

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan IPTEK dalam era globalisasi dewasa ini, menuntut tenaga kerja terampil yang bermutu tinggi dalam berbagai sektor kehidupan. Mereka harus mampu menerima dan mengantisipasi ledakan aneka informasi yang datang dari seluruh penjuru dunia, serta menyeleksi secara ketat sesuai dengan kebutuhan masing-masing.

Dampak dari adanya ledakan tersebut telah memunculkan konsep-konsep baru, yang merupakan landasan maupun kendala bagi berkembangnya teknologi. Seiring dengan hal itu, telah mendorong berkembangnya jalinan hubungan yang semakin "global atau mendunia" serta terjadinya kompleksitas komunikasi yang semakin terbuka dan transparan. Realita ini telah menimbulkan berbagai masalah baru dalam kehidupan manusia, baik yang berbentuk kerja sama maupun persaingan. Dengan demikian pula tuntutan lapangan kerja terhadap mutu sumber daya manusia menjadi semakin meningkat.

Walaupun harapan masyarakat terhadap mutu manusia sudah sedemikian jauh, namun ternyata dalam pemenuhannya masih sering terjadi kesenjangan. Apabila hal ini dibiarkan berlarut-larut, bisa menimbulkan keresahan nasional. Landasan utama untuk merealisasikan harapan tersebut, berpangkal pada kemauan manusia untuk

Disertasi

mengoptimalkan berbagai potensi yang dimilikinya, agar dapat menampilkan prestasi kerja yang terbaik.

Pendidikan merupakan salah satu cara yang tepat untuk mendapatkan mutu sumber daya manusia yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan pembangunan. Pendukung utama bagi tercapainya sasaran tersebut, ialah melaksanakan proses pembelajaran yang bermutu, di bawah bimbingan dan pembinaan tenaga kependidikan yang profesional serta implementasi seluruh komponen manajemen mutu secara terpadu.

Sehubungan dengan permasalahan di atas, pendidikan memainkan peranan yang sangat penting, terutama dalam mempersiapkan peserta didik menjadi Aktor IPTEK yang mampu menampilkan keunggulan dirinya sebagai **sosok yang tangguh, kreatif, mandiri, dan profesional pada bidangnya masing-masing**. Phillips (1975:16) mengemukakan bahwa "Education is the process which bridges the generations, it both posses on old values and creates new ones".

Masalah mutu pendidikan kini sedang menjadi isu nasional, yang urgensinya tidak bisa diabaikan. Banyak aspek yang berkontribusi terhadap mutu pendidikan, salah satunya yang paling mendasar adalah dari kemampuan kepala sekolah dalam melaksanakan manajemen mutu di sekolah yang dipimpinnya. Namun, studi tentang manajemen mutu di lingkungan sekolah masih jarang dilakukan, karena umumnya orang masih beranggapan bahwa pelaksana di lapangan tinggal melaksanakan tugas sesuai dengan pedoman yang ada.

Disertasi

Telah banyak gagasan terlontar dari para pakar maupun birokrat untuk memperbaiki manajemen mutu sekolah dan mutu hasil pendidikannya, bahkan pada saatnya telah pula melahirkan berbagai kebijakan baru. Namun ketika dihadapkan pada realita di lapangan, ternyata upaya menempuh kebijakan baru tersebut tidak semudah yang dibayangkan. Setiap alternatif yang dilontarkan mengandung konsekuensi dan resiko yang bervariasi, malahan sering pula menimbulkan tantangan-tantangan baru.

Sejalan dengan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, diharapkan seluruh lulusan SD dapat melanjutkan pendidikannya ke tingkat SLTP atau yang sederajat. Konsekuensi logis dari hal ini, pemerintah perlu memasyarakatkan konsep wajib belajar sembilan tahun secara benar, agar orang tua murid memberi kesempatan kepada putra-putrinya untuk memperoleh pendidikan minimal setingkat SLTP. Kepala sekolah dan guru-guru di SD secara bertahap memberikan motivasi kepada para siswa, agar mereka memiliki semangat belajar yang tinggi dan mau melanjutkan sekolahnya minimal sampai SLTP.

Operasionalisasi konsep tersebut di atas, tentu saja memerlukan kerja sama berbagai pihak terkait, terutama dalam hal mempersiapkan mekanisme kerja yang dinamis dalam manajemen pendidikan dasar sembilan tahun, sehingga bisa memberikan layanan secara profesional. Di samping itu, perlu didukung pula oleh langkah nyata dalam bentuk penambahan dan memperlengkapi sarana belajar, sehingga seluruh anak usia sekolah bisa tertampung di SD dan SLTP, serta bisa belajar dengan nyaman.

Disertasi

Upaya penyelenggaraan pendidikan formal yang bermutu sangat berkaitan erat dengan kejelian dan ketepatan dalam mengidentifikasi, memformulasi, serta menjabarkan kebijakan, strategi dan program operasional pendidikan. Hal ini berarti bahwa kemampuan manajerial kepala sekolah dan layanan profesional tenaga kependidikan perlu dikembangkan dan difungsikan secara optimal. Oleh karena itu, sekolah sebagai unit kerja terdepan yang langsung berhubungan dengan kebutuhan riil di bidang pendidikan, sudah saatnya untuk memiliki otonomi kerja dalam menjalankan manajemen sekolahnya. Di bawah kepemimpinan kepala sekolah yang profesional, mereka diharapkan mampu menampilkan dan mengembangkan diri sesuai dengan potensinya, sehingga dapat meningkatkan mutu pendidikan di sekolahnya. Dengan demikian, diharapkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pendidikan formal menjadi semakin meningkat.

Bernadus Wongkar (1990) mengemukakan bahwa: iklim kondusif dalam proses belajar mengajar perlu diciptakan, agar memungkinkan terselenggaranya interaksi yang dinamik dan dapat menunjang peningkatan keberhasilan anak didik, terutama dalam kaitannya dengan kecenderungan perubahan.

Keberadaan Kepala Sekolah dalam sistem persekolahan di Indonesia ditegaskan dalam pasal 12 PP No. 23/1990, yang menyatakan bahwa: "Kepala Sekolah bertanggung jawab atas penyelenggaraan kegiatan pendidikan, administrasi sekolah, pembinaan tenaga kependidikan lainnya, pendayagunaan serta pemeliharaan sarana dan prasarana".

Disertasi

Dengan demikian, kepala sekolah bukan sekedar tenaga pelaksana atas berbagai kebijakan atasan, melainkan sebagai pemimpin profesional yang bertanggung jawab penuh dalam menjalankan manajemen sekolah demi tercapainya mutu pendidikan di sekolah yang dipimpinnya itu. Deming (1986) mengemukakan bahwa 85% dari masalah perbaikan mutu adalah tanggung jawab manajemen. Kepemimpinan merupakan salah satu aspek penting dalam manajemen mutu sekolah dan memiliki permasalahan yang sangat kompleks.

