

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Hakekat kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 adalah mewujudkan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Dalam pencapaian pembangunan nasional tersebut diperlukan suatu kebijakan-kebijakan yang dirumuskan dalam berbagai bidang. Tahap pembangunan nasional di berbagai daerah harus diutamakan demi upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Dalam globalisasi kemandirian daerah seperti saat ini, pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Daerah otonom mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat. Sehingga otonomi menjadi salah satu upaya yang benar-benar harus diwujudkan, meskipun sulit dan banyaknya hambatan yang akan dihadapi.

Melalui era otonomi daerah yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang mulai berlaku mulai bulan Januari 2001, maka Kabupaten Bantul menerima banyak limpahan kewenangan yang lebih luas untuk menyelenggarakan pemerintahan dan kebijakan pembangunan secara otonom.

Adapun tujuan dari pembangunan Kabupaten Bantul yang sesuai dengan Rencana Strategi Kabupaten Bantul (RENSTRA) tahun 2001-2005 adalah sebagai berikut :

1. Mencukupi kebutuhan dasar dengan prioritas meningkatkan kecerdasan dan derajat kesehatan masyarakat yang dilandasi keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Menata kelembagaan pemerintah yang mendukung kinerja pemerintah yang professional, efektif, efisien dan bebas KKN.
3. Meningkatkan sistem pengawasan yang efektif.
4. Meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses penentuan kebijakan.
5. Mewujudkan ketertiban, ketentraman, dan keamanan kehidupan masyarakat.
6. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan dengan semangat gotong royong untuk menanggulangi kemiskinan.
7. Mengoptimalkan pemanfaatan potensi daerah yang berwawasan lingkungan.<sup>1</sup>

Sedangkan menurut UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan wewenang penyelenggaraan pendidikan kepada daerah otonom. Penambahan kewenangan di bidang pendidikan ini menghadirkan tantangan dan peluang bagi pemerintah dan masyarakat di

---

<sup>1</sup> RENSTRA Kabupaten Bantul, Th 2001-2005, Pemerintah Kabupaten Bantul, 2001.

daerah untuk menyelenggarakan pendidikan sesuai dengan arah dan kebijakan pembangunan daerah dan Sistem Pendidikan Nasional.<sup>2</sup>

Dari tujuan pembangunan Kabupaten Bantul tersebut, maka bidang pendidikan merupakan salah satu kewenangan wajib dan berada pada urutan pertama skala prioritas program pembangunan yang harus dilakukan Pemerintah Kabupaten Bantul. Karena kebutuhan akan pendidikan sangat berperan penting dalam mencerdaskan dan membangun generasi. Sehingga untuk memandang masalah-masalah dalam dunia pendidikan tersebut, diperlukan suatu penanganan reformasi kebijakan pendidikan yang bersifat komprehensif dan menyeluruh baik dalam konsep maupun penyelenggaraannya.

Adanya pergeseran paradigma pendidikan sentralistis menjadi desentralistis menjadikan penanganan pembangunan dibidang pendidikan mengalami perubahan. Sebab pembangunan pendidikan diarahkan untuk dapat mengembangkan potensi dan menangkap peluang dalam kemajuan informasi dan teknologi, dimana menuntut kita untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia apabila tidak mau tertinggal dengan daerah lain.

Masalah pendidikan yang terjadi di daerah lain sebenarnya hampir sama dengan yang terjadi di Kabupaten Bantul yang tentunya berkaitan dengan mutu pendidikan.

Untuk menghasilkan mutu pendidikan yang lebih baik harus diimbangi dengan kemampuan lembaga dan tenaga pendidikan yang baik ✓

---

<sup>2</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Bantul, Nomor 13 Tahun 2002 Tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Bantul.

pula. Sehingga mampu menghasilkan lulusan yang cerdas dan terampil diberbagai jenjang pendidikan.

Jenjang pendidikan yang paling penting adalah pendidikan dasar. Di Indonesia Pendidikan Dasar telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 tahun 1990 Tentang Pendidikan Dasar. Dimana pendidikan dasar ini memiliki fungsi , yaitu melalui sekolah dasar anak didik dibekali kemampuan dasar dan sekolah dasar merupakan satuan pendidikan dasar-dasar untuk mengikuti pendidikan pada jenjang berikutnya.

Dengan tingkat pendidikan ini diharapkan mampu membekali kepada anak didik untuk menjadi manusia Indonesia sesuai dengan cita-cita nasional. Pendidikan dasar ditempuh selama 6 tahun di Sekolah Dasar dan 3 tahun di SLTP.

Sebagai pengajar dan pendidik, guru merupakan salah satu faktor dominan yang menentukan tingkat keberhasilan anak didik dalam melakukan transformasi ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam melaksanakan peran tersebut, maka sosok guru harus dapat bekerja secara profesional sesuai dengan tuntutan reformasi pendidikan. Maka untuk mengantisipasi dan mengatasi masalah kualitas sumber daya guru di pendidikan dasar tersebut harus diperlukan suatu peningkatan kualitas sumber daya guru dan tenaga

pendidik melalui berbagai dilak/latihan dan program pendidikan lainnya

Paling tidak saat ini terdapat 100 guru kelas dan kepala sekolah SLTP dan SMU di Kabupaten Bantul mendapat beasiswa dari pemerintah daerah setempat untuk melanjutkan pendidikan jenjang S-2. Pemberian bantuan tersebut dimaksudkan untuk lebih memacu para guru untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan pengetahuannya.<sup>3</sup>

Pada Tahun 2003 tenaga kependidikan (guru) yang mengikuti program pascasarjana di Universitas Negeri Yogyakarta jurusan yang diambil antara lain : Manajemen Pendidikan 60 orang + 1 orang (MAN), Penelitian dan Evaluasi Pendidikan 30 orang, Pendidikan Teknologi dan Kejuruan 20 orang, Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial 20 orang, dan Teknologi Pembelajaran 20 orang.<sup>4</sup>

Untuk dapat menghasilkan anak didik yang berkualitas harus diimbangi dengan tenaga pengajar yang memiliki kemampuan lebih dan profesional. Sehingga dengan peningkatan profesionalisme guru pendidikan dasar diharapkan memiliki kemampuan yang dapat ditularkan kepada anak didik, yang mana gilirannya nanti akan dapat meningkatkan dan menghasilkan kualitas sumber daya manusia yang handal untuk membangun generasi yang cerdas, berakhlak mulia dan berkepribadian di masa yang akan datang.

Sementara itu Kabupaten Bantul adalah salah satu dari sekian banyak Kabupaten di Indonesia yang juga tidak terlepas dari masalah kualitas sumber

---

<sup>3</sup> *Pikiran Rakyat*, Kamis 1 Mei 2003.

