

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan dapat diartikan sebagai upaya investasi masyarakat untuk mendapatkan sesuatu yang lebih baik, dengan pendidikan pula masyarakat diharapkan dapat memperoleh pekerjaan secara layak dan mudah. Menyadari akan hal itu, perkembangan suatu bangsa tidak terlepas dari perkembangan sistem pendidikan. Laju pertumbuhan penduduk dan semakin kompleksnya permasalahan hidup telah memposisikan betapa pentingnya arti pendidikan bagi kelestarian dan kemajuan hidup manusia. Meningkatnya perhatian masyarakat tentang pendidikan perlu direspon dengan menyediakan berbagai jenjang dan satuan pendidikan secara memadai, kita dituntut berpacu untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui peningkatan pendidikan.

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. Tillar (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 di dalam bidang 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.”

Pembangunan sumber daya manusia mempunyai peranan yang sangat penting bagi kesuksesan dan kesinambungan pembangunan suatu bangsa. Oleh karena itu pembangunan dan peningkatan sumber daya manusia mutlak diperlukan, dalam konteks pembangunan sumber daya manusia, pendidikan memiliki posisi strategis, karena pendidikan pada dasarnya merupakan proses mencerdaskan kehidupan bangsa dan pengembangan manusia indonesia seutuhnya

Sekolah sebagai institusi (lembaga) pendidikan, merupakan tempat proses pendidikan dilakukan, mempunyai sistem yang kompleks, dan dinamis. Dalam kegiatannya, sekolah adalah tempat yang bukan hanya sekedar tempat berkumpulnya guru dan murid,

melainkan berada dalam satu tatanan sistem yang rumit dan saling berkaitan satu sama lainnya. Oleh karena itu sekolah dipandang sebagai suatu organisasi yang membutuhkan pengelolaan. Lebih dari itu, kegiatan inti organisasi sekolah adalah mengelola sumber daya manusia yang diharapkan menghasilkan lulusan yang berkualitas, sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, serta pada gilirannya lulusan sekolah diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pembangunan bangsa.

Salah satu permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan, khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan, antara lain melalui berbagai pelatihan dan peningkatan kualitas guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, perbaikan sarana prasarana, serta peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun berbagai indikator peningkatan mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang merata.

Betapapun sempurnanya atau baiknya kurikulum, tersedianya fasilitas pengajaran yang memadai, tetapi jika Kepala Sekolah hanya merasa sebagai pelaksana saja, tidak mampu melaksanakan tugasnya sebagai pemimpin pendidikan, maka keberhasilan peningkatan mutu pendidikan di sekolah akan sulit terealisasi sejalan dengan hal di atas, bahwa upaya peningkatan

mutu pendidikan melibatkan semua personil sekolah, yang dalam prosesnya menuntut komitmen bersama terhadap mutu pendidikan di sekolah. Tumbuhnya komitmen di kalangan personil sekolah melalui kepemimpinan Kepala Sekolah sebagai pemimpin pendidikan.

Kepemimpinan pendidikan pada hakekatnya adalah proses menggerakkan, mempengaruhi, memberi motivasi, dan mengarahkan orang-orang di dalam organisasi dalam hal ini adalah lembaga pendidikan untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya. Dalam kepemimpinan ada tiga unsur yang terkait yaitu: (1) orang lain yaitu pengikut atau bawahan yang terkait, (2) kekuasaan yang dimiliki oleh pemimpin, (3) Pengaruh yang diberikan dalam proses kepemimpinan.