Uraian di atas menunjukkan betapa kepemimpinan yang ditampilkan kepala sekolah tetap aktual untuk diteliti, dan memiliki relevansi tinggi dengan keberhasilan manajemen mutu di sekolahnya. Apalagi jika dikaitkan dengan kenyataan di lapangan, bahwa sampai saat ini masalah persekolahan tetap menjadi fokus perhatian bagi berbagai pihak, terutama yang berkenaan dengan masih rendahnya mutu pendidikan di sekolah serta belum meratanya mutu hasil yang dicapai tiap sekolah. Oleh karena itu, masalah ini sangat menarik untuk dikaji secara lebih mendalam.

Atas dasar pertimbangan di atas, maka yang menjadi fokus permasalahan dalam penelitian ini ialah: **“Apakah kontribusi kepemimpinan kepala sekolah terhadap implementasi manajemen mutu di Sekolah Dasar?”**. Profil perilaku yang ditampilkan kepala sekolah akan diwarnai oleh nilai-nilai yang diyakininya tatkala dia melaksanakan fungsi-fungsi kepemimpinannya. Bagaimanapun profil yang mendominasi perilaku kepemimpinan kepala sekolah, tetap mempunyai peranan yang sangat menentukan bagi keberhasilan pencapaian output sekolah

yang bermutu. Pada akhirnya, hal ini menjadi landasan bagi tercapainya hasil pendidikan yang bermutu pula.

Kota Administratip Cimahi merupakan daerah sub-urban atau perbatasan antara wilayah kabupaten dengan kotamadya Bandung, yang tingkat kemajuan perkotaannya cukup pesat dan tingkat perkembangan penduduknya cukup tinggi, apalagi dengan semakin meluasnya areal industri, kompleks perkantoran, kompleks perumahan, dan pusat-pusat perdagangan. Oleh karena itu, penelitian tentang mutu SD di wilayah Kotip Cimahi cukup memberi tantangan, terutama yang berhubungan dengan kemampuan kepala sekolah dalam menampilkan perilaku kepemimpinannya. Mereka menghadapi situasi kompetitif untuk memajukan sekolahnya, sehingga mampu mengimbangi tingginya kualifikasi penerimaan siswa SLTP negeri di wilayah kotamadya Bandung, sebagai sasaran utama lulusan SD di Cimahi.

B. Hasil Studi Pendahuluan

1. Misi dan Tujuan Pendidikan Dasar

Sejak awal kemerdekaan negara Republik Indonesia, pembangunan pendidikan telah mengalami kemajuan pesat. Banyak upaya pembaharuan yang dilakukan untuk memperbaiki mutu penyelenggaraan sekolah maupun untuk meningkatkan mutu hasil pendidikan. Misalnya melalui penyempurnaan kurikulum sekolah, penyempurnaan dan penambahan buku ajar, penancangan wajib belajar SD enam tahun bagi anak berusia 7-14 tahun, peningkatan kualifikasi guru, penambahan dan pemerataan gedung sekolah melalui proyek INPRES, lahirnya UU No. 2 tentang Sistem Pendidikan

Disertasi

Nasional, pencanangan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, gerakan nasional orang tua asuh (GNOTA), serta upaya-upaya lain dalam rangka meningkatkan manajemen mutu di sekolah.

Proses pendidikan bisa berlangsung di mana saja, tidak terikat oleh ruang dan waktu tertentu yang terbatas. Undang Undang No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, memberikan jaminan bagi terselenggaranya pendidikan di jalur sekolah maupun luar sekolah.

Menurut UU No.2/1989 dan PP No. 28/1990, pendidikan dasar sesungguhnya merupakan pendidikan umum yang lamanya sembilan tahun, diselenggarakan selama enam tahun di SD (sekolah dasar) dan tiga tahun di SLTP (sekolah lanjutan tingkat pertama) atau satuan pendidikan yang sederajat.

Selanjutnya, pasal 3 PP No. 28/1990 menyatakan: "Tujuan pendidikan dasar ialah memberikan bekal kemampuan dasar kepada peserta didik untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, warga negara dan anggota umat manusia serta mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan menengah".

Dengan kata lain, tuntutan ideal yang diharapkan dari proses pembelajaran murid pada pendidikan dasar (khususnya pada jenjang SD), bukanlah sekedar untuk melek huruf, melainkan agar lulusannya melek ilmu dan keterampilan dasar, sehingga mereka bisa melek teknologi.

Berbekal kemampuan dasar tersebut, lulusan SD akan siap memasuki persaingan yang semakin tajam di lingkungan masyarakat. Dengan demikian,

Disertasi

kegagalan pada pendidikan di SD akan menghambat bagi keberhasilan pendidikan di jenjang sekolah berikutnya, dan lebih jauh akan berakibat buruk bagi mutu pendidikan secara nasional.

2. Potret Pendidikan Dasar Dewasa Ini

Kegiatan pendidikan pada tingkat Sekolah Dasar (SD), sesungguhnya merupakan serangkaian proses pembelajaran murid yang melibatkan aspek-aspek fisik, intelektual, emosional, maupun sosial. Proses tersebut diarahkan pada pemberian bekal kemampuan dasar dalam upaya pemenuhan kebutuhan minimal sebagai individu, agar murid-murid mampu menjawab berbagai tantangan perubahan sosial di masa mendatang.

Pemotretan dilakukan berdasarkan pengamatan awal di 11 buah sekolah dasar negeri Cibeureum (yaitu SDN Cibeureum 1 sampai dengan SDN Cibeureum 11), yang tersebar di dua kelurahan, yaitu Kelurahan Cibeureum dan Kelurahan Andir, serta hasil wawancara dengan Kepala Kantor Inspeksi Depdikbud dan Kepala Dinas Dikbud. Lebih jauh, uraiannya dilengkapi pula oleh hasil penelitian terdahulu dan kajian pustaka.

Hasil Pengamatan Pendahuluan

Pertama. Berdasarkan hasil wawancara dengan sebelas Kepala SDN Cibeureum di Kompleks Cempaka, dapat dikemukakan beberapa kecenderungan umum berikut. Tolok ukur utama bagi mutu output sekolah adalah nilai formal yang diperoleh siswa, serta jumlah siswa yang bisa diterima di SLTP negeri maupun

Disertasi

swasta. Sedangkan prestasi yang tercermin dari perilaku dan sikap kedewasaan siswa, belum mendapat perhatian sebagaimana mestinya.