<sup>4</sup> *Proposal Kerjasama Penyelenggaraan Program Magister (S2) Antara Kabupaten Bantul dan Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta, 2003, hal 2.*

daya guru. Banyak guru yang kurang mampu menyajikan dan menyelenggarakan pendidikan yang benar-benar berkualitas. Keadaan tersebut terlihat dengan berbagai masalah diantaranya; guru belum bisa menyusun naskah dengan benar, masih perlunya pembinaan untuk guru mata pelajaran dan masih kurangnya sosialisasi dalam menyongsong era berbasis kompetensi. Apalagi ketika moral turun, prestasi belajar dan potensi siswa belum bisa optimal. Untuk mewujudkan keberhasilan itu sangat dipengaruhi adanya faktor guru dalam Kegiatan Belajar Mengajar di sekolah. Karena guru merupakan ujung tombak dalam keberhasilan di sekolah. Dalam melaksanakan pembelajaran di sekolah guru dituntut untuk selalu kreatif, inovatif, aktif dan menyenangkan. Sehingga akan membuat anak didik nyaman belajar di sekolah dan lebih mempermudah terjalinnya interaksi yang akrab antara guru dan murid. Melalui pembelajaran kontekstual ini diharapkan ada sisi komponen yang harus dipenuhi, yaitu : konstruktifisme, penemuan, kuisen (bertanya), permodelan, refleksi, dan masyarakat belajar. Dan guru pada umumnya belum memahami semua itu sehingga diperlukan berbagai bentuk pelatihan.<sup>5</sup>

Disini peran Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul sangat penting, karena sebagai dinas yang menangani masalah pendidikan dan bertanggung jawab secara langsung terhadap mutu pendidikan di daerahnya. Termasuk diantaranya dalam meningkatkan profesionalisme guru di bidang pendidikan

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Ibu Partini, Kepala Seksi Kurikulum Subdin Dikdas Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, Tanggal 18 Oktober 2004.

dasar. Peningkatan profesionalisme guru pendidikan dasar ini ditangani oleh Sub Dinas Pendidikan Dasar, terutama dibagian Seksi Tenaga Teknis.

Adapun tugas dari Seksi Tenaga Teknis antara lain :<sup>6</sup>

1. Mempersiapkan rencana rencana dan program tahunan.
2. Mempersiapkan rencana pemerataan tenaga guru, tenaga tata usaha dan tenaga teknis lainnya pada Taman Kanak-Kanak, SD dan SLTP.
3. Mempersiapkan rencana peningkatan mutu guru dan tenaga teknis pada Taman Kanak-Kanak, SD dan SLTP.
4. Mempersiapkan rencana penataran guru dan tenaga teknis pada SD dan SLTP.
5. Mempersiapkan usaha peningkatan profesi guru dan tenaga teknis pada SD dan SLTP.

Dalam peningkatan profesionalisme guru pendidikan dasar harus dilakukan penanganan secara komprehensif, sebab peningkatan mutu guru dipandang sangat penting mengingat guru merupakan faktor utama dalam usaha meningkatkan mutu sekolah.

Seorang guru yang profesional dituntut dengan sejumlah persyaratan minimal antara lain, memiliki kualifikasi pendidikan profesi yang memadai, memiliki kompetensi keilmuan sesuai dengan bidang yang ditekuninya, memiliki kemampuan berkomunikasi yang baik dengan anak didiknya, mempunyai jiwa yang kreatif dan produktif, mempunyai komitmen tinggi

---

<sup>6</sup> Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, 2004.

terhadap profesinya dan selalu melakukan pengembangan diri secara terus menerus melalui organisasi profesi, internet, buku, seminar dan sebagainya.<sup>7</sup>

Sehingga untuk memandang masalah tersebut diperlukan suatu strategi peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.

## B. PERUMUSAN MASALAH

Masalah adalah suatu keadaan yang mendorong kita untuk membahasnya. Menurut Winarno Surachman masalah adalah :

“Setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dirasakan sebagai suatu rintangan yang mesti dilalui dengan jelas apabila kita akan berjalan terus”.<sup>8</sup>

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apa yang menjadi kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman dalam kinerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul ?
2. Isu-isu strategis apa yang dihadapi oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar ?
3. Strategi apa yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar ?

<sup>7</sup> Indra Djati Sidi, *Menuju Masyarakat Belajar Menggagas Padigma Baru Pendidikan*, Paramadina, Jakarta, 2001, hal 38-39.

<sup>8</sup> Winarno Surachman, *Dasar-dasar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik Transkripsi*, Bandung

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Dalam suatu aktivitas pasti memiliki tujuan yang menjadi sasaran dari aktivitas tersebut. Sehubungan dengan itu maka penelitian tentang Strategi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam Bidang Pendidikan Dasar bertujuan untuk :

1. Mengetahui faktor-faktor kekuatan dan kelemahan di lingkungan internal serta peluang dan ancaman di lingkungan eksternal yang mempengaruhi kinerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul ?
2. Mengidentifikasi isu-isu strategis yang dihadapi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.
3. Merumuskan strategi yang harus ditempuh oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.

### **D. MANFAAT**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dari studi ilmu dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pemerintahan pada khususnya.
2. Secara praktis dapat memberikan rekomendasi bagi Pemerintah Kabupaten Bantul tentang strategi dan hambatan dalam peningkatan profesionalisme guru pendidikan dasar.

## **E. KERANGKA DASAR TEORI**

Kerangka dasar teori merupakan uraian yang menjelaskan variabel dan hubungan-hubungan antar variabel berdasarkan konsep tertentu. Penulis mencoba menjelaskan tentang teori dari pendapat (Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi) :

“Sarana pokok untuk menyatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti adalah teori, yaitu rangkaian yang logis dari satu preposisi atau lebih”.

Sedangkan menurut Koentjoroningrat mendefinisikan teori sebagai berikut:

“Teori adalah suatu pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti di satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat”.<sup>9</sup>

Dari uraian di atas, maka kerangka dasar teori dari penelitian ini adalah :

### **E. 1. Pendidikan**

Pendidikan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan atau usaha manusia dalam mencari ilmu, untuk meningkatkan kemampuan jasmani maupun rohani yang dilakukan secara sadar, sehingga terbentuk sikap etis, kreatif, dan rasional dalam mewarisi peradaban dan mengembangkan sebagai insan sosial.

---

Proses pendidikan berlangsung terus menerus sepanjang hayat dan bentuknya berbeda-beda, serta dapat diperoleh melalui pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah.

