

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Keunggulan suatu bangsa tidak lagi bertumpu pada kekayaan alam, melainkan pada keunggulan sumber daya manusia (SDM), yaitu tenaga terdidik yang mampu menjawab tantangan-tantangan yang sangat cepat. Sejumlah pembicara dalam berbagai seminar, diskusi atau tulisan di media masa mengisyaratkan bahwa secara keseluruhan mutu SDM Indonesia saat ini masih ketinggalan dan berada di belakang SDM negara-negara maju dan negara-negara tetangga, seperti Malaysia dan Thailand.

Kenyataan ini sudah lebih dari cukup untuk mendorong pakar dan praktisi pendidikan melakukan kajian sistematis untuk membenahi atau memperbaiki sistem pendidikan nasional. Agar keluaran sekolah mampu beradaptasi secara dinamis dengan perubahan dan tantangan itu, pemerintah melontarkan gagasan tentang manajemen pendidikan yang berbasis sekolah (*school-based management*) yang memberikan ruang yang luas bagi sekolah dan masyarakatnya untuk menentukan program dan rencana pengembangan diri sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing. Sejalan dengan gagasan desentralisasi pengelolaan pendidikan, maka fungsi-fungsi pengelolaan sekolah perlu diberdayakan secara maksimal agar dapat berjalan secara efektif untuk menghasilkan mutu lulusan yang diharapkan oleh masyarakat dan bangsa.

Berkenaan dengan pendidikan nasional, Tilaar (2006:11) mengemukakan bahwa manajemen sistem pendidikan nasional merupakan suatu proses sosial yang direkayasa untuk mencapai tujuan pendidikan nasional secara efektif dan efisien dengan mengikutsertakan, kerjasama serta partisipasi seluruh masyarakat. Fungsi, misi dan kebijakan pendidikan nasional untuk menghasilkan sumber daya manusia (SDM) yang bermutu memerlukan pengelola sistem pendidikan secara keseluruhan dan berorientasi kepada mutu.

Pendidikan dilaksanakan melalui fungsi-fungsi manajemen mulai dari perencanaan, pelaksanaan, kepemimpinan, pengkoordinasian dan pengendalian atau pengawasan yang dilakukan kepala sekolah, diharapkan mutu pendidikan dapat terjamin kualitasnya. Kinerja manajer (kepala sekolah) dipengaruhi oleh faktor perilaku dengan tingkat kompleksitas dan komposisi tertentu. Sistem desentralisasi menuntut adanya orang-orang yang cekatan, gesit dan memiliki prakarsa mengembangkan organisasi berupa visi dan misi. Selain itu desentralisasi memberikan keleluasaan pada sekolah untuk mengembangkan langkah-langkah manajemen yang diorientasikan pada prakarsa mewujudkan budaya mutu.

Sutisna (1993:77) menyatakan bahwa administrasi pendidikan adalah koordinasi kegiatan, alat untuk mencapai tujuan, dan kegiatan yang menyertakan banyak orang. Sedangkan tujuan utamanya adalah mengkoordinasikan usaha orang-orang ke arah tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Asumsi pemikiran tersebut bahwa seorang kepala sekolah harus memahami administrasi pendidikan secara mendalam, oleh karena itu dituntut memiliki kemampuan untuk mengkoordinasikan kegiatan, alat, manusia dan segala potensi

sumber daya yang dimiliki oleh sekolah sehingga kepala sekolah sebagai pemimpin satuan pendidikan harus mampu mengorganisasikan kompetensinya untuk memanfaatkan sumber daya melalui komitmen dan kinerja secara terencana sehingga visi, misi dan tujuan sekolah dapat dicapai.