Di lain pihak, realita menunjukkan bahwa kondisi dan pemanfaatan sarana fisik SD relatif belum memadai, baik jumlah maupun mutunya. Kalaupun ada bantuan sarana dari Kantor Dinas Dikbud biasanya menggunakan sistem "dropping", yang kurang memperhatikan segi kegunaan dan penggunaannya di sekolah. Pengiriman barang-barang tersebut kurang memperhatikan kebutuhan khusus dari masing-masing sekolah, bahkan jumlah/volumenya sangat tidak seimbang dengan murid yang memerlukannya.

Sebagian kepala sekolah yang diamati, menunjukkan sikap apatis terhadap performans manajerial dan perilaku profesionalnya. Sikap demikian telah mendorong lahirnya iklim kerja yang formal dan kaku. Kerja mereka lebih berorientasi pada JUKLAK dan JUKNIS yang telah dibakukan oleh atasannya, dan ragu-ragu membuat kreasi baru, karena takut dicap membuat pelanggaran.

Pengembangan dan pemerataan mutu sekolah dibina melalui pengelompokan atau penggabungan beberapa sekolah menjadi satu gugus sekolah. Tiap gugus terdiri dari satu sekolah inti dan tiga sampai delapan sekolah imbas, yang berada pada suatu wilayah tertentu. Sekolah inti dijadikan sebagai Pilot Project atas berbagai program pengembangan pendidikan, yang kemudian program tersebut harus ditularkan kepada sekolah imbasnya.

Pengembangan karier personil dilakukan melalui berbagai kegiatan, yaitu KKG (Kelompok Kerja Guru), KKKS (Kelompok Kerja Kepala Sekolah),

Disertasi

penataran, kursus, pendidikan lanjutan, serta program penyetaraan D2 PGSD. Kegiatan-kegiatan tersebut mendapat sambutan baik dari berbagai pihak, namun dalam pelaksanaannya belum merata. Diseminasi hasil belum meluas, bahkan belum seluruhnya bisa dilaksanakan dalam kegiatan mereka sehari-hari.

Kedua. Uraian berikut merupakan rangkuman dari hasil wawancara dengan Kepala Kantor Inspeksi Departemen Dikbud dan Kepala Kantor Dinas Dikbud yang ada di wilayah Kotip Cimahi. Pada dasarnya syarat utama yang harus dipenuhi oleh seseorang yang dicalonkan untuk menjadi kepala sekolah ialah memiliki: prestasi, dedikasi, loyalitas, dan memiliki sikap tidak tercela (yang dikenal dengan akronim PDLT). Penilaiannya dilakukan bersama oleh Tri Mitra di daerah, yaitu Kepala Kantor Departemen Dikbud, Kepala Dinas Dikbud, dan PGRI (Persatuan Guru Republik Indonesia).

Penyelenggaraan sekolah dasar berada di bawah tanggung jawab dua instansi vertikal, yaitu Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan serta Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Secara formal, pemisahan tugas dan tanggung jawab dari kedua instansi tersebut dalam pembinaan sekolah dasar sudah diatur sebagai berikut: Kantor Departemen Dikbud bertanggung jawab atas pembinaan teknis edukatif, sedangkan Kantor Dinas Dikbud bertanggung jawab atas pembinaan teknis administratif, terutama menyangkut 3M, yaitu: Man (Manusia), Money (Dana), dan Material (Sarana).

Dari sudut pandang kepala Kantor Departemen Dikbud maupun Kantor Dinas Dikbud, mutu sekolah dapat diukur dari tiga kelompok prestasi. Pertama, dari sudut

Disertasi

prestasi siswa, mutu sekolah secara konkrit dilihat dari angka Raport, prosentase kenaikan kelas maupun kelulusan, NEM lulusan, angka partisipasi ke SLTP, keterampilan dan perilaku dewasa murid. Kedua, segi prestasi guru diukur dari produknya dalam pekerjaan administratif maupun layanan profesional di bidang edukatif, termasuk bagaimana cara guru melaksanakan pembelajaran murid. Ketiga, diukur dari sudut prestasi sekolah secara keseluruhan. Hal ini tampak dari keunggulan-keunggulan yang dicapai, berdasarkan hasil perbandingan dengan mutu/prestasi sekolah lain.

Aspek lain yang tidak kalah pentingnya untuk mengukur mutu sekolah, dilihat dari hubungan baik yang terjalin antara sekolah dengan masyarakat (khususnya orang tua murid). Dalam hal ini dilihat dari seberapa besar partisipasi mereka terhadap pengembangan sekolah, serta perhatian yang diberikan terhadap upaya pemenuhan kebutuhan anaknya belajar di sekolah.

Kebijakan dalam pembinaan, pengembangan, dan pemerataan personil (mutasi kepala sekolah, guru, maupun penjaga) dilakukan secara intern di wilayah kecamatan masing-masing. Jika terjadi mutasi ke luar kecamatan, harus seijin Bupati dan instansi terkait di tingkat Kabupaten; sedangkan jika terjadi mutasi ke luar propinsi, maka ijin harus dari Gubernur dan instansi terkait di tingkat propinsi.

Hasil Penelitian Terdahulu

Menurut pandangan para ahli dan dari hasil penelitian terdahulu dapat dikemukakan hal-hal berikut. Manajemen mutu merupakan pendekatan strategik dan

Disertasi

praktis untuk menjalankan organisasi, yang berorientasi pada kebutuhan "customers" internal maupun eksternal. (Edward Sallis, 1993: 35).

Dilihat dari sisi konsep organisasi formal, sistem manajemen sekolah dinilai masih bersifat sentralistik, uniformistik, birokratik, dan formalistik. (Achmad Sanusi, 1993; Tilaar, 1992).

Dualisme pengelolaan SD antara Kantor Wilayah Departemen dengan Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan masih menimbulkan kendala bagi kelancaran pembelajaran siswa. Tilaar (1992:11) mengemukakan bahwa: "Dualisme penyelenggaraan sekolah cukup menyulitkan, terutama apabila kita ingin meningkatkan mutu pendidikan".

Menurut penelitian disertasi Maswardi Amin (1995:10) ternyata bahwa pengelolaan sekolah dasar oleh dua instansi ini masih menunjukkan adanya tumpang tindih dalam penanganan pekerjaan. Tumpang tindih tersebut dapat dilihat dari ambil alih maupun pemindahan tugas dan tanggung jawab dari pengelola yang satu kepada pengelola yang lainnya. Dalam keadaan seperti ini dapat dikatakan bahwa antara kedua pengelola, kadang-kadang saling melepaskan tanggung jawab karena pekerjaan tumpang tindih.