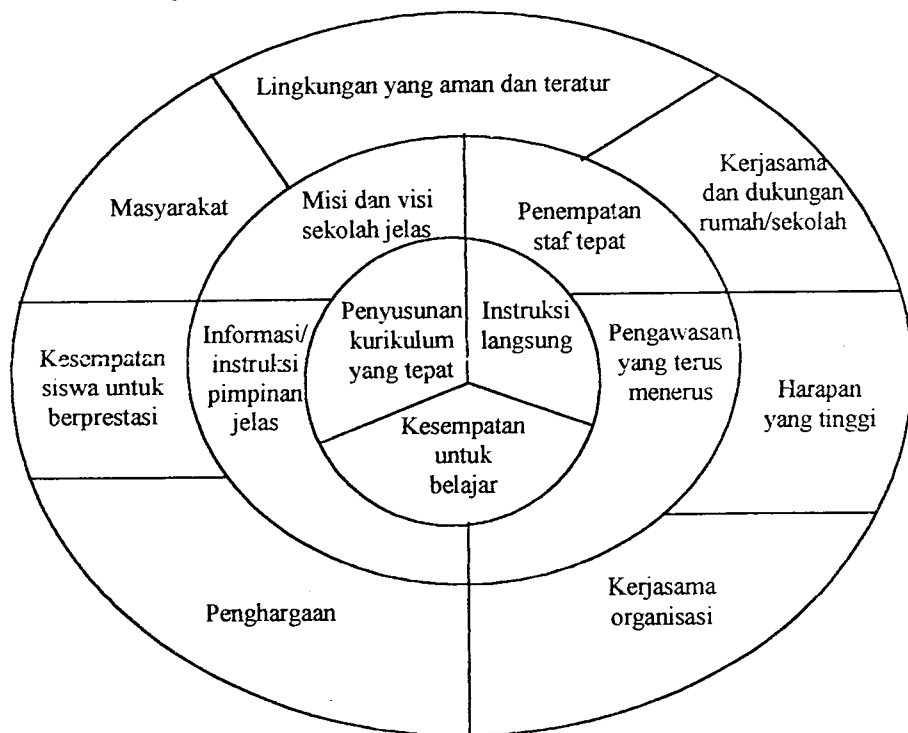
Ukuran keberhasilan Kepala Sekolah dalam menjalankan tugasnya adalah dengan mengukur kemampuannya di dalam menciptakan iklim belajar mengajar dengan mempengaruhi, mengajak, dan memotivasi guru, murid dan personil lainnya untuk menjalankan tugas masing-masing dengan baik dan benar. Sehingga terciptanya iklim belajar mengajar yang kondusif, hal ini tidak terlepas dari kapasitas Kepala Sekolah sebagai pemimpin pendidikan di sekolah. Dalam kaitannya sebagai seorang pemimpin pendidikan diharapkan dapat memahami unsur-unsur kepemimpinan di bawah ini yaitu : (1) seorang pemimpin yang

memiliki pengetahuan yang luas tentang teori pendidikan; (2) kemampuan menganalisa situasi sekarang berdasarkan apa yang seharusnya; (3) mampu mengidentifikasi masalah; (4) mampu mengkonseptualkan arah baru untuk perubahan.

Bila dilihat dari pengelolaan sekolah, pada hakekatnya meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan atau pembinaan sumber daya yang meliputi manusia, program pendidikan, atau sumber belajar, dan fasilitas (Engkoswara 2000 : 43). Ketiga kegiatan ini merupakan fungsi pokok Administrasi Pendidikan, yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan dalam pengelolaan sekolah.

Beban dan tanggung jawab ketiga kegiatan tersebut berada di tangan Kepala Sekolah, oleh karena itu Kepala Sekolah merupakan personil penanggung jawab tertinggi terhadap pelaksanaan tugas pendidikan di sekolah. Sebagai Kepala Sekolah yang mempunyai kedudukan tertinggi di sekolah, hendaknya dapat mempengaruhi guru dan personil lainnya di sekolah, serta berusaha menciptakan suasana yang dapat membuat bawahannya bekerja dengan giat dan penuh tanggung jawab untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan peserta didik dapat mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien maka seluruh sumber daya pendidikan yang ada di sekolah perlu dikelola dan diberdayakan

seoptimal mungkin. Sumber daya tersebut terdiri dari manusia, uang, sarana dan prasarana serta pengelolaannya. Hal ini dapat dicapai bila Kepala Sekolah mempunyai kemampuan dan kemauan untuk menjalankan fungsi-fungsi manajemen pendidikan dengan baik dan keberhasilan sekolah akan tercapai apabila semua yang ada di dalam 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 buku *The School Manager*