Merujuk pada konsepsi di atas, maka jelaslah bahwa upaya menuju ke arah peningkatan mutu sekolah saat ini merupakan momentum yang sangat tepat. Kepala sekolah adalah pemimpin pendidikan yang mempunyai andil sangat besar dalam mewujudkan mutu pendidikan di sekolah. Oleh karena itu, Kepala sekolah bertanggung jawab atas penyelenggaraan kegiatan pendidikan, administrasi sekolah, pembinaan pendidik dan tenaga kependidikan, pendayagunaan serta pemeliharaan sarana serta prasarana. Keberhasilan peningkatan mutu pendidikan di sekolah, sebagai satuan pendidikan akan sulit diwujudkan jika komitmen kepala sekolah rendah dan kinerjanya tidak memberikan makna yang positif terhadap pengembangan sumberdaya dan prestasi sekolah.

Sejalan dengan hal tersebut, dalam menciptakan mutu pendidikan, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan Bab II pasal 2 disebutkan: (1) Lingkup Standar Nasional Pendidikan meliputi: (a) Standar isi; (b) Standar proses; (c) Standar kompetensi lulusan; (d) Standar pendidik dan tenaga kependidikan; (e) Standar sarana dan prasarana; (f) Standar pengelolaan; (g) Standar pembiayaan; dan (h) Standar penilaian. (2)

Untuk penjaminan dan pengendalian mutu pendidikan sesuai dengan Standar Pendidikan dilakukan evaluasi, akreditasi dan sertifikasi. Selanjutnya dalam Bab XV Pasal 91 disebutkan bahwa: (1) Setiap satuan pendidikan pada jalur formal

dan nonformal wajib melakukan penjaminan mutu pendidikan. (2) Penjaminan mutu pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 bertujuan untuk memenuhi atau melampaui Standar Nasional Pendidikan.

Berangkat dari pemikiran tersebut agar dapat membandingkan serta memetakan mutu dari satuan pendidikan, perlu dilakukan penjaminan mutu pendidikan bagi setiap lembaga dan program pendidikan. Proses penjaminan mutu ditingkat sekolah ini dilakukan secara berkala dan terbuka dengan tujuan dan membantu dan memberdayakan satuan pendidikan agar mampu mengembangkan sumber dayanya dalam mencapai tujuan pendidikan nasional. Dengan menggunakan instrumen penjaminan mutu secara komprehensif yang dikembangkan berdasarkan Standar Nasional Pendidikan, diharapkan profil mutu sekolah dapat dipetakan untuk kepentingan peningkatan mutu sekolah, sehingga pengembangan sekolah efektif dapat tercapai dalam waktu yang tidak lama. Oleh sebab itu, diperlukan komitmen semua lini sekolah terutama kepala sekolah untuk dapat mengimplementasikan dan menjalankan program penjaminan mutu pendidikan di sekolahnya masing-masing.

Sekolah efektif adalah sekolah yang menjalankan fungsinya sebagai tempat belajar yang paling baik yang menyediakan layanan pembelajaran yang paling baik dan bermutu bagi siswa. Hasil yang belajar yang memuaskan bagi semua pihak dengan menunjukkan tingkat kinerja yang diinginkan dalam penyelenggaraan proses belajar dengan menunjukkan hasil belajar yang bermutu pada peserta didik sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.



Konsep sekolah efektif terkait erat dan tak terpisahkan dengan pemahaman secara komprehensif mengenai sekolah sebagai suatu sistem. Sebagai suatu sistem, sekolah memiliki komponen inti yang terdiri dari *input*, proses, *output*, dan *outcome*. Komponen-komponen tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena merupakan satu kesatuan yang utuh yang saling terkait, terikat, mempengaruhi dan menentukan. Oleh karena itu, harus disadari bahwa perubahan satu komponen berpengaruh terhadap komponen-komponen lainnya.

*Input* sekolah dapat diidentifikasi mulai dari input sumberdaya manusia dan sumberdaya lainnya. *Input* Sumberdaya manusia terdiri siswa sebagai bahan mentah untuk dikembangkan menjadi manusia seutuhnya, untuk itu diperlukan manusia lain untuk membentuk dan mengembangkan bakat, minat dan potensi tersebut. Kepala sekolah yang diberi tugas khusus untuk mengelola sekolah, membuat kebijakan, mengatur tata tertib dan operasional sekolah. Guru bertugas mendidik, melatih dan membimbing dan mengembangkan potensi siswa. Tenaga kependidikan lainnya seperti laboran, pustakawan, dan guru BK merupakan komponen yang turut mendukung keberhasilan siswa. *Stakeholder* atau orang-orang yang berkepentingan dengan sekolah seperti orang tua/wali siswa, dunia usaha, masyarakat dan pemerintah memiliki hak dan kewajiban menciptakan sistem sekolah yang efektif.