Di bagian lain kesimpulan penelitiannya, Maswardi Amin (1995:273) menjelaskan bahwa antara Dinas P & K dan Kanwil Depdikbud tidak ada persaingan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Para pengelola SD tidak merasa ada tantangan untuk menciptakan cara kerja yang lebih produktif, dan dari pihak atasan tidak ada tuntutan supaya lebih kreatif. Dengan demikian, antara Kantor

Disertasi

Dinas dan Kantor Departemen Dikbud kurang terjalin kerja sama yang interaktif, sehingga mengakibatkan penyelesaian pekerjaan masih tumpang tindih. Selain itu, penyusunan rencana pada aspek yang sama, masih dilakukan secara sektoral. Hal ini disebabkan oleh kurangnya efektifnya pelaksanaan koordinasi dan pengawasan belum dilakukan secara menyeluruh.

C. Perumusan Masalah Penelitian

Fundasi pembangunan pendidikan terletak pada jenjang pendidikan dasar, oleh karena itu upaya pembaharuan hendaknya diawali dan berfokus pada pembenahan serta peningkatan mutu pendidikan dasar itu sendiri. Hasil yang diperoleh dari sini, pada gilirannya nanti akan mewarnai dan turut menentukan terhadap mutu pendidikan di jenjang pendidikan selanjutnya.

Masalah utama yang melatarbelakangi penelitian ini berkenaan dengan masih rendahnya mutu sekolah dasar dan bahkan masih ada kesenjangan yang mencolok dalam hal peraih manajemen mutu sekolah di suatu wilayah yang sama. Hal ini diduga berkaitan erat dengan masih adanya perbedaan nilai-nilai yang ditampilkan dalam perilaku kepemimpinan kepala sekolah, dan belum optimalnya layanan dalam melaksanakan manajemen mutu sekolah.

Mengingat ruang lingkup masalah di atas demikian luas dan kompleks, sedangkan kemampuan dan waktu penelitian terbatas, maka dalam pengkajian selanjutnya lebih diarahkan pada fokus masalah sebagai berikut: Bagaimanakah kontribusi kepemimpinan kepala sekolah terhadap implementasi manajemen mutu di Sekolah Dasar?

Disertasi

D. Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian disusun berdasarkan konteks yang relevan dengan fokus masalah. Maksudnya ialah untuk mengarahkan kegiatan pengumpulan data, memudahkan pembahasan, serta memperjelas sistematika berfikir ketika menganalisis masalah.

Rumusan pertanyaan penelitian disusun dan dikelompokkan ke dalam empat klasifikasi masalah.

1. Manajemen Mutu Sekolah

- a. Kriteria apakah yang dijadikan tolok ukur bagi manajemen mutu SD berdasarkan pemahaman kepala sekolah?
- b. Faktor strategis apakah yang terkait dalam pelaksanaan manajemen mutu di SD?
- c. Bagaimanakah persepsi dan pemahaman kepala sekolah terhadap keberadaan manajemen mutu sekolah?

2. Kepemimpinan Kepala Sekolah

- a. Bagaimanakah karakteristik perilaku kepemimpinan kepala sekolah dalam memberikan layanannya secara profesional?
- b. Nilai-nilai apakah yang ditampilkan dalam perilaku kepemimpinan kepala sekolah ketika mengimplementasikan manajemen mutu di SD?
- c. Profil apakah yang dikembangkan kepala sekolah untuk melaksanakan program kerja organisasional?

3. Implementasi Manajemen Mutu Sekolah

Disertasi

- a. Bagaimanakah perilaku kepemimpinan kepala sekolah dalam menjalankan faktor-faktor strategis manajemen mutu SD?
- b. Strategi apakah yang digunakan kepala sekolah ketika menjalankan program kerja operasional? Bagaimanakah pola interaksi dengan berbagai pihak yang terkait, sehingga mau berpartisipasi aktif membantu melaksanakan manajemen mutu di sekolah yang dipimpinnya?
- c. Kendala apakah yang dihadapi kepala sekolah ketika menjalankan manajemen mutu di SD? Bagaimanakah alternatif jalan pemecahannya?

4. Hasil Manajemen Mutu Sekolah

- a. Apakah yang menjadi sasaran akhir dari manajemen mutu di SD menurut persepsi kepala sekolah?
- b. Teknik pendekatan apakah yang digunakan kepala sekolah untuk menumbuhkan-kembangkan budaya mutu di lingkungan SD?
- c. Hasil apakah yang dapat diraih sekolah, yang dapat memenuhi kriteria atau tolok ukur keberhasilan manajemen mutu SD?

E. Tujuan, Manfaat dan Hasil Penelitian:

1. Tujuan penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengamati, mendeskripsikan, dan menganalisis perilaku interaktif kepala sekolah serta kontribusi dari kepemimpinannya terhadap pelaksanaan manajemen mutu SD. Di samping itu, hasil

penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif bagi upaya pengembangan ilmu administrasi pendidikan pada umumnya.

Berikut ini disajikan tujuan khusus yang ingin dicapai melalui kajian penelitian ini

1. Merumuskan kriteria manajemen mutu SD berdasarkan konsep dan persepsi kepala sekolah.
2. Menemukan faktor-faktor strategis yang terkait dalam manajemen mutu SD.
3. Memperoleh gambaran empirik berkenaan dengan persepsi dan pemahaman kepala sekolah terhadap manajemen mutu SD.
4. Mendeskripsikan karakteristik perilaku kepemimpinan kepala sekolah, yang ditemukan secara nyata di lapangan, terutama dalam rangka memberikan layanannya secara profesional.
5. Menganalisis nilai perilaku kepemimpinan yang ditampilkan kepala sekolah ketika mengimplementasikan manajemen mutu di sekolahnya.
6. Mengklasifikasikan profil kepemimpinan kepala sekolah dalam melaksanakan program kerja operasional
7. Mendeskripsikan perilaku kepemimpinan kepala sekolah dalam menjalankan faktor-faktor strategis manajemen mutu SD.
8. Memperoleh gambaran empirik tentang strategi pendekatan yang digunakan kepala sekolah ketika berinteraksi dengan berbagai pihak yang terkait dalam upaya memajukan sekolah yang dipimpinnya.

9. Menemukan kendala-kendala yang dihadapi kepala sekolah dalam mengimplementasikan manajemen mutu SD, serta mengemukakan alternatif pemecahannya yang efektif.
10. Merumuskan sasaran akhir manajemen mutu SD secara faktual, menurut persepsi kepala sekolah. Jika ditemukan ada kesenjangan, perbedaannya dapat dideskripsikan secara obyektif.
11. Mengklasifikasikan teknik-teknik pendekatan yang dilakukan kepala sekolah untuk menumbuhkan dan mengembangkan budaya mutu bagi staf personil di lingkungan SD yang dipimpinnya.
12. Memperoleh gambaran faktual tentang hasil-hasil yang dicapai secara nyata oleh sekolah-sekolah yang dijadikan sampel penelitian.

