberapa sekolah, orangtua hanya seperti menitipkan anak mereka ke sekolah, tanpa mengontrol perkembangan afektif, kognitif, dan psikomotor anak-anak mereka di rumah. Keterlibatan orangtua siswa secara aktif dan partisipatif dalam proses pendidikan di sekolah bukan hanya dalam bentuk materi, tetapi juga dalam bentuk dukungan terhadap program-program yang diadakan oleh sekolah, pengawasan dan juga evaluasinya. Berdasarkan laporan Bank Dunia pada tahun 1998, terdapat empat kelompok karakteristik efektivitas sekolah, yaitu: (1) *Supporting inputs* yang meliputi dukungan yang efektif dari sistem pendidikan, serta kelengkapan buku dan sumber belajar yang memadai; (2) *Enabling condition* yang meliputi kepemimpinan yang efektif, tenaga guru yang kompeten, fleksibilitas dan otonomi serta waktu di sekolah yang lama; (3) *School climate* yang meliputi harapan siswa yang tinggi,

sikap guru yang positif, keteraturan dan disiplin, kurikulum yang terorganisasi, sistem *reward* dan insentif bagi siswa dan guru, serta tuntutan waktu belajar yang tinggi, dan (4) *Teaching-learning process* yang meliputi strategi mengajar yang bervariasi, pekerjaan rumah yang sering, penilaian dan umpan balik yang sering, dan partisipasi (kehadiran, penyelesaian studi) siswa. Peran orang tua dalam hal ini adalah menjamin proses belajar mengajar di rumah dan memastikan bahwa siswa menyelesaikan tugas-tugas yang diberikan guru untuk dikerjakan di rumah. Di bawah ini adalah rata-rata nilai Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional di kota Cimahi dari tahun pelajarana 2013-2014 sampai dengan 2015-2016.

Tabel 1.1
Rata-rata Nilai Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional Kota Cimahi

	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Nilai	227,68	224,13	221,11

(Sumber: Disdik Kota Cimahi, 2017)

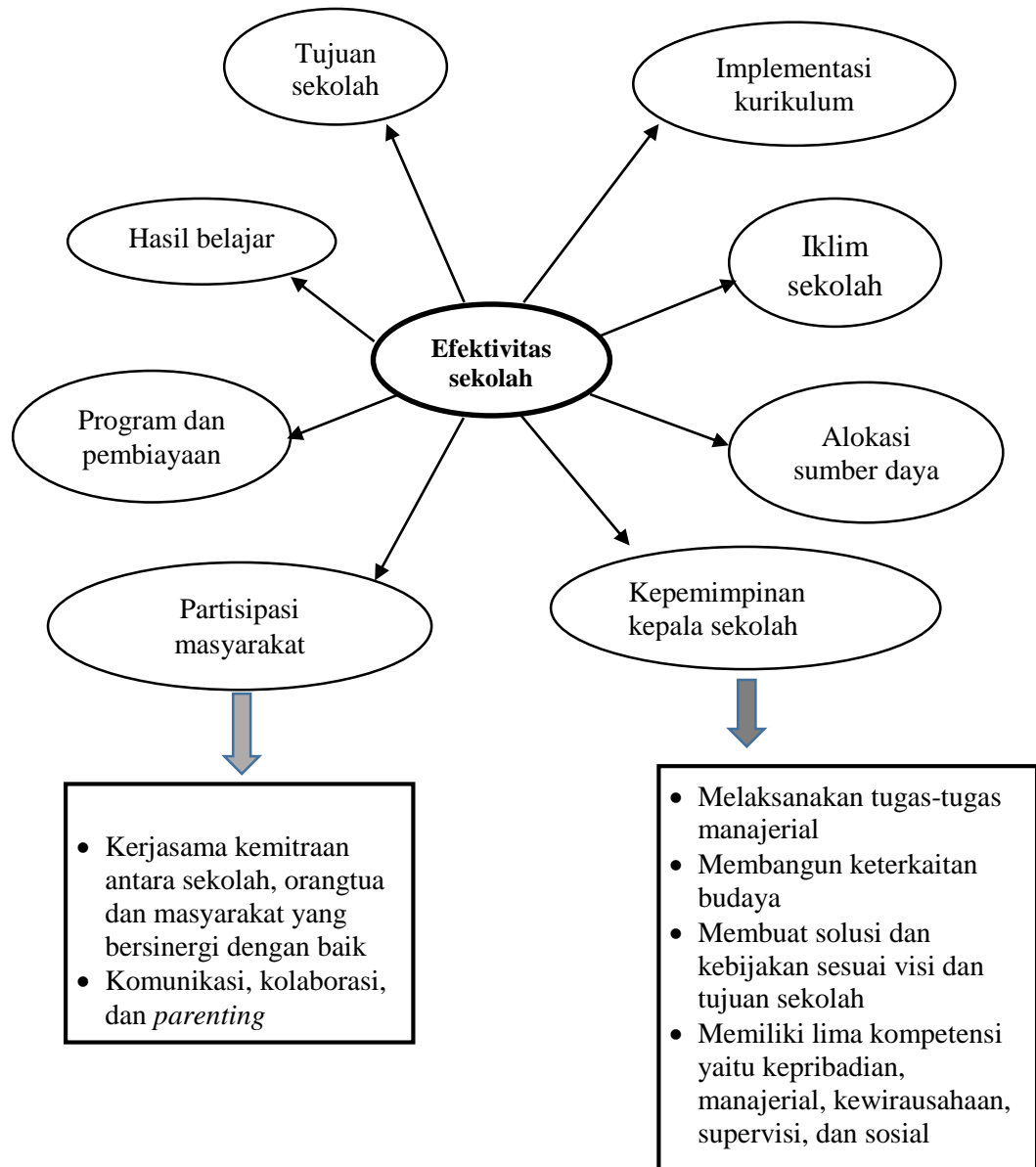
Terdapat beberapa penelitian sejenis yang sudah dilakukan terdahulu mengenai sekolah efektif, diantaranya yaitu penelitian yang dilakukan pada Sekolah Memengah Atas Negeri di Propinsi Jawa Barat oleh Suhaeli dan diterbitkan pada Jurnal Administrasi Pendidikan Vol. XIII No. 2, Oktober 2011. Penelitian tersebut menemukan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara kepemimpinan kepala sekolah, kinerja guru, pembiayaan pendidikan, sarana dan prasarana terhadap sekolah efektif. Selain itu, hasil penelitian yang dilakukan oleh Sri Surachmi dan diterbitkan pada Jurnal Pendidikan dan Pengajaran, jilid 45, Nomor 1, April 2012, menemukan bahwa efektivitas rata-rata perilaku kepemimpinan kepala sekolah terhadap pengelolaan pendidikan sebesar 89,78 %. Selanjutnya, hasil penelitian yang dilakukan oleh Nur Ahmad Ruyani dan diterbitkan pada Jurnal Administrasi Pendidikan Vol. XVII No. 1 Oktober 2013 menemukan bahwa variabel perilaku kepemimpinan kepala sekolah dan iklim organisasi secara simultan maupun sendiri-sendiri berpengaruh positif dan signifikan terhadap variabel efektivitas sekolah.