Sedangkan *input* sumberdaya lainnya meliputi: (a) uang (*money*), mempunyai kedudukan dalam *input* pendidikan yang sangat penting karena untuk membiayai segala program yang telah ditetapkan; (b) barang-barang/bahan-bahan (*materials*) adalah bahan fisik yang diperlukan untuk menunjang proses

pembelajaran, berupa bangunan, sarana-prasarana, alat-alat pendidikan/media, dan sumber pendidikan; (c) metode-metode (*methods*), dalam pendidikan dikhususkan pada metode pembelajaran, yaitu cara-cara, teknik, dan strategi yang dikembangkan oleh sekolah dalam melaksanakan proses pendidikan; (d) mesin-mesin (*machines*) adalah perangkat yang mendukung terjadinya proses pembelajaran, yaitu dapat berupa teknologi komputer, Internet, Wi-Fi, OHP, televisi, mobil atau media-media yang menggunakan teknologi. Alat-alat tersebut dipergunakan di sekolah, baik sebagai daya dukung maupun sebagai objek untuk dipelajari.

Proses penyelenggaraan sekolah intinya adalah berlangsungnya pembelajaran, yaitu terjadinya interaksi antara siswa dengan guru yang didukung oleh perangkat lain sebagai bagian keberhasilan proses pembelajaran. Daya dukung tersebut adalah satu kesatuan aksi yang menciptakan sinergi proses belajar mengajar yaitu: (1) proses kepemimpinan yang menghasilkan keputusan-keputusan kelembagaan, pemotivasian staf, dan penyebaran inovasi; (2) proses manajemen yang menghasilkan aturan-aturan penyelenggaraan pengelolaan kelembagaan, pengelolaan program, pengkoordinasian kegiatan, memonitoring dan evaluasi.

*Output* sekolah dengan mudah dapat diukur dari nilai penghargaan, berupa angka-angka nilai dari hasil ujian. *Output* sekolah memang fokusnya pada siswa-siswa yang memiliki kompetensi yang dipersyaratkan. Pada hakikatnya, *output* sekolah tidak hanya diukur dari lulusan tetapi diukur dari tingkat kinerja sekolah. Kinerja sekolah bukan semata-mata hasil kinerja siswa yang

belajar, tetapi kinerja seluruh komponen sistem, artinya kinerja sekolah adalah pencapaian atau prestasi sekolah. Apabila ditinjau dari lulusan, *output* sekolah adalah lulusan yang berguna bagi kehidupan, yaitu lulusan yang bermanfaat bagi dirinya, keluarganya, dan lingkungannya, artinya lulusan ini juga mencakup *outcome*, yaitu hasil investasi pendidikan yang selama ini dijalani siswa untuk menjadi sesuatu yang berguna dan bermanfaat. Secara kasat mata *outcome* pendidikan sekolah dasar dan menengah adalah siswa dapat melanjutkan pendidikannya kejenjang yang lebih tinggi.

Berdasarkan asumsi tersebut, maka jelaslah bahwa sekolah efektif merujuk pada pemberdayaan semua komponen sekolah sebagai organisasi tempat belajar berdasarkan tugas pokok dan fungsinya masing-masing dalam struktur program dengan tujuan agar siswa belajar dan mencapai hasil yang telah ditetapkan yaitu memiliki kompetensi. Dengan demikian, seluruh siswa tidak hanya yang memiliki kemampuan tinggi dalam belajar tetapi juga yang memiliki kemampuan intelektualitas yang dapat mengembangkan dirinya sejauh mungkin jika dibandingkan dengan kondisi awal ketika mereka baru memasuki sekolah

Selanjutnya, sekolah efektif dapat dikatakan sekolah yang membuat prestasi, tidak saja pada siswa, tetapi pada semua komponen yang melingkupinya.