2. Manfaat Penelitian

Temuan-temuan dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Bagi pihak SD yang dijadikan sampel penelitian, temuan ini merupakan bahan introspeksi, untuk mengukur kondisi lembaga serta mutu output-nya, jika perlu untuk kemudian memperbaiki kelemahannya dan mengoptimalkan pemanfaatan aspek kekuatannya, sehingga mampu menghadapi ancaman apapun dalam memajukan sekolahnya.

Bagi kepala sekolah, temuan ini merupakan balikan mengenai tingkat keberhasilan mereka mengelola sekolah, membina guru, dan memberikan layanan profesional kepada berbagai pihak.

Disertasi

Bagi para personil sekolah secara keseluruhan, temuan ini merupakan balikan berkenaan dengan mutu dan jumlah layanan yang dapat mereka berikan dalam upaya pembelajaran siswa.

Memberi masukan kepada personil pengambil keputusan di tingkat yang lebih tinggi, untuk mengembangkan model kepemimpinan kepala sekolah yang berorientasi pada manajemen mutu, yang juga kondusif bagi upaya peningkatan mutu pendidikan di tingkat SD. Kebijakan yang ditetapkan oleh instansi vertikal ini, diarahkan agar dapat mengantisipasi dampak mutu output yang dicapai, terhadap kelancaran pelaksanaan pendidikan dasar sembilan tahun, serta bagi pendidikan lanjutan maupun dunia kerja.

3. Hasil Penelitian yang Diharapkan

Hasil yang diharapkan dari penelitian ini, antara lain bisa membuat deskripsi obyektif mengenai implementasi manajemen mutu sekolah dasar yang ada saat ini, sebagai hasil evaluasi mengenai berbagai komponen infra struktur (baik yang positif maupun negatif). Berdasarkan realita tersebut, pada akhirnya bisa dirumuskan karakteristik kepemimpinan kepala sekolah yang dibutuhkan untuk melaksanakan manajemen mutu SD, yang keseluruhannya diarahkan pada upaya pengembangan mutu pendidikan di SD.

Pada bagian akhir penelitian ini, diharapkan dapat merumuskan dalil-dalil yang mendasari pentingnya pengembangan manajemen mutu sekolah, demi tercapainya mutu pendidikan sebagaimana yang diharapkan.

Disertasi

F. Premise Penelitian

Supaya penelitian ini lebih terarah, maka sebagai landasan berfikir dalam menganalisis permasalahan, digunakan premise berikut, yang diambil dari konsep-konsep yang dikemukakan oleh para ahli.

Pendidikan dasar (khususnya pendidikan di SD) merupakan basis bagi keberhasilan pendidikan pada jenjang berikutnya. Oleh karena itu, output pendidikan dasar harus memiliki kekuatan yang dapat diandalkan, untuk membentuk manusia Indonesia seutuhnya yang dibutuhkan dalam masa pembangunan Indonesia dewasa ini. Sarwono (1992) mengemukakan bahwa mutu manusia Indonesia yang dibutuhkan pembangunan nasional, yaitu: memiliki sikap mandiri, kreatif, dan bertanggung jawab. Dengan demikian, secara khusus output manajemen mutu SD terutama dilihat dari keunggulan prestasi sekolah secara keseluruhan, kinerja personil, serta mutu proses maupun hasil pembelajaran.

Rochman Natawijaya (1992) mengemukakan bahwa upaya perbaikan mutu pendidikan di sekolah, sekurang-kurangnya harus menyentuh pada aspek-aspek berikut: kurikulum dan materi pengajarannya, tenaga kependidikan, anak didik, sarana dan prasarana penunjang, proses belajar mengajar, sistem penilaian, bimbingan kepada anak didik, dan pengelolaan program pendidikan. Sehubungan dengan hal itu, profesionalitas tenaga kependidikan merupakan komponen penting untuk melaksanakan tugas mengajar.

Mengajar pada dasarnya merupakan proses komunikasi kependidikan yang berlangsung secara timbal balik, dengan diwarnai oleh emosi, sikap, motivasi,

Disertasi

keterampilan, suasana hati, lingkungan, pendidikan dan kebiasaan. SUSPIM TELKOM: 1992). Tujuan terpenting dari proses mengajar ialah untuk membangkitkan perilaku belajar siswa dalam rangka mencapai kedewasaan dan kemandirian, agar dapat mengoptimalkan potensi dirinya dalam memaknai pesan-pesan pendidikan dan pengajaran yang diperolehnya melalui proses transformasi.

Mengawali proses pembelajaran siswa SD selama tiga tahun pertama, harus ditekankan pada penguasaan tiga kemampuan dasar, yaitu: membaca, menulis, dan berhitung (Depdikbud RI: 1994). Berbekal kemampuan dasar inilah murid-murid SD akan lebih mudah mengikuti proses pembelajaran di tingkatan kelas yang lebih tinggi, serta memudahkan proses transformasi nilai-nilai, ilmu, dan teknologi yang diterima di sekolah maupun lingkungan masyarakat.

Konsep sekolah yang bermutu mengacu kepada derajat keunggulan dari komponen-komponen sistem sekolah secara terpadu, bertahap, dan berkesinambungan. Adapun komponen yang tercakup di dalam sistem sekolah tersebut, terdiri dari: (1) kesiswaan; (2) ketenagaan, baik guru maupun non-guru; (3) kurikulum, sarana dan prasarana, (4) penyediaan dana dan pengelolaannya; (5) organisasi dan manajemen sekolah; (6) proses belajar mengajar; serta (7) kerjasama masyarakat sekolah dengan masyarakat luas di sekitarnya. (Dirjen Dikdasmen Depdikbud RI: 1994).

Selanjutnya A. Sanusi (1996) mengemukakan empat tahapan (stages) dalam perkembangan sekolah, yaitu: self-identification stage, developing stage, stabilization stage, and maturity stage.

Kepemimpinan kepala sekolah merupakan kunci utama bagi keberhasilan manajemen sekolah, khususnya pada tingkat Sekolah Dasar, di dalam mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan. (Dirjen Dikdasmen Depdikbud: 1994). Dengan demikian, kepala sekolah bertugas untuk mengkoordinasikan dan mengintegrasikan seluruh komponen dalam sistem sekolah. Kepala sekolah merupakan tenaga profesional yang memiliki kewenangan untuk memajukan dan mengembangkan sekolah, sehingga mampu menghadapi suasana kompetitif di tengah era globalisasi seperti sekarang ini.

