

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan dapat dikatakan berhasil setelah tujuannya tercapai. Untuk mewujudkan tujuan tersebut perlu adanya prinsip yang mampu mewujudkan manusia pembangunan yang dapat membangun dirinya sendiri serta bersama-sama bertanggungjawab atas pembangunan bangsa, dengan meningkatkan pengetahuan dan teknologi.

Peningkatan mutu pendidikan nasional telah dilakukan dengan perbaikan kurikulum, peningkatan mutu guru, penyediaan sarana dan prasarana, perbaikan kesejahteraan guru, perbaikan organisasi sekolah, perbaikan manajemen, pengawasan, dan perundang-undangan. Hal itu penting dilakukan pemerintah mengingat pendidikan terkait dengan peningkatan mutu Sumber Daya Manusia (SDM) bangsa Indonesia.

Sekolah sebagai suatu lembaga yang melaksanakan kegiatan pendidikan harus dikelola secara terencana, terarah, terorganisasi dan terpadu agar dapat menghasilkan kinerja yang baik, dan benar-benar mampu menghasilkan pendidikan bermutu, khususnya peserta didik, serta memberikan layanan yang baik. Lembaga pendidikan dikatakan memiliki kinerja (*performance*) yang baik apabila roda organisasi dilaksanakan berdasarkan siklus manajemen yang dibawah dengan penyusunan program, pembagian tugas yang teratur, pelaksanaan program, proses pelaksanaan diawasi dan hasilnya dievaluasi. Hasil evaluasi

dijadikan untuk menyusun program baru, demikian seterusnya, sehingga merupakan siklus yang dinamis, berkembang menuju hasil yang baik.

Penilaian kinerja sekolah adalah upaya pemotretan keberhasilan kepemimpinan kepala sekolah dan sekaligus menggambarkan kondisi objektif profil sekolah secara utuh. Kinerja sekolah merupakan keterpaduan kinerja */performance* semua warga sekolah, yang tidak terlepas dari pelaksanaan kepala sekolah dalam upaya peningkatan mutu pendidikan berbasis sekolah.

Komponen pendidikan terdiri atas: kesiswaan, ketenagaan, keuangan, perlengkapan/peralatan, kurikulum, perpustakaan, gedung/ruangan, labor/bengkel, listrik dan air, hubungan masyarakat dan tata usaha (sistem informasi/surat menyurat untuk pengambilan keputusan).

Dalam usaha meningkatkan mutu pendidikan di sekolah, lancar tidaknya proses belajar mengajar (PBM) tergantung kepada dukungan komponen-komponen yang tersedia diantaranya kesiswaan, ketenagaan, keuangan, perlengkapan/peralatan, kurikulum, perpustakaan, gedung/ruangan, labor/bengkel, listrik dan air, hubungan masyarakat dan tata usaha (sistem informasi/surat menyurat untuk pengambilan keputusan).

Dari hasil analisis dan pengamatan di sekolah-sekolah yang ada di Kota Medan penulis menilai upaya peningkatan mutu belum dapat dilakukan secara maksimal, karena komponen-komponen penunjang di sana-sini terdapat kelemahan-kelemahan terutama menyangkut ketidakmampuan dukungan manajemen sekolah untuk kegiatan-kegiatan yang seharusnya dilakukan.

Dengan berlakunya Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) yang terdiri atas tujuan pendidikan tingkat satuan pendidikan, struktur dan muatan KTSP, kalender pendidikan, dan silabus dengan cara melakukan penjabaran dan penyesuaian terhadap standar isi yang ditetapkan dengan Permendiknas N0. 22 Tahun 2006 dan Standar Kompetensi Lulusan yang ditetapkan dengan Permendiknas No. 23 Tahun 2006 dan PP No.19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Oleh karena itu, setiap sekolah harus mampu menyusun, mengembangkan, dan melaksanakan perencanaan pengembangan sekolah yang mengacu kepada tuntutan SNP tersebut yaitu 8 Standar Nasional Pendidikan. Maka, dibutuhkan tenaga-tenaga profesional bidang pendidikan yang mampu menjabarkan kurikulum dan menyusun program pengembangan yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sekolah / daerah masing-masing .

