

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan kata kunci untuk peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Itulah sebabnya pemerintah terus berupaya meningkatkan pemberdayaan seluruh aspek pendidikan, menatanya mulai dari tingkat pusat sampai ke daerah secara merata dan holistik. Paradigma baru bidang pendidikan era desentralisasi memberikan kekhasan sendiri kepada sekolah untuk memberdayakan lembaganya.

Sebagai suatu lembaga yang melaksanakan kegiatan pendidikan, sekolah 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.

Kepala Sekolah sebagai manajer harus mampu membuat perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan mengadakan pengawasan terhadap program pendidikan. Kepala Sekolah bertanggung jawab terhadap roda organisasi lembaga yang dipimpinnya dengan segala tugas yang melekat dalam dirinya, yaitu sebagai : Edukator, Manajer, Administrator, Leader, Inovator, dan Motivator (EMASLIM).

Sebuah lembaga memiliki kinerja (*performance*) yang baik apabila roda organisasi dilaksanakan berdasarkan siklus manajemen yang dibawah dengan penyusunan program, pembagian tugas yang teratur, pelaksanaan program, proses

pelaksanaannya 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.

Oleh karena itu sekolah harus senantiasa berupaya untuk meningkatkan mutu pendidikan setiap tahunnya dengan memperhatikan 9 (sembilan) komponen dasar yang mempengaruhi yaitu : kurikulum dan proses pembelajaran, administrasi dan manajemen sekolah, organisasi dan kelembagaan sekolah, ketenagaan, pembiayaan, sarana prasaran, peserta didik, peran serta masyarakat, lingkungan dan budaya sekolah.

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

Salah satu wujud nyata yang telah dilakukan pemerintah untuk peningkatan Sumber Daya Manusia adalah dengan pemberlakuan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) tahun pelajaran 2006/2007. Dalam KTSP, peran guru lebih tinggi, terutama dalam menjabarkan standar kompetensi dasar- tidak saja dalam

program tertulis tetapi dalam pembelajaran nyata di kelas- dan tentu saja sangat membutuhkan keterampilan guru yang benar-benar profesional yang memahami standar isi dan mampu mngelaborasikannya dengan standar isi dan silabus,dan Rencana Pelajaran serta mengimplementasikannya dalam proses pembelajaran di kelas.

Dengan berlakunya 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 (SNP). 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 .

Hasil studi pendahuluan, menurut pengamatan penulis di sekolah-sekolah yang ada di Kabupaten Deli Serdang , upaya peningkatan mutu belum 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.

Untuk mengatasi masalah-masalah yang ada maka sekolah-sekolah berupaya menata mekanisme kerja, khususnya yang berkaitan dengan kegiatan-kegiatan peningkatan mutu pendidikan, mulai dari dokumen administrasi kepala sekolah, guru, kepegawaian, terutama upaya peningkatan kualitas pembelajaran.

Pendidikan dikatakan 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 tahap demi tahap mampu mencapai mutu yang kompetitif secara internasional.

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 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 pengawasan eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar sekolah, baik secara formal ataupun informal. Pengawasan eksternal tersebut dapat berupa *social control* yang dilakukan masyarakat baik secara pribadi, maupun organisasional kemasyarakatan seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) , Dewan Pendidikan / Komite Sekolah, Pers, dsb.

Kenyataan di lapangan, dari pengamatan peneliti ketika mengunjungi beberapa SMP negeri di Kabupaten Deli Serdang pada bulan Oktober yang lalu, beberapa kepala sekolah belum melaksanakan manajemen pendidikan secara benar. Proses *planning* (perencanaan), *organizing* (pengorganisasian), *actuating* (penggerakan), dan *controlling* (pengawasan atau pengendalian) belum berjalan dengan semestinya. Hal tersebut bisa saja disebabkan oleh berbagai hal seperti rekrutmen yang salah, tidak sesuai standard yang berlaku, dan latar belakang pendidikan dan kemampuan profesional yang masih heterogen, serta tidak memiliki komitmen yang tinggi dalam menjalankan tupoksinya.

Fakta lainnya ternyata masih terdapat guru yang belum memiliki ketrampilan mengajar yang cukup. Terbukti dari rata- rata nilai yang diperoleh siswa pada Ujian Nasional (UN) tahun 2006/2007 masih antara 6 sampai 7.

Demikian juga dengan fasilitas layanan belajar. Masih banyak sekolah yang belum memiliki sarana prasarana belajar yang memadai. Perpustakaan yang hanya berisi buku teks pelajaran tanpa didukung buku referensi lainnya. Begitu juga dengan laboratorium, belum maksimal fungsinya karena tidak ada laboran, alat-alat yang ada sudah usang dan rusak, ditambah lagi kemampuan guru pengelola yang sangat minim.

Komite Sekolah juga belum sepenuhnya berperan mendukung program dan kegiatan sekolah secara menyeluruh. Berdasarkan pembicaraan dengan beberapa pengurus komite sekolah, beberapa diantara mereka menganggap bahwa eksistensi mereka hanya untuk membantu sekolah di bidang pendanaan saja. Pada hal mereka sangat dibutuhkan dalam hal-hal lain seperti pemberian saran-saran dan kritik, bahkan juga mengawasi (mengontrol) seluruh proses yang berlangsung di sekolah agar semua kegiatan berjalan sesuai dengan apa yang telah diprogramkan.