Model penampilan kepemimpinan kepala sekolah yang ideal menurut kriteria yang ditetapkan oleh Dirjen Dikdasmen, Depdikbud RI (1991), harus memiliki lima komponen mutu secara terpadu. Komponen-komponen tersebut terdiri dari: (1) moral Pancasila, (2) kepribadian, (3) kekaryaan, (4) hubungan dengan faktor internal dan eksternal, serta (5) kesehatan.

Menurut Engkoswara (1988), indikator keberhasilan manajemen pendidikan, dapat dilihat dari sudut produktivitasnya. Produktivitas pendidikan dapat diukur dari segi prestasi atau efektivitas dan proses/suasana atau efisiensi. Untuk mengukur tingkat efektifitas dapat dilihat dari segi: (1) masukan yang merata; (2) keluaran yang banyak dan bermutu tinggi; (3) ilmu dan keluaran yang gayut dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun; dan (4) pendapatan tamatan yang memadai.

Sedangkan efisiensi dapat dilihat pada: (1) kegairahan atau motivasi belajar yang tinggi; (2) semangat bekerja yang besar; (3) kepercayaan berbagai pihak; dan

Disertasi

(4) pembiayaan, waktu, dan tenaga yang sekecil mungkin tetapi hasil yang sebesar-besarnya.

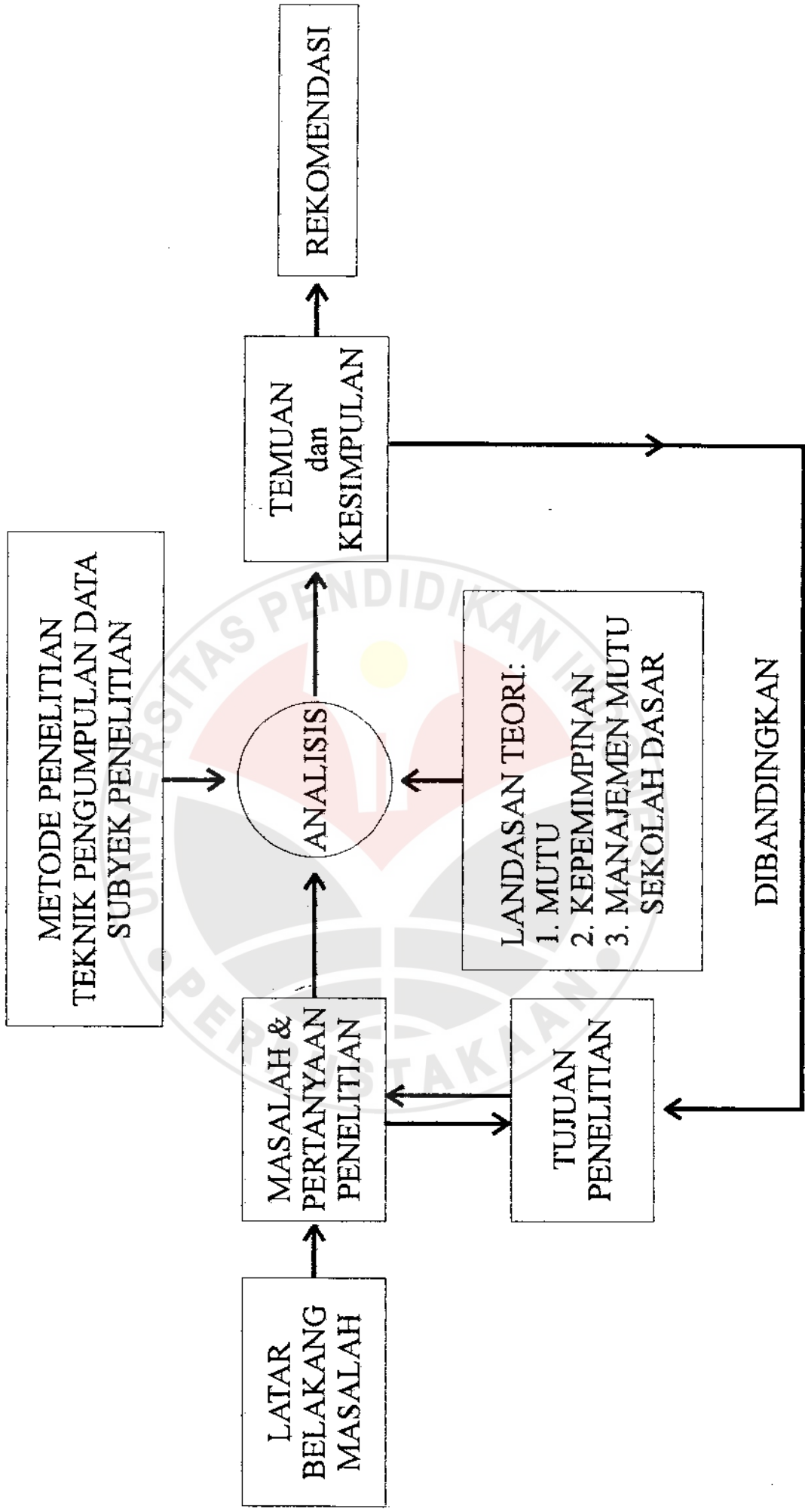
G. Kerangka Penelitian

Alur kerja dalam penelitian ini, mengacu pada pola kegiatan sebagaimana tertera pada gambar 1. di halaman berikut.

Sedangkan paradigma sistem manajemen mutu sekolah, sebagai fokus masalah dalam disertasi ini, dituangkan pada gambar 2.