Pengertian pendidikan menurut :

➤ Mashuri

“Pendidikan adalah usaha yang dilakukan dengan jalan sadar demi pembinaan pribadi, dan mengembangkan kemampuan manusia Indonesia jasmani dan rohani didalam keluarga, sekolah, masyarakat, dalam rangka pembangunan persatuan bangsa Indonesia dan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila”.<sup>10</sup>

➤ Heidjrachman dan Suad Husnan

“Pendidikan adalah suatu kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan umum seseorang termasuk didalamnya peningkatan penguasaan teori dan ketrampilan memutuskan persoalan-persoalan yang menyangkut pemakaian tujuan “.<sup>11</sup>

➤ Sukirin

“Pendidikan merupakan suatu usaha membimbing seseorang individu agar ia tumbuh dan berkembang menjadi yang dapat memenuhi kebutuhan hidup pribadi dan sosialnya”.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Mashuri, *Kebijaksanaan dan Langkah Pendidikan*, Departemen P dan K, 1973, hal 15.

<sup>11</sup> Heidjrachman dan Suad Hasan, *Manajemen Personalita*, BPFE UGM Yogyakarta, 1982, hal 70.

Dalam pendidikan sekolah umumnya menggunakan jenjang pendidikan dimana tahap pendidikan dilakukan secara berkelanjutan, yang ditetapkan berdasarkan perkembangan anak didiknya, dari tingkat kerumitan bahan pengajaran dan cara menyajikan bahan pengajaran. Jenjang pendidikan ini terdiri dari pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi.

Sedangkan dalam dunia pendidikan jenis pendidikan dibagi menjadi 3 bagian, yaitu antara lain :

a. Pendidikan Formal

Pendidikan formal menurut Sanapiah Faisal adalah sebagai berikut:

“Pendidikan yang bentuknya telah terstruktur secara hierarkhis, bentuk-bentuk secara kronologis dalam masalah pendidikan.

Contohnya : Taman Kanak-kanak, SD, SMP, SMU, Akademi, Perguruan Tinggi”.

Sedangkan menurut Noeng Muhadjir, pendidikan formal diartikan sebagai berikut :

“Pendidikan adalah pendidikan yang terstruktur mengenai umur, waktu dan urutan. Pendidikan formal mempunyai kurikulum standar akademi serta sistem upah yang relatif netral”.<sup>13</sup>

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud pendidikan formal adalah pendidikan yang mempunyai struktur yang

---

<sup>13</sup> N. Muhadjir, *Kejuruan dan Pendidikan*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990, hal. 100.

jas, memiliki aturan yang ketat dan berstruktur tingkatannya serta memiliki pengelolaan pendidikan yang teratur. Dan pendidikan formal ini telah diatur pemerintah dan menjadi tanggungjawab pemerintah dalam penyelenggarannya serta telah memiliki fasilitas yang memadai.

Ciri Pendidikan Formal :

- Diselenggarakan secara khusus bagi atas jenjang yang dimiliki secara hirarkhis.
- Usia siswa disuatu jenjang relatif homogen.
- Waktu pendidikan relatif lama sesuai dengan program pendidikan yang harus diselesaikan.
- Isi pendidikan (materi) lebih banyak, bersifat akademis dan umum.
- Mutu pendidikan sangat ditekankan sebagai jawaban terhadap kebutuhan dimasa yang akan datang.

b. Pendidikan Non Formal

Menurut Sanapiah, pengertian pendidikan non formal adalah sebagai berikut :

“Pendidikan non formal adalah sebagai penyelenggara pendidikan persekolahan, isi pendidikannya terprogram, ada konsekuensinya

materi, dan interaksi belajar yang sedikit banyak terkontrol serta adanya krendosial meskipun tidak memiliki sangsi legal".<sup>14</sup>

Ciri Pendidikan Non Formal :

- Diselenggarakan sengaja diluar sekolah, peserta umumnya mereka yang sudah tidak bersekolah.
- Pada umumnya tidak terbagi dalam jenjang.
- Peserta tidak perlu homogen.
- Ada waktu belajar dan metode formal, serta evaluasi sistematis.
- Isi pendidikan bersifat praktis dan khusus.
- Ketrampilan kerja sangat ditekankan, sebagai jawaban terhadap kebutuhan meningkatnya taraf hidup.

c. Pendidikan Informal

Secara umum pendidikan informal diartikan sebagai pendidikan yang diperoleh manusia sejak ia dilahirkan sampai kematiannya dan dilakukan dengan sadar, karenanya pendidikan ini penting untuk lebih mengenal diri dan lingkungan serta mampu beradaptasi. Pendidikan ini juga lebih akan menempa manusia dalam menghadapi segala tantangan hidup.

Lebih lanjut Sanapiah, mengatakan yang dimaksud dengan pendidikan informal adalah sebagai berikut :

---

<sup>14</sup> Sanapiah Faisal, *Pendidikan Luar Biasa Dalam Pendidikan dan Pembangunan Nasional*, Usaha Nasional, Surabaya, 1981, hal 51.

“Segala macam penyelenggaraan aktivitas melembaga yang fungsi pendidikannya berlangsung secara wajar dan lebih bersifat sebagai pengalaman individu mandiri dan tidak memiliki kredensial nilai”.<sup>15</sup>

Ciri Pendidikan Inforamal :

- Tidak diselenggarakan secara khusus.
- Medan (lingkaran) pendidikannya adalah diadakan dengan maksud khusus menyelenggarakan pendidikan.
- Tidak diprogramkan secara tertentu.
- Metode tidak formal.
- Tidak ada evaluasi yang sistematis.
- Tidak diselenggarakan oleh pemerintah.

## **E. 2. Pendidikan Dasar**

Pendidikan dasar adalah pendidikan yang berfungsi memberikan bekal dasar pembangunan kehidupan, baik untuk pribadi maupun untuk masyarakat. Pendidikan dasar juga berfungsi untuk mempersiapkan pelajar mengikuti pendidikan menengah. Karena itu bagi setiap rakyat Indonesia harus disediakan kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar, dan tiap-tiap warga negara diwajibkan menempuh pendidikan yang sekurang-kurangnya dapat membekali

---

<sup>15</sup> Ibid, hal 52.

dirinya dengan sikap, pengetahuan, dan ketrampilan dasar. Pendidikan ini dilaksanakan jatuh antara umur 6-12 tahun.<sup>16</sup>

Keberadaan pendidikan dasar merupakan pondasi dasar (basic fundamental) dari semua jenjang persekolahan dan pendidikan selanjutnya. Sehingga pendidikan dasar merupakan satuan pendidikan yang paling urgen keberadaannya.