Pengawas pendidikan menurut Permendiknas No.12 Tahun 2007 harus memiliki kompetensi kepribadian, kompetensi supervisi akademik, kompetensi supervisi manajerial, kompetensi evaluasi pendidikan, kompetensi penelitian dan pengembangan, dan kompetensi sosial.

Pengawas tidak akan dapat melakukan pengawasan dan menilai kinerja sekolah tanpa memiliki kompetensi di atas. Untuk melakukan evaluasi dan monitoring pendidikan. Pengawas pendidikan harus memiliki beberapa hal khusus, seperti : (a) Menguasai sistem penilaian pendidikan mencakup penilaian, konteks, input, proses, output dan dampak pendidikan termasuk penilaian akreditasi sekolah/

satuan pendidikan. (b) Mampu menyusun kriteria dan indikator keberhasilan pendidikan pada satuan pendidikan dan memanfaatkannya untuk kepengawasan. (c) Mampu mengelola dan menganalisis data hasil pengukuran dan penilaian serta memanfaatkan hasil-hasilnya untuk peningkatn mutu pendidikan. (d) Mampu menilai kompetensi dan kinerja guru dan memanfaatkan hasil penilaian bagi peningkatan layanan pebelajaran / bimbingan. (e) Mampu melaksanakan penilaian tentang kinerja sekolah, kinerja kepala sekolah, kinerja staf sekolah serta memanfaatkan hasilnya untuk peningkatan mutu sekolah binaannya.

Secara teoretis diyakini, pengawasan internal dan pengawasan eksternal perlu di laksanakan di sekolah-sekolah dan meningkatkan kinerja sekolah. Artinya bahwa pengawasan, baik pengawasan internal maupun pengawasan eksternal akan berkontribusi positif 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, dan kedisiplinan karyawan. 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 Kabupaten Deli Serdang ? Faktor –faktor apakah yang dapat mempengaruhi kinerja tersebut ? Apakah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengawasan dan evaluasi dapat memberikan kontribusi positif terhadap kinerja sekolah ? Apakah standarisasi pengawasan dan teknik pengawasan 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 Kabupaten Deli Serdang tentunya memerlukan waktu, tenaga dan uang yang tidak sedikit jumlahnya. Oleh sebab itu dalam melakukan penelitian ini, perlu membatasi kandungan variabel- variabel penelitian.

Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan kepada bawahannya yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas, prosedur kerja, dan kedisiplinan guru. Dalam hal ini atasan yang melakukan pengawasan adalah kepala sekolah dan yang diawasi adalah pelaksanaan tugas seluruh personil sekolah. Kualitas pengawasan diukur dari pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan pengawasan kepada stakeholders sekolah. Selanjutnya pengawasan yang dilakukan

berkaitan dengan keefektifan kepala sekolah dalam hal memantau, menilai, dan menindaklanjuti temuan yang diperoleh sehingga akan meningkatkan kinerja sekolah.

Pengawasan Eksternal adalah Pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar sekolah. Pihak luar sekolah dalam hal ini adalah Komite Sekolah dan yang diawasi adalah pelaksanaan tugas seluruh personil sekolah termasuk kepala sekolah. Pengawasan eksternal bertujuan untuk memeriksa perilaku personalia pendidikan dalam melakukan tugasnya diantaranya: (1) Memberikan pertimbangan (*advisory agency*) ; (2) Mendukung (*supporting agency*) ; (3) Mengontrol (*controlling agency*)

Sedangkan Kinerja Sekolah adalah prestasi kerja yang dicapai sekolah atau lembaga berupa *output* dari proses yang telah dilakukan. Kinerja sekolah dapat dikatakan baik apabila mampu memberi pelayanan sesuai dengan harapan masyarakat. Oleh karena itu sekolah harus berusaha mencapai standar yang telah ditetapkan secara nasional dan memberikan pelayanan yang baik serta menghasilkan output sesuai harapan peserta didik, orang tua siswa dan masyarakat.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka dapatlah 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 ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kontribusi Pengawasan Internal terhadap Kinerja Sekolah di Kabupaten Deli Serdang .
2. Untuk mengetahui kontribusi Pengawasan Eksternal terhadap Kinerja Sekolah di Kabupaten Deli Serdang .
3. Untuk mengetahui kontribusi Pengawasan Internal dan Pengawasan Eksternal secara bersama-sama terhadap Kinerja Sekolah di Kabupaten Deli Serdang.

F. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan:

1. Kepala Dinas Pendidikan dan Pengajaran Kabupaten Deli Serdang sebagai masukan bagi penyeleksian, pembinaan dan pengembangan jenjang karier Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah, dan pemberian penataran bagi guru dalam meningkatkan program pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM).

2. Para kepala sekolah dan Pengawas SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang menjadi bahan masukan untuk evaluasi dirinya sebagai kepala sekolah/Pengawas.
3. Para guru SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang bahan masukan langsung betapa perlunya peningkatan kinerja dalam menjalankan tugas sebagai agen perubahan dalam PBM dengan baik agar dapat menghasilkan peserta didik yang bermutu.
4. Pengembangan ilmu pengetahuan Administrasi Pendidikan dan memperkaya pengetahuan ilmiah serta menjadi bahan kajian di jurusan Administrasi Pendidikan Universitas Negeri Medan