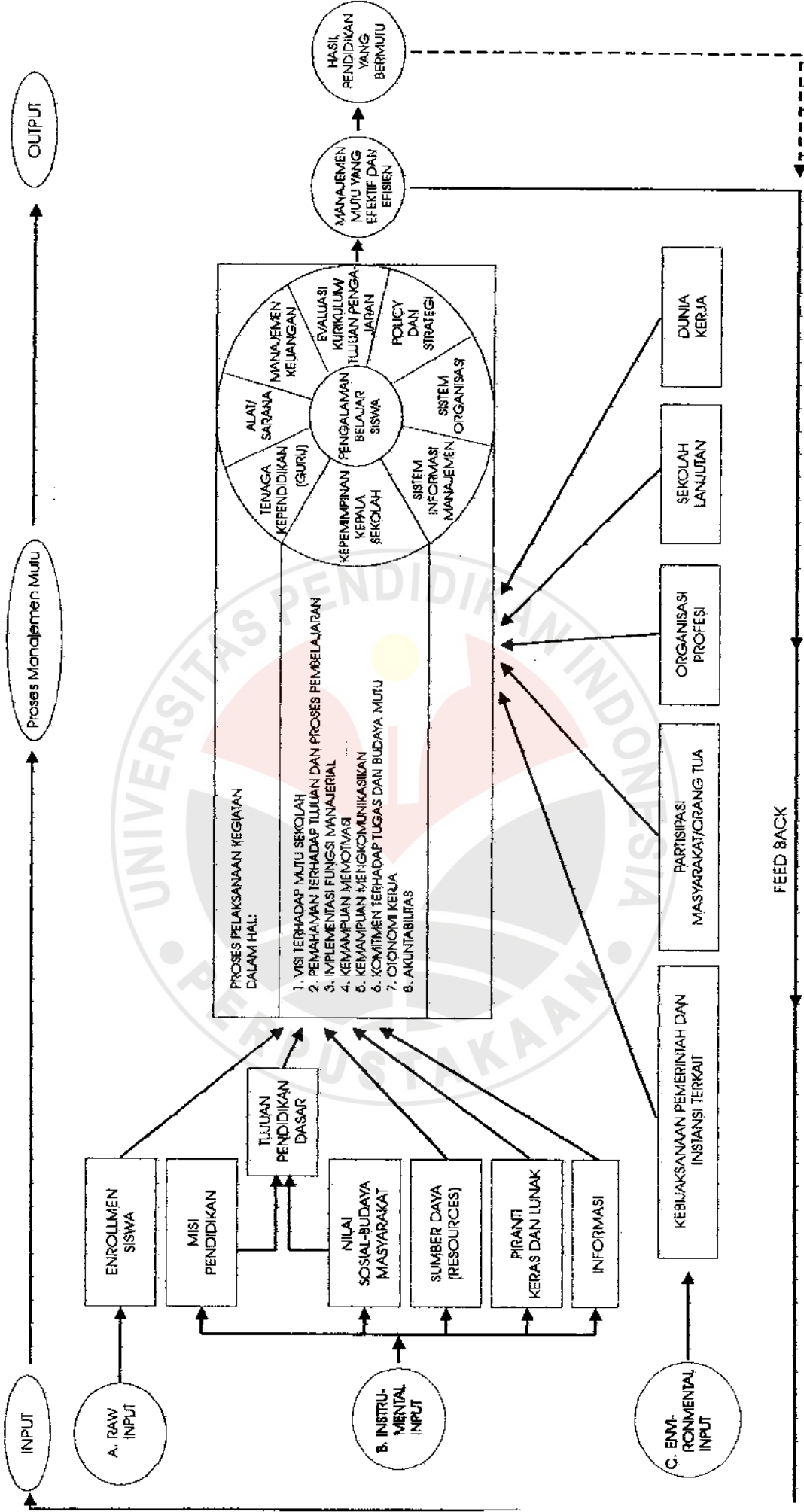


Gambar I
Kerangka Penelitian



Gambar 2

Paradigma Sistem Manajemen Mutu Sekolah



Dalam paradigma pendekatan sistem, proses manajemen mutu merupakan suatu rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mentransformasikan input menjadi output. Ada tiga jenis input yang akan memasuki proses manajemen mutu, yaitu: Raw Input, Instrumental Input, dan Environmental Input.

Raw-input yaitu siswa yang terdaftar di sekolah. Pada dasarnya, siswa merupakan bahan mentah (masukan dasar) yang menjadi fokus utama bagi implementasi manajemen mutu di sekolah. Seluruh faktor strategis yang terkait dalam manajemen mutu, diarahkan pada upaya memberikan pengalaman belajar yang bermakna bagi siswa, sehingga hasilnya dapat memuaskan berbagai pihak.

Instrumental-input menyangkut sejumlah aspek yang memberi kemudahan demi terlaksananya proses manajemen mutu, sedangkan *environmental-input* merupakan masukan-masukan dari lingkungan yang secara timbal balik memberikan warna terhadap proses manajemen mutu sekolah.

Berdasarkan paradigma tersebut di atas, dapat dijelaskan secara lebih rinci dalam uraian berikut.

Hakekat rumusan tujuan pendidikan dasar sebagaimana tertuang dalam UU No.2/1989 dan PP No.28/1990, mengacu pada misi pendidikan yang diemban oleh lembaga penyelenggara, serta tuntutan nilai sosial-budaya masyarakat Indonesia terhadap mutu warga negara yang bertanggung jawab.

Sejalan dengan landasan filosofis tersebut di atas, maka pada akhirnya, mutu proses pendidikan yang dikelola serta mutu output pendidikan yang dihasilkan oleh suatu sekolah, akan menjadi dasar kompetisi dalam membangkitkan kepercayaan

Disertasi

orang tua menitipkan putra-putrinya ke sekolah tersebut. Disadari ataupun tidak, hal ini akan sangat berpengaruh terhadap upaya menarik siswa (calon siswa) untuk memasuki lingkungan belajar di sekolah tersebut.

Kebermutuan manajemen sekolah dilihat dari prestasi yang dicapai oleh setiap komponen strategis yang terkait, yaitu: prestasi siswa, guru dan penjaga sekolah; kelengkapan dan fungsionalisasi sarana pendukung; serta keunggulan sekolah secara keseluruhan terutama dalam berkompetisi dengan sekolah lain. Kebermutuan hasil pendidikan di Sekolah Dasar, diawali dari penguasaan siswa terhadap tiga kemampuan dasar, yaitu membaca-menulis-berhitung (Calistung).

Pada penelitian ini, ukuran mutu hasil belajar mengacu pada kriteria formal berikut. Pada aspek kognitif, mencakup prosentase angka kenaikan kelas maupun kelulusan, angka-angka pada Buku Raport siswa, Nilai EBTA/EBTANAS Murni, dan angka melanjutkan ke SLTP. Pada aspek afektif mencakup perilaku siswa yang dilihat dari sikap dewasa, mandiri, dan kemampuan bertanggung jawab. Pada aspek psikomotor dilihat dari keterampilan atau kemampuan siswa, sesuai dengan tingkat usianya, terutama yang menyangkut pemahaman konsep dasar keilmuan dan aplikasinya dalam kehidupan.

Secara konseptual diakui, bahwa esensi pendidikan di sekolah adalah memberi pengalaman belajar yang bermakna bagi para siswa. Apabila faktor internal dan eksternal dalam manajemen mutu sekolah memberi dukungan positif, serta mendapat sentuhan profesional melalui kepemimpinan kepala sekolahnya, maka akan menunjang bagi terselenggaranya proses pembelajaran yang bermutu serta meraih

hasil belajar yang bermutu pula, sehingga pada akhirnya seluruh pengguna (Customers) pendidikan di sekolah menunjukkan rasa puas.