Pada Peraturan Pemerintah RI No 28 Tahun 1990 disebutkan pendidikan umum lamanya sembilan tahun diselenggarakan selama enam tahun di SD dan tiga tahun di SLTP atau pendidikan sederajat. Menurut tim pengarah dan tim materi peningkatan wawasan kependidikan guru, ciri-ciri dari pendidikan dasar sebagai berikut :

- Pendidikan dasar merupakan pendidikan umum yang berarti pendidikan minimum yang berlaku untuk semua warga negara tanpa terkecuali.
- Pendidikan dasar dilakukan di jalur sekolah dan di luar sekolah pada berbagai jenis dan bentuk satuan pendidikan.
- Pendidikan dasar berlangsung sembilan tahun yaitu 6 tahun di SD dan 3 tahun di SLTP atau sederajatnya.
- Lulusan pendidikan dasar adalah setara lulusan pendidikan jalur sekolah maupun luar sekolah beserta wahananya sehingga memberikan keleluasaan gerak bagi peserta didik.

---

<sup>16</sup> Fuad Ihsan, *Dasar-Dasar Kependidikan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hal 24.

Pendidikan dasar memiliki beberapa tujuan pokok, yaitu mempersiapkan anak didik menjadi (1) orang yang bermoral; (2) seseorang warga negara yang mampu melaksanakan kewajiban-kewajibannya sebagai seorang warga negara; (3) orang dewasa yang mampu memperoleh pekerjaan dengan cara memberikan ketrampilan dasar yang umum bagi semua pekerjaan di dalam suatu masyarakat kepada anak didik.

Sedangkan tujuan pokok pendidikan dasar secara lebih profesional, yaitu :<sup>17</sup>

1. Membantu murid mengembangkan segi intelektual dan mentalnya
2. Membantu pertumbuhan murid sebagai individu yang mandiri
3. Membantu murid sebagai makhluk sosial
4. Membantu murid belajar hidup dengan perubahan-perubahan
5. Membantu murid meningkatkan kreativitasnya.

Biasanya isi kurikulum pendidikan dasar memuat sekurang-kurangnya bahan kajian dan pelajaran tentang :

- a. Pendidikan Pancasila
- b. Pendidikan Agama
- c. Pendidikan Kewarganegaraan
- d. Bahasa Indonesia
- e. Membaca dan Menulis
- f. Matematika (termasuk berhitung)

---

<sup>17</sup> Op. Cit, Indra Djati Sidi, hal 78-79.

- g. Pengantar sains dan teknologi
- h. Ilmu bumi
- i. Sejarah nasional dan sejarah umum
- j. Kerajinan tangan dan kesenian
- k. Pendidikan jasmani dan kesehatan
- l. Menggambar
- m. Bahasa Inggris<sup>18</sup>

### E. 3. Otonomi Daerah

Secara etimologis otonomi berasal dari bahasa Yunani, *Autos* yang berarti sendirian dan *Nomos* yang berarti aturan atau Undang-Undang. Maka kalau diterjemahkan perkara otonomi merupakan peraturan tersendiri atau Undang-Undang sendiri. Otonomi merupakan kata benda, sedangkan kata sifatnya adalah otonom (dalam bahasa Inggris *autonomous*, Bahasa Belanda *autonom*). Menurut The Liang Gie<sup>19</sup> otonomi adalah wewenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat yang diterima oleh daerah.

Menurut Inu Kencana Syafie otonomi daerah sendiri berarti hak, wewenang, dan kewajiban suatu pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Fungsi mengatur diberikan kepada aparat legislatif yaitu DPRD, sedangkan fungsi mengurus

---

<sup>18</sup> Op. Cit, Fuad Hasan, hal 133.

<sup>19</sup> The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1986, hal 44.

diberikan kepada aparat eksekutif yaitu kepala daerah dan dinas-dinas otonomnya. Kewenangan daerah ini mengacu pada kewenangan pembuat keputusan di daerah dan menentukan tipe dan tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan bagaimana pelayanan ini diberikan dan dibiayai.

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.<sup>20</sup>

Adapun tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, untuk meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksana pembangunan. Untuk melaksanakan tujuan tersebut pada daerah perlu diberikan kewenangan-kewenangan sebagai urusan rumah tangganya. Kewenangan tersebut meliputi kewenangan di bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro dan lain sebagainya sesuai dengan peraturan perundang-undangan melalui asas desentralisasi.

---

<sup>20</sup> UU Otonomi Daerah 1999, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hal 4.

Pengertian-pengertian yang terkait dengan penerapan UU No.

22 tahun 1999 :

1. *Otonomi Daerah* adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (pasal 1 huruf h)
2. *Desentralisasi* adalah penyerahan wewenang oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka negara kesatuan Indonesia. (pasal 1 huruf e)
3. *Daerah Otonom* selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (pasal 1 huruf i)
4. *Pemerintah Daerah* adalah Kepala daerah beserta perangkat daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya disebut DPRD adalah badan legislative daerah. Dalam kedudukannya sebagai badan legislative daerah, DPRD bukan merupakan bagian Pemerintah Daerah (penjelasan pasal 16 ayat 2).<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Anonimous, *Sepuluh Undang-Undang 1999*, Cetakan Kedua, Cv Eko Jaya, Jakarta, 1999, hal 6.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, UU No. 22 Tahun 1999 menganut tiga asas yaitu :

a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah daerah tingkat atasnya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Ada perubahan mendasar dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai konsep desentralisasi. Dalam undang-undang ini desentralisasi tidak diartikan penyerahan wewenang dari pemerintah yang mempunyai hirarkhi yang lebih tinggi.

Desentralisasi disini penyerahan pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia atau cara untuk mewujudkan asas demokrasi, yang memberikan kepada rakyat untuk ikut dalam pemerintahan negara.

b. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah pelimpahan wewenang pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah. Tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah menurut asas desentralisasi, maka penyelenggaraan berbagai urusan pemerintah di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi. Urusan-urusan yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada pejabat-pejabatnya di daerah memuat asas dekonsentrasi ini tetap menjadi tanggung jawab

pemerintah pusat baik mengenai perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya. Unsur-unsur pelaksanaannya adalah terutama instansi vertikal yang dikoordinasikan oleh Kepala daerah dalam kedudukannya selaku perangkat pemerintah pusat, tetapi kebijaksanaan terhadap pelaksanaan urusan dekonsentrasi tersebut sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah pusat.

Seperti yang dikemukakan oleh Drs. Cst. Kansil, SH :

“Urusan yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada pejabatnya di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi ini tetap menjadi tanggungjawab pemerintah pusat baik mengenai perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaannya.”<sup>22</sup>

c. Asas Tugas Pembantu

Disamping asas desentralisasi ada jalur pemberian tugas dari pemerintah kepada pemerintah daerah, yaitu jalur tugas pembantuan. Jalur ini bukan dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi. Karena urusan pemerintah yang ditugaskan kepada daerah tidak menjadi urusan rumah tangganya.