Namun indikator yang paling dominan adalah prestasi siswa sesuai dengan filosofi sekolah sebagai tempat belajar terbaik. Prestasi seperti apa yang diinginkan sekolah pada setiap komponennya terlebih dahulu ditetapkan tujuan pada masing-masing komponen yang bisa disebut sasaran atau target. Dengan

demikian, sekolah efektif adalah sekolah yang dapat mencapai target, dalam hal ini berupa prestasi. Parameter untuk mencapai keefektifan dinyatakan sebagai angka nilai rasio antara jumlah hasil yang dicapai dalam kurun waktu tertentu dibandingkan dengan jumlah yang ditargetkan dalam kurun waktu tertentu. Efektifitas adalah ukuran yang menyatakan sejauh mana sasaran/tujuan (kuantitas, kualitas dan waktu) telah dicapai. Dalam bentuk persamaan, adalah sama dengan hasil nyata dibagi hasil yang diharapkan.

Sehubungan dengan pemaparan di atas, dalam Rencana Strategis Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah raga Kabupaten Deli Serdang tahun 2009-2014 disebutkan terdapat beberapa permasalahan di jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Deli Serdang, antara lain: (1) Sebaran sekolah yang kurang merata; (2) Ruang Kelas Belajar siswa masih kurang, di beberapa sekolah masih dijumpai *Double Shift*; (3) Sarana Perpustakaan dan Laboratorium yang masih kurang; (4) Kompetensi dan Kualifikasi tenaga pendidik yang kurang memadai; (5) Media pembelajaran/alat peraga yang masih kurang, (6) Koleksi buku penunjang/buku perpustakaan yang masih kurang; (7) Proses pembelajaran masih bersifat konvensional; (8) Manajemen Kepala Sekolah masih konvensional. (9) Masih rendahnya akuntabilitas sekolah terhadap masyarakat; (10) Kurangnya dukungan dan peran serta masyarakat.

Gambaran di atas mengindikasikan bahwa pengelolaan pendidikan tingkat SMP di Kabupaten Deli Serdang untuk mengembangkan sekolah yang efektif mengalami berbagai permasalahan yang perlu mendapat perhatian. Pengembangan sekolah efektif sangat penting dalam rangka mempersiapkan



peserta didik agar mampu bersaing dalam menghadapi era global, dimana pada era tersebut dituntut manusia yang mampu berkompetisi dalam lingkungan yang mengalami perubahan dengan cepat.

Berdasarkan survey awal yang dilakukan penulis kenyataan yang ada di lapangan belum tampak adanya perbaikan di sekolah-sekolah SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang secara signifikan melalui usaha pengelolaan sekolah dengan mengacu pada Standar Nasional Pendidikan, yang seharusnya merupakan bagian penting dari komitmen dan kinerja kepala sekolah dalam penjaminan mutu pendidikan serta pengembangan sekolah efektif.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai hubungan kinerja kepala sekolah dan komitmen penjaminan mutu pendidikan dengan sekolah efektif. Dalam hal ini, penulis akan melakukan penelitian dengan mengajukan judul: Hubungan Kinerja Kepala Sekolah dan Komitmen Penjaminan Mutu Pendidikan dengan Sekolah Efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah dapat disimpulkan bahwa dengan adanya otonomi pengelolaan pendidikan dan implementasi manajemen berbasis sekolah sangat diperlukan kinerja kepala sekolah yang berorientasi pada penjaminan mutu dalam upaya mengembangkan sekolah yang efektif. Untuk itu diperlukan adanya kemampuan, kapabilitas dan kredibilitas seorang kepala sekolah dalam mensinergikan kinerjanya untuk mempertahankan dan

mendapatkan kriteria sekolah yang mempunyai nilai sangat baik sehingga menjadi sekolah yang efektif.