Profil kepemimpinan kepala sekolah yang profesional akan tampak dari visinya tentang mutu sekolah dan mutu pendidikan. Selanjutnya mutu kepemimpinan kepala sekolah dapat dilihat dari kemampuannya memahami tujuan dan proses pembelajaran siswa, menjalankan fungsi-fungsi manajemen secara profesional, memberikan motivasi kepada stafnya, serta mengkomunikasikan informasi yang diperlukan untuk mengembangkan mutu sekolahnya. Hal ini perlu ditunjang oleh unjuk kerja yang menunjukkan komitmen tinggi terhadap pelaksanaan tugas dan pengembangan budaya mutu, serta memiliki rasa percaya diri dalam memikul akuntabilitas atas otonomi kerjanya.

Di Indonesia, proses penyelenggaraan pendidikan di jalur sekolah ditetapkan berdasarkan kebijakan pemerintah dan instansi vertikal terkait. Selain itu, dukungan organisasi profesi dan partisipasi masyarakat (khususnya orangtua murid) sangat penting dalam upaya penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Hal ini terbukti dari terangkatnya peranan BP3 di sekolah-sekolah.

Figur utama dalam manajemen mutu sekolah adalah sosok pemimpin yang memiliki kemampuan profesional dalam pekerjaannya. Banyak aspek yang membantu pemimpin mencapai keberhasilan dalam manajemen mutu di sekolah.

Dalam penelitian ini, selain komponen kepemimpinan kepala sekolah, aspek-aspek strategis yang mendukung manajemen mutu sekolah difokuskan pada unsur-unsur, tenaga kependidikan terutama guru, fasilitas (sarana dan prasarana fisik),

Disertasi

manajemen keuangan, evaluasi atas keberhasilan pencapaian target kurikulum dan tujuan pembelajaran siswa, policy dan strategi, sistem organisasi yang mendukung, serta sistem informasi manajemen.

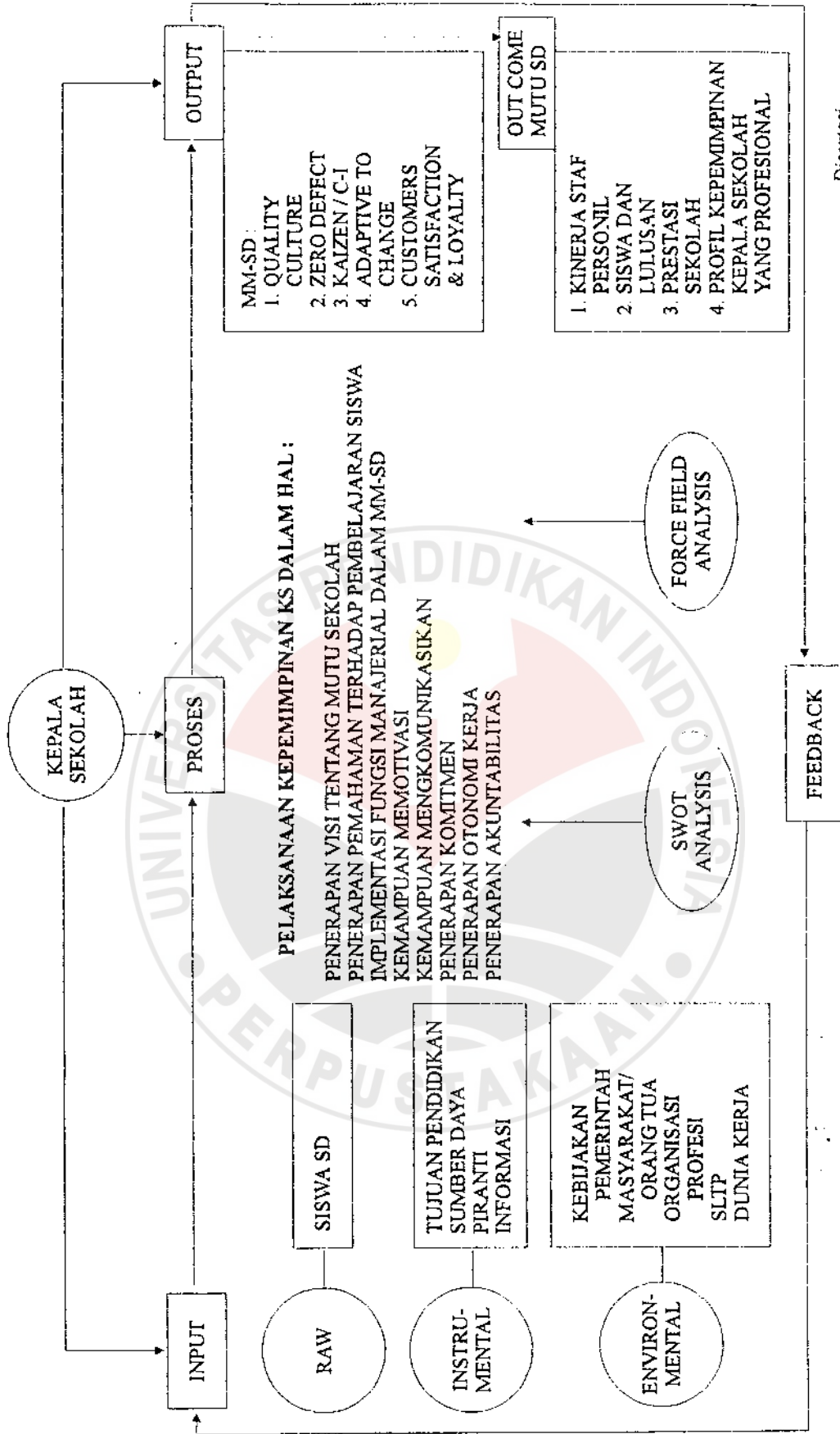
Di sisi lain, feedback merupakan unsur penting untuk menjamin bahwa mutu hasil pendidikan sesuai dengan misi pendidikan maupun tuntutan nilai sosial-budaya masyarakat sekitar. Di sini perlu pemantauan dan perbaikan secara kontinyu, agar bisa menemukan cara kerja terbaik untuk mencapai hasil sebagaimana diharapkan.

Dengan demikian, implikasi dari perilaku yang serasi dan interaktif dari para pengguna (Customers) pendidikan, disertai oleh unjuk kerja kepemimpinan Kepala Sekolah yang profesional, akan menjadi kunci keberhasilan bagi manajemen mutu sekolah. Hal ini pada gilirannya nanti, akan sangat berpengaruh terhadap upaya merealisasikan hasil pendidikan yang bermutu.

Selanjutnya berdasarkan kedua kerangka di atas, maka alur berfikir dalam mengkaji masalah penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan sistem, sebagaimana dilukiskan secara skematis pada gambar 3 di halaman berikut.

Gambar 3

Kerangka Berfikir
 Dalam Model Pendekatan Sistem



Disertasi