Pemerintah daerah bertanggung jawab kepada yang memberi tugas dan hanya turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan, bukan merupakan pelaksanaan dekonsentrasi. Karena tugas tersebut diserahkan kepada pemerintah

---

<sup>22</sup> CST, Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah*, Cetakan III, Aksara Baru, Jakarta, 1985, hal 116.

daerah bukan kepada pejabat pemerintah yang ada di daerah seperti asas dekonsentrasi.

Apa yang ditugaskan dalam tugas pembantuan tidak ada ketentuan secara terperinci. Seperti apa yang dikemukakan oleh Drs. Daeng Sudirwo :

“Dalam Undang-undang tidak ada perincian tugas apa yang harus dikerjakan dalam tugas pembantuan, yang jelas tugas bersifat insidental.”<sup>23</sup>

Dengan demikian dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah disamping berdasarkan atas asas desentralisasi dan dekonsentrasi, juga dimungkinkan dilaksanakannya sebagian urusan pemerintahan di daerah berdasarkan asas tugas pembantuan. Ketiga asas tersebut dilaksanakan secara bersama-sama.

#### **E. 4. Pemerintah**

Menurut Mari'un secara singkat menjelaskan tentang pemerintah dan pemerintahan sebagai berikut :<sup>24</sup>

- Istilah pemerintahan menunjuk pada bidang atau lapangan fungsi bidang tugas penting.
- Istilah pemerintah menunjukkan pada bahan atau organisasi atau alat kelengkapan yang menjelaskan fungsi itu.

<sup>23</sup> Daeng Sudirwo, *Pembahasan Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah dan Pemerintahan Desa*, Cetakan X, Angkasa Bandung, 1985, hal 27.

<sup>24</sup> Mari'un, *Azas-Azas Ilmu Pemerintahan*, BPA. Fak Sospol UGM, Yogyakarta, 1976, hal 5.

Melalui peranannya pemerintah beroperasi berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga peranan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dengan baik.

Dalam tipologi intervensi pemerintah dalam *laissez-faire society* (masyarakat bebas) menurut Adam Smith seperti yang dikutip Sri Mulyani, tugas pemerintah adalah :<sup>25</sup>

1. Melindungi masyarakat dari kekerasan dan invasi yang mungkin dilakukan oleh masyarakat yang lain (sebagai pertahanan).
2. Melindungi individu dalam masyarakat dari ketidakadilan yang mungkin dilakukan oleh individu lain dalam masyarakat tersebut (administrasi dan keadilan).
3. Membangun sarana infrastruktur dan menyediakan barang dan jasa publik.

Sedangkan fungsi dasar pemerintah menurut Anderson seperti dikutip oleh Sri Mulyani adalah sebagai berikut :

1. Menyediakan infrastruktur
2. Menyediakan barang-barang dan jasa publik
3. Menyelesaikan konflik antara kelompok
4. Menumbuhkan dan memelihara kompetisi
5. Menjaga kelestarian sumberdaya

---

<sup>25</sup> Sri Mulyani, *Peranan Pemerintah Dalam Mekanisme Pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap*, Fisipol UMY, Yogyakarta, 2001, hal 8.

6. Menjaga agar setiap Warga Negara dapat memiliki atau mempergunakan barang dan jasa publik taraf minimal yang dibutuhkannya
7. Menjaga stabilitas ekonomi

Dalam menjalankan fungsi dan peranannya, pemerintah dapat menggunakan beberapa instrument sebagai berikut :

- Provision/provisi, berupa alokasi, distribusi dan stabilisasi
- Subsidi/subsidy
- Produksi/production
- Pembuatan regulasi/regulation

Berdasarkan uraian tersebut diketahui bahwa peranan pemerintah adalah sebagai suatu lembaga yang dibentuk oleh negara, yang mempunyai peran dan tugas-tugas yang menyangkut kepentingan masyarakat. Tugas-tugas tersebut baik berupa penyedia infrastruktur, barang dan jasa publik, menjaga kelestarian dan kesejahteraan.

#### **E. 5. Manajemen Strategis**

##### **a. Konsep Strategis**

Dalam kamus besar Indonesia pengertian mengenai strategi dijelaskan dalam hal 859-860 adalah 1. Siasat perang : 2. Ilmu siasat : 3. rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk

mencapai sasaran khusus.<sup>26</sup> Dalam ekonomi strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengkaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh perusahaan. Definisi lain strategi adalah sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan akhir.<sup>27</sup>

Pengertian Strategi menurut :

#### 1. Chandler Jr

“Strategi can be Definied as the determination long term goals and objectives of an anterprise and adaption of courses of action and allocation resources necessary for carrying out these goal.”

Maksudnya bahwa strategi mempunyai komponen pokok yakni tujuan dan sasaran cara bertindak dan alokasi sumber daya manusia untuk mencapai tujuan termaksud.<sup>28</sup>

#### 2. Chrisience.<sup>29</sup>

“Pola-pola berbagai tujuan serta kebijaksanaan dasar dan rencana-rencana untuk mencapai tujuan tersebut. Dirumuskan sedemikian rupa sehingga jelas apa yang sedang dan akan

<sup>26</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hal 859-860.

<sup>27</sup> Lawrence R Jauch, William F. Glueck, *Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan*, ERLANGGA, 1999, hal 12.

<sup>28</sup> Sumitro Djojohadikusuma, *Teori Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, PT. Gramedia, Djakarta, 1987, hal 502.

<sup>29</sup> Chrisience C. Beland dan P. A. Sunaryono, *Strategi Pemasaran RPEF* Yoovakarta 1986 hal

dilaksanakan oleh perusahaan. Demikian juga sifat perusahaan baik sekarang maupun yang akan datang.”

### 3. Glueck :

“Suatu kesatuan rencana yang komprehensif dan terpadu yang menghubungkan strategi perusahaan dengan lingkungan yang dihadapinya. Kesemuanya menjamin agar tujuan perusahaan tercapai.”

Strategi merupakan “*a plan achieve the mission and the mandates*” atau kalau diartikan adalah suatu rencana untuk meraih misi dan melaksanakan mandat. Dan suatu pola tujuan, kebijakan, program, kegiatan, keputusan maupun pengalokasian sumberdaya yang menentukan apa organisasi itu, apa yang dikerjakannya dan mengapa ia melakukan hal itu.

Dengan demikian strategi merupakan pengembangan dari misi organisasi yang menghubungkan organisasi itu dengan organisasi lingkungannya, sehingga strategi merupakan outline respon organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi.

Lebih lanjut strategi adalah suatu rencana untuk mencapai tujuan tertentu yang disusun sedemikian rupa oleh suatu organisasi sesuai dengan misi yang hendak diraihinya sekaligus untuk melaksanakan mandat atau tugas-tugas yang diembannya dengan

memperhatikan pengaruh faktor-faktor lingkungan eksternal maupun internal.