Secara konseptual, yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan di sekolah adalah Kepala Sekolah, termasuk di dalamnya Sekolah Menengah Pertama. Ia harus bertanggung jawab atas pengelolaan pendidikan secara mikro, yaitu

tahapan yang membahas dan melaksanakan proses belajar mengajar, di mana 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."

Di Kota Cilegon terdapat 28 Sekolah Menengah Pertama dengan rincian 8 SMP Negeri dan 20 SMP Swasta. Di Kota Cilegon ini terdapat sekolah-sekolah yang bermutu baik, yang lulusannya memperoleh rata-rata NEM baik, artinya sekolah-sekolah tersebut mempunyai indikator keberhasilan pelaksanaan tujuan pendidikan SMP cukup baik. Sementara itu masih terdapat sekolah-sekolah yang mutunya masih belum baik dengan indikator sederhana



diperoleh NEM siswa rendah, seperti yang tertera dalam tabel 1.1 di bawah ini :

Tabel 1.1. Klasifikasi SMP Negeri dan Swasta di Kota Cilegon Tahun Pelajaran 2003/2004

No	Status Sekolah	Klasifikasi					jumlah
		Baik sekali	Baik	Sedang	Kurang	Kurang Sekali	
1.	Negeri	0	3	3	2	0	8
2.	Swasta	0	3	7	8	2	20

Keterangan :

1. Baik sekali (kode A) dengan rentang rata-rata nem $\geq 7,5$
 2. Baik (kode B) dengan rentang rata-rata nem 6,5 - 7,49
 3. Sedang (kode C) dengan rentang rata-rata nem 5,5 - 6,49
 4. Kurang (kode D) dengan rentang rata-rata nem 4,50 - 5,49
 5. Kurang sekali (kode E) dengan rentang rata-rata nem $\leq 4,49$
- (Sumber : Dokumentasi Dinas Pendidikan Kota Cilegon)

Kepala Sekolah Menengah Pertama Negeri dan beberapa Sekolah Menengah Pertama Swasta di Cilegon pada umumnya merupakan jenjang lanjutan dan atau terakhir Kepala Sekolah sebelum masa pensiun atau sebelum meniti karier lebih tinggi di jabatan struktural. Kepala Sekolah Menengah Pertama Negeri umumnya sudah menjadi Kepala Sekolah di luar Kota Cilegon. Sedangkan Kepala Sekolah Menengah Pertama Swasta pada umumnya terpilih dari guru-guru senior di sekolahnya atau karena 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.

Struktur organisasi Departemen Pendidikan Nasional mempunyai dua jenis jabatan yakni jabatan struktural dan jabatan fungsional. Kepala Sekolah secara struktural bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Dikmenum dan secara fungsional pembinaannya adalah menjadi tanggung jawab para pengawas, di mana pengawas adalah termasuk pada jabatan fungsional. Dengan demikian salah satu penunjang keberhasilan seorang Kepala Sekolah adalah efektif tidaknya pola pembinaan yang diberikan oleh Pengawas Sekolah dan tepat tidaknya strategi yang dipakai.

Penelitian tentang strategi pembinaan yang dilakukan para Pengawas Sekolah pada era otonomi daerah ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang maksimal terhadap peningkatan mutu profesional Kepala Sekolah yang pada akhirnya terhadap peningkatan mutu pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Penelitian ini dilakukan melalui studi kasus pada tiga SMP Negeri di Kota Cilegon.