Dari uraian di atas dapat dinyatakan bahwa perilaku kepemimpinan kepala sekolah merupakan faktor yang sangat penting dalam meningkatkan efektivitas sekolah. Kepemimpinan kepala sekolah yang kuat akan meningkatkan efektivitas sekolah, walaupun dalam implementasinya terdapat beragam gaya kepemimpinan maupun kendala dalam pelaksanaannya. Beberapa kepala sekolah dasar negeri di Kota Cimahi juga belum berperan sebagai jembatan antara sekolah sebagai organisasi dan masyarakat (dalam hal ini adalah orangtua siswa) sebagai stakeholder pendidikan. Hal ini didasari oleh temuan studi pendahuluan yang mengungkapkan bahwa terdapat beberapa orangtua siswa yang enggan untuk terlibat dalam keanggotaan komite sekolah dan juga bahkan tidak peduli dengan program-program sekolah karena kurangnya komunikasi antara sekolah dan orangtua. Hal ini tentu saja akan menjadi kendala dalam mewujudkan sekolah yang efektif.

Berdasarkan penemuan-penemuan tersebut, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Pengaruh Perilaku Kepemimpinan Kepala Sekolah dan Partisipasi Masyarakat terhadap Efektivitas Sekolah pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi.**

B. Identifikasi Masalah

Latar belakang permasalahan di atas menunjukkan bahwa banyak faktor yang mempengaruhi efektivitas sekolah. Faktor-faktor tersebut antara lain tujuan sekolah, implementasi kurikulum, kepemimpinan kepala sekolah, alokasi sumber daya, iklim sekolah, program dan pembiayaan, partisipasi masyarakat, dan hasil belajar. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas sekolah tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1.1
Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas sekolah
 (Sumber: Wayne K. Hoy dan Cecil G. Miskel (2013))

Permasalahan yang terjadi di wilayah Dinas Pendidikan Kota Cimahi khususnya di Sekolah Dasar adalah sebagai berikut:

- 1) Tantangan yang dihadapi oleh pendidik dewasa ini mengharuskan sekolah untuk mempersiapkan peserta didik memasuki dunia yang kompleks dan penuh persaingan. Untuk itu membutuhkan seorang pemimpin yang kreatif, inovatif, dan fleksibel dalam bermitra dengan *stakeholder* sekolah untuk mencapai tujuan bersama.