Pendidikan akan bermutu jika sesuai dengan apa yang seharusnya dan apa yang diharapkan oleh masyarakat (*bench mark*), Setiap sekolah secara bertahap dibina untuk mendapat standar yang diharapkan. Apabila suatu sekolah telah mencapai standar mutu secara nasional, diharapkan juga sekolah dapat secara bertahap mampu mencapai mutu yang kompetitif secara internasional. Maka untuk meningkatkan mutu perlu menerapkan manajemen mutu keseluruhan dalam pendidikan atau *Total Quality Management (TQM)*, TQM adalah salah satu filosofi dari perbaikan terus menerus yang dapat menyediakan suatu lembaga pendidikan dengan seperangkat alat- alat praktis untuk memenuhi dan melampaui kebutuhan, kemauan, dan harapan pelanggan pada waktu sekarang dan untuk yang akan datang.

Agar keseluruhan program dapat terlaksana dengan baik dan sesuai dengan perencanaan, maka setiap lembaga penyelenggara pendidikan (sekolah) membutuhkan pengawasan, baik pengawasan Internal, maupun pengawasan eksternal. Pengawasan internal merupakan pengawasan yang dilakukan atasan kepada bawahannya. Pelaksanaannya bisa bersifat langsung (*direct control*) ataupun tidak langsung (*indirect control*) terhadap sekolah bersifat *top down* dilaksanakan oleh pemerintah mulai dari Pemerintah Pusat, Provinsi, sampai ke tingkat kabupaten/kota. Pada tingkat kabupaten, pengawasan dilakukan melalui Kepala Dinas Pendidikan di Kabupaten ataupun Inspektorat sesuai dengan Permendiknas No. 12 tahun 2005 Pasal 26 tentang organisasi dan tata kerja inspektorat jenderal Departemen Pendidikan Nasional.

Sedangkan pengawaan eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar baik secara formal ataupun informal. Pengawasan eksternal tersebut dapat berupa *social control* yang dilakukan masyarakat baik secara pribadi, maupun organisasi kemasyarakatan seperti LSM, Dewan Pendidikan/Komite Sekolah, serta Pers.

Kenyataan di lapangan, dari hasil pengamatan peneliti dalam studi pendahuluan yang dilaksanakan pada bulan Oktober 2007 di SMP Kawasan Dinas Pendidikan Kota Medan menunjukkan masih ditemukannya (1) pemimpin pendidikan (kepala sekolah) yang tidak menguasai tupoksinya. (2) rekrutmen yang tidak sesuai standar yang berlaku, (3) latar belakang pendidikan dan kemampuan profesional yang masih heterogen, (4) serta tidak memiliki komitmen yang tinggi dalam menjalankan tupoksinya.

Tidak hanya itu saja, fakta lain juga menunjukkan bahwa masih banyak guru yang belum memiliki keterampilan mengajar yang cukup dan hal ini terbukti dari perolehan nilai rata-rata siswa Sekolah Menengah Pertama di Kota Medan dalam Ujian Nasional (UN) 2006 yang berada pada rentang 5 sampai 7 dan nilai ini masih berada jauh di bawah dari ketuntasan belajar siswa.

Pada sisi lain, prestasi belajar siswa SMP di Kota Medan berdasarkan hasil Ujian Nasional tahun 2006 diketahui bahwa tidak ada prestasi siswa SMP di Kota Medan yang masuk ranking nasional. Kuantifikasi prestasi belajar siswa ini termasuk kategori rendah. Dengan demikian pencapaian siswa tersebut mengindikasikan bahwa proses belajar mengajar belum terlaksana sebagaimana yang diharapkan. Prestasi tersebut menggambarkan bahwa penguasaan peserta didik terhadap kurikulum masih rendah.