B. Rumusan Masalah

Selama ini implementasi kegiatan pengembangan dan pembinaan Kepala Sekolah Menengah Pertama Negeri atau Swasta oleh Pengawas Sekolah yang ada di Dinas Pendidikan Kota Cilegon, Propinsi Banten, terkesan berjalan seadanya dan tanpa adanya kontrol dari unsur pimpinan maupun atasan langsung sehingga pada gilirannya upaya pengembangan profesional Kepala



Sekolah Menengah Pertama baik Negeri atau swasta yang dilakukan tidak memberikan kontribusi yang signifikan kepada organisasi atau sistem dalam hal ini Dinas Pendidikan Kota Cilegon, Propinsi Banten.

Memberikan justifikasi terhadap permasalahan di atas, maka yang menjadi masalah utama dalam penelitian ini adalah yang berhubungan dengan strategi pembinaan kemampuan profesional Kepala Sekolah menengah pertama oleh Pengawas Sekolah pada era otonomi pendidikan di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Cilegon. Mengacu pada permasalahan-permasalahan yang dikemukakan dalam latar belakang penelitian sebagaimana dikemukakan di atas, maka masalah penelitian ini difokuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut : "Bagaimana strategi Pengawas Sekolah dalam mengembangkan dan membina profesional Kepala Sekolah pada era otonomi daerah di Kota Cilegon agar diperoleh Kepala Sekolah SMP yang ideal yaitu yang mempunyai kemampuan profesional, sehingga pada akhirnya sekolah yang dipimpinnya menghasilkan output (siswa) yang berkualitas?"

Perumusan masalah tersebut, secara khusus diuraikan dalam pokok-pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Program Pengawas Sekolah dalam pengembangan dan pembinaan kemampuan profesional Kepala Sekolah Menengah Pertama pada era otonomi daerah.

2. Pelaksanaan tugas pengawas dalam mengembangkan dan membina kemampuan profesional Kepala Sekolah Menengah Pertama pada era otonomi daerah, kendala yang dihadapi dan solusinya.
3. Respon Kepala Sekolah terhadap pengembangan kemampuan profesional Kepala Sekolah yang dilakukan oleh Pengawas Sekolah pada era otonomi daerah di Kota Cilegon.
4. Dampak pembinaan oleh Pengawas Sekolah terhadap peningkatan kemampuan profesional Kepala Sekolah menengah pertama pada otonomi daerah di Kota Cilegon

Untuk menghindari kesalahan penafsiran istilah-istilah yang dipergunakan dalam masalah penelitian, maka istilah-istilah tersebut dijabarkan dalam definisi operasional penelitian sebagai berikut :

1. Strategi menurut Siagian (2002) adalah cara-cara yang sifatnya mendasar dan fundamental yang akan dipergunakan oleh suatu organisasi untuk mencapai tujuan dan berbagai gagasannya.
2. Pengembangan menurut Werther dan Davids (1996) dalam Marwansyah dan Mukaram (2000:64) adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mempersiapkan seorang pekerja yang mampu memikul tanggung jawab di masa yang akan datang.
3. Kemampuan profesional yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kemampuan Kepala Sekolah dalam pengelolaan

sekolah meliputi perencanaan, penggerakan dan pengawasan lembaga pendidikan yang dipimpinnya.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang strategi Pengawas Sekolah dalam mengembangkan dan membina kemampuan profesional Kepala Sekolah Menengah Pertama pada era otonomi daerah di Kota Cilegon.

2. Tujuan Khusus

Bertitik tolak dari tujuan umum di atas dan sebagai jawaban dari rumusan masalah penelitian, maka tujuan khusus penelitian ini adalah untuk mengkaji informasi tentang :

1. Program Pengawas Sekolah dalam mengembangkan kemampuan profesional Kepala Sekolah Menengah Pertama pada era otonomi daerah di Kota Cilegon.
2. Pelaksanaan tugas Pengawas Sekolah dalam membina kemampuan profesional Kepala Sekolah pada era otonomi daerah di Kota Cilegon.
3. Respon Kepala Sekolah Menengah Pertama terhadap pembinaan yang diterima dari Pengawas Sekolah pada era otonomi daerah di Kota Cilegon.