- 2) Iklim sekolah (*school climate*) yang menekankan pada keberadaan rasa menyenangkan, tidak tertekan, kondusif, bukan saja dari kondisi fisik, tetapi keseluruhan aspek internal organisasi sekolah perlu ditingkatkan.
- 3) Kualitas kurikulum yang memfasilitasi kesempatan belajar siswa untuk mengaktualisasikan dirinya perlu ditingkatkan. Pelaksanaan Kurikulum 2013 juga belum menyeluruh, baru pada sebagian sekolah saja dan baru pada beberapa tingkat, sehingga perlu adanya kesiapan yang lebih optimal.
- 4) Peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dan *stakeholder* dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan input (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi dan akuntabilitas).
- 5) Kepemimpinan kepala sekolah yang mampu menginspirasi orang lain untuk mencapai, melayani dan bekerjasama (*teamwork*) antar masyarakat, *stakeholder* masih perlu ditingkatkan.

C. Rumusan Masalah

Mengingat banyaknya faktor yang mempengaruhi efektivitas sekolah, maka penelitian ini difokuskan pada faktor perilaku kepemimpinan kepala sekolah dan partisipasi masyarakat terhadap sekolah.

Rumusan masalah tersebut diuraikan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana gambaran efektivitas sekolah pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi?
2. Bagaimana gambaran perilaku kepemimpinan kepala sekolah pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi?
3. Bagaimana gambaran partisipasi masyarakat terhadap sekolah pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi?
4. Bagaimana pengaruh perilaku kepemimpinan kepala sekolah terhadap efektivitas sekolah?
5. Bagaimana pengaruh partisipasi masyarakat terhadap efektivitas sekolah?

6. Bagaimana pengaruh perilaku kepemimpinan kepala sekolah dan partisipasi masyarakat terhadap efektivitas sekolah?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh perilaku kepemimpinan kepala sekolah dan partisipasi masyarakat terhadap efektivitas sekolah di Kota Cimahi. Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Terdeskripsikannya efektivitas sekolah pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi
2. Terdeskripsikannya perilaku kepemimpinan kepala sekolah Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi
3. Terdeskripsikannya partisipasi masyarakat pada Sekolah Dasar Negeri di Kota Cimahi
4. Teranalisisnya perilaku kepemimpinan kepala sekolah terhadap efektivitas sekolah
5. Teranalisisnya partisipasi masyarakat terhadap efektivitas sekolah
6. Teranalisisnya pengaruh perilaku kepala sekolah dan partisipasi masyarakat terhadap efektivitas sekolah

E. Manfaat Penelitian

Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi ilmu Administrasi Pendidikan, dan teori organisasi atau lembaga khususnya berkaitan dengan perilaku individu dalam organisasi atau lembaga sekolah. Selain itu, temuan-temuan ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan pengembangan teoretik, atau dijadikan bahan kajian untuk mengkaji berbagai teori yang selama ini telah terakumulasi sehingga dapat melahirkan kembali temuan yang lebih produktif.

Secara praktis, penelitian ini dapat pula bermanfaat bagi para kepala sekolah dasar sebagai bahan informasi untuk dapat memahami hal-hal yang berkaitan dengan efektivitas sekolah, sehingga faktor-faktor perilaku kepemimpinan kepala sekolah dan partisipasi masyarakat dapat dijadikan acuan

untuk meningkatkan efektivitas sekolah. Hasil penelitian ini diharapkan pula dapat memberikan sumbangsih bagi para pelaku pendidikan untuk meningkatkan mutu dan produktivitas pendidikan. Para pengambil keputusan dan penentu kebijakan pun diharapkan dapat memanfaatkan hasil penelitian ini sebagai bahan masukan dalam memecahkan masalah yang berkaitan dengan efektivitas sekolah sehingga dapat meningkatkan mutu pendidikan.

F. Struktur Organisasi Tesis

Penulisan tesis ini terdiri atas lima bab. Bab pertama adalah pendahuluan, yang berisi uraian latarbelakang penelitian, identifikasi masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan struktur organisasi tesis.

Bab yang kedua adalah kajian pustaka, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian. Bab ini berisi konsep-konsep dan teori-teori atau model-model bidang utama dan turunannya yang dikaji, hasil penelitian terdahulu yang relevan, serta kerangka pemikiran dan hipotesis yang dirumuskan dalam penelitian ini.

Bab tiga berisi metode penelitian, yaitu penjabaran yang rinci mengenai metode penelitian yang mencakup komponen-komponen lokasi dan subyek populasi/sampel penelitian, cara pemilihan dan penggunaan sampel, desain dan metode penelitian, definisi operasional dari setiap variabel dan indikator-indikatornya, instrumen penelitian, pengembangan instrumen penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

Selanjutnya, bab empat adalah mengenai hasil penelitian dan pembahasan, yang berisi pengolahan atau analisis data untuk menghasilkan temuan yang berkaitan dengan masalah penelitian, pertanyaan penelitian, hipotesis dan tujuan penelitian, serta berisi pembahasan atau analisis temuan.

Bab terakhir adalah bab lima, yang mberisi simpulan dan saran. Pada bab ini ditafsirkan dan dimaknai oleh peneliti mengenai hasil analisis temuan penelitian, serta saran atau rekomendasi yang dapat ditujukan kepada para pembuat kebijakan, para pengguna hasil penelitian, dan kepada para peneliti berikutnya yang berminat untuk melakukan penelitian dalam kajian yang sama.