Suatu strategi yang efektif harus memenuhi beberapa kriteria seperti :

- a. Strategi secara teknis harus dapat dijalankan.
- b. Strategi secara politis dapat diterima oleh para key stakeholders.
- c. Strategi harus sesuai dengan filosofi dan nilai-nilai organisasi.
- d. Strategi seyogyanya bersifat etis, moral, legal, dan merupakan keinginan organisasi untuk lebih baik.
- e. Strategi harus sesuai dengan isu strategi yang hendak dipecahkan.

Seperti yang dikemukakan sebelumnya, bahwa strategi bagi suatu organisasi merupakan alat untuk meraih tujuan. Sementara itu dalam konsep sistem, organisasi terdiri dari sub-sub sistem yang lebih kecil, yang masing-masing mempunyai tujuan khusus, sehingga terdapat tingkatan-tingkatan tujuan tertentu yaitu ; tujuan menyeluruh organisasi dan tujuan inkramental sub-sub sistem, yang tentunya masing-masing memerlukan strategi pencapaiannya.

Ada beberapa pengkategorian level strategi , antara lain :

1. Strategi tingkat kooperatif; Strategi yang mencakup semua kegiatan organisasi, termasuk beraneka bidang yang bersifat bisnis yang ditangani maupun yang bersifat fungsional.

2. Strategi tingkat bidang satuan bisnis; Strategi yang disusun berdasar strategi korporasi, yang cakupannya terbatas pada bidang bisnis yang ditangani namun terperinci.
3. Strategi tingkat fungsional; Strategi yang merupakan penjabaran lebih lanjut atas strategi bidang bisnis.

b. Konsep Perumusan Strategi dalam Manajemen Strategis

Strategi pada dasarnya adalah produk dari kegiatan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh manajer, terlepas apakah dilakukan sendiri atau dengan melibatkan orang lain. Proses perumusan strategi korporasi adalah merupakan tanggungjawab manajer puncak; strategi tingkat satuan bisnis dilakukan oleh manajer tingkat bisnis; strategi fungsional dilakukan oleh manajer fungsional. Dengan demikian strategi merupakan bagian dari kegiatan-kegiatan manajemen, dalam hal ini adalah manajemen strategis.

c. Manajemen Strategis

Pearce dan Robinson memberikan batasan manajemen strategis sebagai suatu proses yang mengandung implikasi bahwa sosok strategis suatu organisasi mungkin perlu dire-evaluasi dengan

baik sebagai reaksi terhadap perubahan-perubahan dan faktor-faktor penting yang menentukan atau mempengaruhi kinerjanya.<sup>30</sup>

Menurut Lawrence R. Jauch dan William F. Glueck dalam bukunya *Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan*, manajemen strategis adalah :

“Sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan.”<sup>31</sup>

Sedangkan proses manajemen strategis adalah :

“Cara dengan jalan mana para perencanaan strategi menentukan sasaran dan mengambil keputusan.”

Dalam proses manajemen strategis tersebut dibagi melalui beberapa tahapan, yaitu :

1. Mengidentifikasi misi, sasaran-sasaran dan strategi-strategi organisasi ini.
2. Menganalisa lingkungan luar
3. Mengidentifikasi peluang dan ancaman
4. Menganalisa sumber daya organisasi
5. Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan
6. Merumuskan strategi
7. Melaksanakan strategi
8. Mengevaluasi hasil

---

<sup>30</sup> Pearce II & John A Robinson, *Manajemen Strategis*, Binarupa Aksara, Jakarta, 1997, hal 24.

<sup>31</sup> Op. Cit, Lawrence R. Jauch dan William F. Glueck, hal 6.

Manajemen strategis memiliki peran yang sangat signifikan dalam membantu perusahaan untuk mencapai tujuan. Manajemen berfungsi sebagai sarana untuk mengkomunikasikan tujuan perusahaan dan jalan yang hendak ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut kepada pemilik, eksekutif, karyawan, dan pihak lain yang berkepentingan. Manajemen strategis memiliki beberapa manfaat, yaitu :

**a. Manfaat Finansial**

Manfaat finansial paling utama adalah tendensi untuk menaikkan tingkat keuntungan perusahaan meskipun kenaikan keuntungan tidak secara otomatis dengan menerapkan manajemen strategis.

**b. Manfaat Non Finansial**

- Membantu mengidentifikasi, memprioritaskan, dan mengeksploitasikan peluang.
- Menyiapkan pandangan terhadap manajemen problem.
- Meminimumkan pengaruh perubahan.
- Memungkinkan putusan utama untuk mendukung tujuan yang ditetapkan.
- Memungkinkan alokasi waktu dan sumber daya yang lebih efektif untuk mengidentifikasi peluang.

Manajemen strategis memungkinkan sumber daya dan waktu yang lebih

- Membantu perilaku yang lebih terintegrasi dari individu untuk mencapai total effort.

Mengingat perumusan langkah strategi peningkatan profesionalisme guru pendidikan dasar dalam penelitian ini menggunakan model manajemen strategis, maka dalam menganalisa data digunakan urutan proses analisis yang mengacu pada model tersebut yang dalam hal ini dibagi dalam beberapa tahapan proses sebagai berikut :

#### 1. Analisis lingkungan strategis

Dalam merespon secara efektif terhadap perubahan lingkungannya, organisasi publik harus memahami lingkungan eksternal dan lingkungan internalnya, sehingga mereka dapat mengembangkan strategi yang efektif mengkaitkan kedua lingkungan tersebut.

Pemahaman atas lingkungan internal berguna untuk mengetahui kekuatan (strength) dan kelemahan (weaknes), sedangkan lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang (opportunities) dan ancaman (threats). Pemahaman atas kondisi kedua lingkungan tersebut digunakan sebagai pijakan dalam analisa SWOT (Strength, Weakness, Opportunities, Threats).

Adapun analisis lingkungan internal ini dilakukan terhadap :

- a. Sumber daya yang dimiliki (input) meliputi : SDM, dana, sarana/fasilitas, struktural dan organisasi.
- b. Strategi yang sedang digunakan dalam mengelola input.
- c. Kinerja (output) yang dicapai saat ini.

Sedangkan analisis lingkungan eksternal dilakukan melalui :

- a. Pemantauan terhadap ragam kecenderungan dan kekuatan-kekuatan politik, sosial, teknologi, fisik dan pendidikan.
- b. Mengamati stakeholders luar yang berpengaruh seperti client, customers, para pembuat kebijakan (DPRD).
- c. Mengamati copetito dan collaborators yang ada.

## 2. Analisis isu strategis

Pengidentifikasi isu strategis merupakan inti dari perencanaan strategis. Karena isu strategis merupakan pertanyaan, kebijakan mendasar yang harus ditemukan jawabannya dalam upaya mewujudkan mandat dan misi organisasi. Dalam mengidentifikasi isu strategis studi ini menggunakan pendekatan langsung dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Mempelajari mandat dan misi.
- b. Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan, peluang dan hambatan.