4. Dampak pembinaan dan pengembangan oleh Kepala Sekolah terhadap peningkatan kemampuan profesional Kepala Sekolah

3. Manfaat penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah mendapatkan nilai praktis dan nilai akademis. Nilai praktis berhubungan dengan sumbang saran dalam upaya-upaya yang efektif dalam :

1. Meningkatkan kemampuan profesional Kepala SMP melalui pembinaan yang efektif dan efisien oleh Pengawas Sekolah.
2. Meningkatkan pembinaan Kepala SMP melalui strategi yang tepat dan telah teruji.

Sedangkan ditinjau dari aspek akademis/teoritis penelitian ini penting dalam mengkaji konsep-konsep teori yang berkaitan dengan sistem pembinaan profesional Kepala Sekolah Menengah Pertama. Mengingat peranan Kepala Sekolah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia sangat strategis, oleh karena itu Kepala Sekolah yang memiliki wawasan pengetahuan dan keterampilan luas memungkinkan dapat menghantarkan anak didik mencapai tujuannya.

D. Pertanyaan Penelitian

Secara umum penelitian difokuskan kepada masalah pokok yang dirumuskan : "Bagaimana Strategi Pengawas Sekolah Dalam Membina dan Mengembangkan Kemampuan Profesional Kepala

Sekolah pada Tiga SMP Negeri di Kota Cilegon?” Upaya untuk mengungkap permasalahan tersebut secara operasional, dirangkum dengan pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana program kerja Pengawas Sekolah dalam membina dan mengembangkan kemampuan profesional Kepala Sekolah pada tiga SMP Negeri di Kota Cilegon?
2. Bagaimana pelaksanaan tugas Pengawas Sekolah dalam membina dan mengembangkan kemampuan profesional Kepala Sekolah pada tiga SMP Negeri di Kota Cilegon?
3. Bagaimana respon Kepala Sekolah terhadap pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional Kepala Sekolah yang dilakukan Pengawas Sekolah pada tiga SMP Negeri di Kota Cilegon?
4. Bagaimana dampak pembinaan oleh Pengawas Sekolah terhadap peningkatan kemampuan profesional Kepala Sekolah menengah pertama di Kota Cilegon.

E. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian merupakan cara berpikir peneliti dalam memahami realitas objek yang ditelitinya. Aspek realitas objek yang diteliti sangat ditentukan oleh konsepsi dasar yang dipilih peneliti dalam bentuk pemikiran yang dirumuskan peneliti.

Kepala Sekolah Menengah Pertama mempunyai peranan yang sangat besar dalam meningkatkan mutu pendidikan di

sekolah, karena itu ia harus mempunyai kemampuan sebagai pengurus berbagai administrasi, pendidik, penggerak sumber manusia, supervisor, pemimpin, pembaharu, pembangkit minat.