**Tabel 1 : Nilai Rata-rata Hasil Ujian Akhir Siswa SMP Kota Medan**

Pelajaran	Tahun Pelajaran		
	2004/2005	2005/2006	2006/2007
Bahasa Indonesia	6.75	6.86	7.21
Bahasa Inggris	4.85	5.25	6.86
Matematika	4.65	5.35	6.35

Sumber : Data Dinas Pendidikan Kota Medan Tahun 2007

Jika dicermati permasalahan di atas menurut hemat peneliti lebih disebabkan belum berlangsung secara optimalnya pelaksanaan pengawasan yang dilakukan selama ini baik oleh pihak sekolah (kepala sekolah), masyarakat

maupun pejabat berwenang. Untuk itu, perlu dilakukan penelitian secara ilmiah dengan mengangkat judul kontribusi pengawasan internal dan eksternal terhadap kinerja sekolah.

### **B. Identifikasi Masalah**

Kinerja Sekolah dipengaruhi oleh banyak faktor, antara lain : perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengawasan, dan evaluasi. Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan kepada bawahannya yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas, prosedur kerja, kedisiplinan karyawan, dll. Sedangkan pengawasan eksternal adalah berupa pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar untuk mengetahui apa yang terjadi di lapangan dengan cara memeriksa perilaku personalia pendidikan dalam melakukan tugasnya.

Agar penelitian lebih akurat maka permasalahan-permasalahan yang akan diidentifikasi ialah bagaimanakan kinerja sekolah selama ini di Kota Medan ? Faktor –faktor apakah yang dapat mempengaruhi kinerja tersebut? Apakah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengawasan dan evaluasi dapat memberikan kontribusi terhadap kinerja sekolah? Apakah standarisasi pengawasan dan teknik kepengawasan berkontribusi terhadap kinerja sekolah? Apakah kurikulum, manajemen kepala sekolah, organisasi dan kelembagaan, sarana dan prasarana, ketenagaan, pembiayaan, peserta didik, peran serta masyarakat serta lingkungan dan budaya sekolah juga turut memberikan kontribusinya ?

### C. Pembatasan Masalah

Dalam meneliti faktor-faktor atau variabel-variabel yang diduga berkontribusi terhadap kinerja Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri di Kota Medan tentunya memerlukan waktu, tenaga, dan dana yang tidak sedikit jumlahnya. Oleh sebab itu, peneliti dalam melakukan penelitian ini hanya membatasi pada dua variabel bebas ( $X_1$ ) pengawasan internal dan ( $X_2$ ) pengawasan eksternal serta variabel terikat ( $Y$ ) kinerja sekolah.

### D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah terdapat kontribusi yang signifikan pengawasan internal terhadap kinerja sekolah ?
2. Apakah terdapat kontribusi yang signifikan pengawasan eksternal terhadap kinerja sekolah ?
3. Apakah terdapat kontribusi yang signifikan pengawasan internal dan pengawasan eksternal terhadap kinerja sekolah ?

### E. Tujuan Penelitian

Tujuan yang dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kontribusi pengawasan internal terhadap kinerja Sekolah Menengah Pertama (SMP) Kota Medan .

2. Untuk mengetahui kontribusi pengawasan eksternal terhadap kinerja Sekolah Menengah Pertama (SMP) Kota Medan .
3. Untuk mengetahui kontribusi pengawasan internal dan pengawasan eksternal terhadap kinerja Sekolah Menengah Pertama (SMP) Kota Medan .

#### **F. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini bermaksud untuk memperoleh data dan informasi yang dapat digunakan dalam menguji kebenaran kontribusi variabel pengawasan internal dan pengawasan eksternal dengan variabel kinerja sekolah. Berdasarkan hal itu, manfaat penelitian ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah pengetahuan khususnya dalam bidang administrasi pendidikan berkaitan dengan pengawasan sekolah baik internal maupun eksternal, dan peningkatan kinerja pada suatu lembaga pendidikan.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pengambil kebijakan seperti dinas pendidikan dan kepala sekolah dalam peningkatan kinerja sekolah.
3. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai kerangka acuan bagi penelitian yang sejenis dengan materi ini.