Mengidentifikasi isu-isu strategis

### 3. Perumusan strategi

Pada dasarnya strategi merupakan garis besar (out line) respon organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karena itu, strategi harus dirumuskan selaras dengan isu strategis yang telah didefinisikan.

Dalam perumusan strategi peningkatan profesionalisme guru pendidikan dasar ini digunakan pendekatan sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis.
2. Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternatif-alternatif umum tersebut.
3. Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi kemungkinan kendala-kendala.
4. Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam satu/dua tahun kedepan.
5. Merumuskan langkah-langkah khusus yang harus dilakukan dalam enam bulan kedepan dan menetapkan siapa yang bertanggungjawab untuk melaksanakannya.

## **E. 6. Profesionalisme**

Profesionalisme merupakan peningkatan mutu profesi atau upaya yang mengarah ke profesionalan. Guru adalah pejabat profesional, ciri-ciri profesional sebagai berikut :

- a. Bekerjanya sepenuhnya dalam jam-jam kerja (fulltime)
- b. Pilihan pekerjaannya didasarkan kepada motivasi yang kuat.
- c. Memiliki seperangkat pengetahuan, ilmu, dan ketrampilan khusus yang diperoleh lewat pendidikan dan latihan yang lama.
- d. Membuat keputusan sendiri dalam menyelesaikan pekerjaan atau menangani klien.
- e. Pekerjaan berorientasi kepada pelayanan, bukan untuk kepentingan pribadi.

Dalam profesionalisme tersebut, seorang guru perlu mendapat pembinaan profesional. Pembinaan profesional adalah usaha memberi bantuan pada guru untuk memperluas pengetahuan, meningkatkan ketrampilan mengajar dan menumbuhkan sikap profesional sehingga guru menjadi lebih ahli dalam mengelola Kegiatan Belajar Mengajar.

Indikator Profesionalisme, antara lain :<sup>32</sup>

- Guru dituntut menguasai bahan ajar.
- Guru mampu mengelola program belajar-mengajar.
- Guru mampu mengelola kelas.
- Guru mampu menggunakan media dan sumber pengajaran.

---

<sup>32</sup> Samana, *Profesionalisme Keguruan*, Kencana, Yogyakarta, 1994, hal 61

- Guru menguasai landaan-landasan kependidikan.
- Guru mampu mengelola interaksi belajar mmengajar.
- Guru mampu menilai prestasi belajar siswa untuk kepentingan pengajaran.
- Guru mengenal fungsi serta program pelayanan bimbingan dan penyuluhan.
- Guru mengenal dan mampu menyelenggarakan administrasi sekolah.

Seorang guru profesional harus mempunyai standar profesi sebagai berikut :

1. Memiliki ilmu yang diperoleh melalui pendidikan lama stara Si atau lebih.
2. Kewenangan profesonal diakui klien.
3. Ada sanksi dan pengakuan masyarakat akan keabsahan kewenangannya.
4. Memiliki kode etik.
5. Punya budaya profesi yang dinamis dan terus berkembang.
6. Ada persatuan profesi yang kuat dan berpengaruh.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Made Pidarta, *Landasan Kependidikan Stimulus Ilmu Pendidikan Bercorak Indonesia*, Rieneka Cipta, Jakarta, 1997, hal 267.

Cara peningkatan profesionalisme guru dilakukan melalui beberapa upaya antara lain :

- a. Pengembangan kurikulum pendidikan guru berdasarkan kompetensi.
- b. Menerbitkan buku yang berisi panduan sebagai tolak ukur kecakapan dasar jabatan guru (kompetensi guru).
- c. Dibukanya lembaga pendidikan guru (Program sarjana muda dan program sarjana keguruan) untuk Diploma I, Diploma II, Diploma III, S-I, S-II, dan S-III di berbagai Universitas.
- d. Mengadakan penataran, pelatihan atau diklat untuk meningkatkan mutu guru.

Dalam peningkatan profesionalisme guru diperlukan berbagai metode atau cara untuk dapat melakukannya. Salah satu metode yang dianggap para ahli dapat digunakan adalah manajemen strategis, yaitu dalam pemahaman visi dan misi organisasi, bahwa melalui pemahaman misi dan strategi tersebut diharapkan setiap organisasi mempunyai pegangan yang jelas dalam melaksanakan kegiatannya.

Selain itu juga harus dipahami mengenai lingkungan internal dan lingkungan eksternal (kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman) dari Dinas Pendidikan Kabupaten Bantul. Lingkungan eksternal adalah lingkungan yang berada di luar organisasi dan yang berpengaruh terhadap organisasi. Untuk itu penilaian lingkungan eksternal sangat diperlukan yang mana penilaian tersebut bertujuan untuk mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dihadapi.

Sedangkan lingkungan internal merupakan lingkungan yang ada di dalam organisasi itu sendiri, yang tentu sangat mempengaruhi keberadaan organisasi. Penilaian lingkungan ini bertujuan untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahannya, aspek-aspek yang membantu atau merintangai pencapaian misi organisasi dan pemenuhan mandat.

Kemudian dari perubahan lingkungan internal dan eksternal tersebut akan diperoleh isu strategis yang dihadapi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar. Sehingga dapat dirumuskan suatu perubahan strategi peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar dalam mencapai misi dan tujuan organisasi.

## **F. DEFINISI KONSEPSIONAL**

Definisi konsep adalah suatu usaha untuk menjelaskan suatu pembatasan antara konsep yang satu dengan konsep yang lain agar tidak terjadi kesalahpahaman. Definisi konsep digunakan untuk menjelaskan makna kata-kata yang tertera didalam judul. Adapun batas pengertian konseptional dalam pembahasan ini adalah :

### **1. Pendidikan**

Pendidikan merupakan pengetahuan dan ketrampilan yang dimiliki oleh seseorang baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan non formal yang digunakan sebagai pendukung utama dalam

melaksanakan segala aktivitasnya agar mudah lancar dan tepat waktu dalam menyelesaikan pembangunan yang akan dilaksanakannya.

## 2. Pendidikan Dasar

Pendidikan dasar adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan ketrampilan, menumbuhkan sikap dasar yang diperlukan dalam masyarakat, serta mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan menengah.

## 3. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah pemberian wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah diseluruh bidang pemerintahan yang bertitik berat pada besar kewenangan yang dilimpahkan dan partisipasi rakyat terhadap pelaksanaan otonomi daerah.

## 4. Pemerintah

Pemerintah adalah organisasi yang mempunyai kewenangan untuk menjalankan tugas-tugas negara.