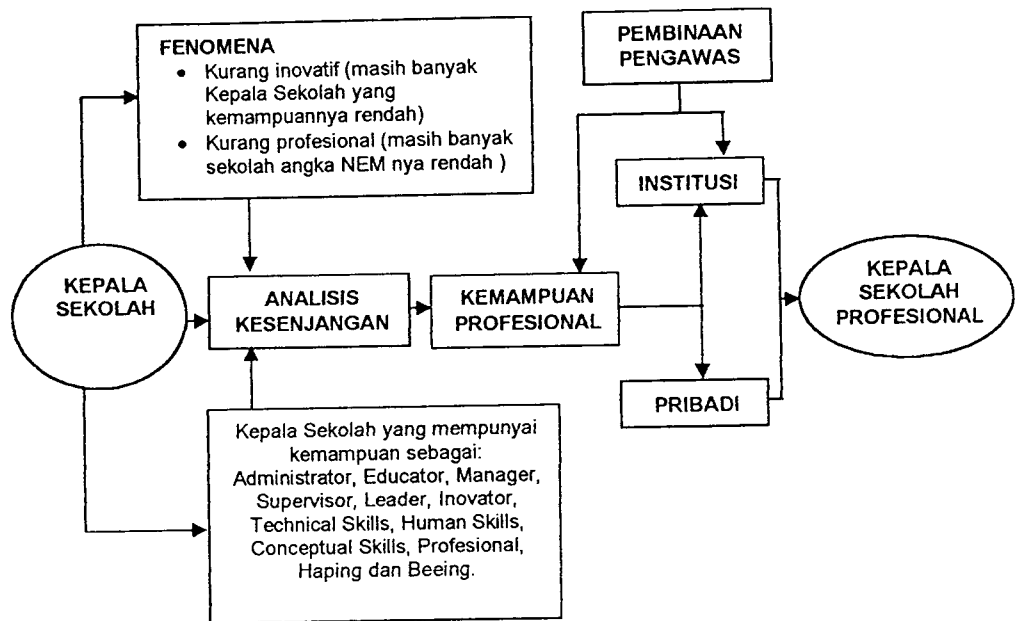
Terdapat kesenjangan di antara Kepala Sekolah dalam melaksanakan tugasnya yaitu masih terdapat yang kurang *Inovatif* dan kurang *Profesional*, karena itu diperlukan pembinaan yang lebih intensif, baik melalui institusi maupun pribadi Kepala Sekolah tersebut sehingga dapat meningkatkan kemampuan profesionalnya, yang di antaranya pembinaannya 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 oleh Kepala Sekolah dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari.

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

Untuk memberikan gambaran tentang strategi pembinaan yang diberikan oleh Pengawas Sekolah terhadap Kepala Sekolah,

maka diperlukan acuan penelitian yang akan dibahas lebih cinci dalam bentuk paradigma penelitian sebagai berikut :



Gambar 1.2. Paradigma Penelitian

F. Sistematika Penulisan

Tesis ini terdiri dari lima bab dengan rincian sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan bab Pendahuluan. Dalam bab ini dibahas latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, pertanyaan penelitian, paradigma penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab kedua, Tinjauan Pustaka, berisi uraian tentang teori-teori dasar yang ada kaitannya dengan pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional Kepala Sekolah, yaitu bagian A. Ruang Lingkup Administrasi Pendidikan, terdiri dari : (1) Konsep Dasar dan Definisi Administrasi Pendidikan, (2) Kegiatan

dalam Administrasi Pendidikan, (3) Unsur-unsur dalam Administrasi Pendidikan. Bagian B. Pengembangan Sebagai Fungsi Administrasi Personil. Bagian C. Kemampuan Profesional Kepala Sekolah. Bagian D. Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah. Bagian E. Tinjauan Hasil Penelitian yang Relevan.

Bab ketiga, Metodologi Penelitian. Dalam bab ini dikemukakan prosedur penelitian yang meliputi : Bentuk dan Sifat Penelitian, Lokasi dan Subyek Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Pelaksanaan Pengumpulan Data, Teknik Pengolahan dan Penafsiran Data dan Pengujian Tingkat Validitas Data.

Bab keempat, Hasil Penelitian dan Pembahasan. Bab ini berisi tentang hasil penelitian yang meliputi : Usaha Pengawas Sekolah dalam membina dan mengembangkan kemampuan profesional Kepala Sekolah, Pelaksanaan tugas Pengawas Sekolah dalam membina dan mengembangkan kemampuan profesional Kepala Sekolah. Respon Kepala Sekolah terhadap pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional Kepala Sekolah yang diterima dari Pengawas Sekolah. Kemudian hasil penelitian ini dianalisis dan dibahas sebagaimana kerangka analisis.

Bab kelima, Kesimpulan, Implikasi, dan Rekomendasi berisi tentang beberapa kesimpulan, implikasi, dan rekomendasi dari hasil penelitian.



8