Adanya sistem penjaminan mutu pendidikan yang ditetapkan menurut peraturan bahwa terjaminnya mutu pendidikan dilakukan melalui akreditasi yang mengacu kepada delapan Standar Nasional Pendidikan dalam upaya mengembangkan sekolah efektif. Berdasarkan pernyataan tersebut maka masalah-masalah yang hendak diteliti dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kinerja kepala sekolah dengan beban kerja yang tinggi sedangkan tugas mengajar yang masih diberikan kepadanya?
2. Bagaimanakah kemampuan manajerial kepala sekolah dalam mengoptimalkan kinerjanya?
3. Bagaimanakah pengaruh standar kompetensi kepala sekolah terhadap mutu layanan di sekolah?
4. Bagaimanakah Kepala Sekolah melakukan penjaminan mutu layanan pendidikan di sekolahnya?
5. Bagaimanakah komitmen kepala sekolah untuk secara rutin dan terjadwal melaksanakan supervisi akademik terhadap guru serta menindaklanjuti hasilnya?
6. Bagaimanakah pengaruh otonomi daerah terhadap otonomi sekolah dalam melaksanakan manajemen berbasis sekolah?
7. Bagaimanakah pengelolaan sekolah dengan di dukung oleh kinerja kepala sekolah yang optimal dan sesuai dengan prosedur dan budaya organisasi yang baik untuk menciptakan sekolah efektif?

8. Bagaimanakah kelengkapan sarana dan prasarana di sekolah dalam meningkatkan mutu layanan belajar siswa?
9. Bagaimanakah hubungan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan dengan pengembangan sekolah yang efektif?
10. Bagaimanakah partisipasi orang tua dan masyarakat dalam memajukan dan mendukung kearah tercapainya sekolah yang efektif?

### **C. Pembatasan Masalah**

Sesuai dengan identifikasi masalah di atas, banyak masalah yang dapat berhubungan dengan sekolah yang efektif, peneliti merasa perlu membuat batasan yang akan dikaji dan dianalisis dalam penelitian ini. Dalam hal ini peneliti membatasi variabel terikat yaitu sekolah efektif (Y) dan variabel bebas adalah kinerja kepala sekolah sebagai variabel bebas pertama ( $X_1$ ), komitmen penjaminan mutu pendidikan sebagai variabel bebas kedua ( $X_2$ ).

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan batasan masalah di atas maka masalah-masalah penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat hubungan positif kinerja kepala sekolah dengan sekolah efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang ?
2. Apakah terdapat hubungan positif komitmen penjaminan mutu pendidikan dengan sekolah efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang ?

3. Apakah terdapat hubungan positif kinerja kepala sekolah dan komitmen penjaminan mutu pendidikan secara bersama-sama dengan sekolah efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang ?

#### **E. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hubungan antara kinerja kepala sekolah dan komitmen penjaminan mutu pendidikan dengan sekolah efektif. Secara operasional tujuan penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Mengetahui hubungan kinerja kepala sekolah dengan sekolah efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang.
2. Mengetahui hubungan komitmen penjaminan mutu pendidikan dengan sekolah efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang.
3. Mengetahui hubungan kinerja kepala sekolah dengan komitmen penjaminan mutu pendidikan secara bersama-sama dengan sekolah efektif SMP Negeri di Kabupaten Deli Serdang.

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

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam memperkaya khazanah mengenai pengembangan sistem kinerja kepala sekolah dengan penjaminan mutu pendidikan dalam pengembangan sekolah efektif di SMP,



yaitu mengkaji sampai seberapa besar hubungan kinerja kepala sekolah dan komitmen penjaminan mutu pendidikan dengan sekolah efektif.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi umpan balik terhadap pengembangan kinerja kepala sekolah, khususnya yang berkaitan dengan penjaminan mutu pendidikan dalam pengembangan sekolah efektif, sehingga manfaatnya bisa dirasakan langsung oleh komponen sekolah, khususnya kepala sekolah sebagai pemimpin satuan pendidikan serta pengawas pendidikan. Hasil penelitian ini juga dapat digunakan sebagai tolok ukur penjaminan mutu sekolah efektif pada SMP di kabupaten Deli Serdang khususnya.



THE  
*Character Building*  
UNIVERSITY