## 5. Manajemen Strategis

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau jumlah suatu strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan.

## **G. DEFINISI OPERASIONAL**

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penyusun dalam penelitian yang diambil atau untuk membuat pertanyaan didalam melakukan wawancara. Adapun indikator-indikator yang digunakan meliputi :

1. Analisa lingkungan strategis Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul
  - a. Kekuatan dan kelemahan
  - b. Peluang dan ancaman
2. Isu-isu strategi yang dihadapi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.
3. Strategi yang dilakukan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.

## **H. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian merupakan cara untuk melaksanakan penelitian dalam taraf pengetahuan ilmiah yang digunakan untuk menyimpulkan fakta-fakta atau arsip-arsip untuk mencapai kepastian mengenai suatu masalah.

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu metode penelitian dimana meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi dalam sistem pemikiran atau pun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif kualitatif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.<sup>34</sup>

### 2. Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan untuk penelitian tentang “Strategi Pemerintah Kabupaten Bantul di Bidang Pendidikan Dasar” adalah di wilayah Bantul khususnya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, karena sebagai dinas yang mengurus dan menaungi masalah pendidikan, selain itu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul sedang mengimplementasikan kebijakan pendidikan dalam rangka meningkatkan perhatian terhadap staf pengajar dan tenaga pendidik lainnya agar dapat menjalankan tugasnya secara profesional. Sehingga proses pembelajaran berjalan dengan baik.

### 3. Unit Analisis

Unit analisis penelitian ini adalah Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, Sub Dinas Pendidikan Dasar Kabupaten

Bantul, Kepala Seksi Kurikulum Subdin Dikdas Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, Kepala Seksi Tenaga Teknis Subdin Dikdas Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dan para staf atau seksi-seksi lain yang menangani masalah peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.

#### 4. Sumber Data

##### a. Data Primer

Data yang diperoleh dari keterangan dan penjelasan yang berkaitan dengan penelitian, khususnya diperoleh dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

##### b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari literatur yang berupa dari media massa, buku-buku, internet, arsip-arsip dan berbagai dokumen yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

##### a. Wawancara (Interview)

Merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan wawancara secara langsung, tujuannya untuk mendapatkan informasi atau pun keterangan yang lebih jelas tentang berbagai aspek yang berkaitan dengan masalah peningkatan profesionalisme guru di bidang pendidikan dasar.

#### b. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan pengamatan secara langsung. Peneliti secara langsung kondisi atau keadaan yang sebenarnya yang ada di lapangan, sehingga data ini bermanfaat untuk mendukung dan melengkapi data primer dan data sekunder.

#### c. Dokumentasi

Merupakan cara mempelajari data yang mendukung penelitian yang dapat diperoleh dengan menggunakan teknik dokumentasi, yaitu dengan menggunakan dokumen yang ada sebagai bahan literatur yang dapat diperoleh dari buku, jurnal, media massa, serta sumber-sumber relevan lainnya yang terkait dengan permasalahan.

### 6. Teknik Analisis Data

Di dalam penelitian ini akan menggunakan teknik analisis SWOT dan di kenal dengan teknik TOWS, teknik ini mendahulukan analisa ancaman dan peluang untuk kemudian melihat sejauh mana kapabilitas internal sesuai dan cocok dengan faktor-faktor eksternal tersebut. Semua organisasi tanpa kecuali hendaknya berusaha mengembangkan strategi

Ada 4 strategi yang tampil dalam analisis TOWS :

1. Strategi SO : dipakai untuk menarik keuntungan dan peluang yang tersedia dalam lingkungan internal.
2. Strategi WO : bertujuan untuk memperbaiki kelemahan internal dengan memanfaatkan peluang dari lingkungan luar.
3. Strategi ST : akan digunakan organisasi untuk menghindari paling tidak memperkecil dampak dari ancaman yang datang dari luar.
4. Strategi WT : adalah taktik pertahanan yang diarahkan pada usaha memperkecil kelemahan internal dan menghindari ancaman eksternal.

Keempat strategi itu didapat setelah memadukan dua faktor strategik :

- a. Kekeuatan dipadu peluang didapat strategi SO.
- b. Peluang dipadu kelemahan didapat strategi WO.
- c. Ancaman dipadu kekuatan didapat strategi ST.
- d. Ancaman dipadu kelemahan didapat strategi WT.

**Gambar 1.1**  
**Matrik TOWS**

	<b>STRENGTH</b> 1. 2. 3. Susun daftar 4. kekuatan 5. 6.	<b>WEAKNESSES</b> 1. 2. 3. Susun daftar 4. kelemahan 5. 6.
<b>OPPORTUNITESES</b> 1. 2. 3. Susun daftar peluang 4. 5. 6.	<b>STRATEGI SO</b> 1. 2. 3. Pakai kekuatan untuk 4. memanfaatkan 5. peluang 6.	<b>STRATEGI WO</b> 1. 2. 3. Tanggulangi 4. kelemahan dengan 5. memanfaatkan 6. peluang
<b>THREATS</b> 1. 2. 3. Susun daftar ancaman 4. 5. 6.	<b>STRATEGI ST</b> 1. 2. 3. Pakai kekuatan untuk 4. menghindari 5. ancaman 6.	<b>STRATEGI WT</b> 1. 2. 3. Perkecil kelemahan 4. dan hindari ancaman 5. 6.

## BAB II

### DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN

#### A. Gambaran Umum Pendidikan di Kabupaten Bantul

##### A. 1. Kondisi Sekolah

##### a. Jumlah Sekolah

**Tabel 2.1**  
**Jumlah Sekolah Menurut Jenis Sekolah**  
**Tahun 2003/2004**

No.	Jenis Sekolah	Jumlah Sekolah	Prosentase (%)
1.	SD	443	68,05
2.	MI	26	3,99
3.	SLTP	90	13,83
4.	MTs	21	3,23
5.	SMU	39	5,99
6.	MA	6	0,92
7.	SMK	26	3,99
	Jumlah	651	100

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul  
Tahun 2003/2004

Berdasarkan data pada tahun 2003/2004 jumlah sekolah di Kabupaten Bantul adalah 651 sekolah. Dimana jumlah SD terdiri atas 443 sekolah (68,05 %), MI berjumlah 26 sekolah (3,99 %), SLTP berjumlah 90 sekolah (13,83 %), MTs berjumlah 21 sekolah

(3,23 %), SMU berjumlah 39 sekolah (5,99 %), MA berjumlah 6 sekolah (0,99 %) dan SMK berjumlah 26 sekolah (3,99 %).

b. Jumlah Siswa Sekolah

**Tabel 2.2**

**Jumlah Siswa Sekolah Menurut Jenis Sekolah  
Tahun 2003/2004**

No.	Jenis Sekolah	Jumlah Siswa	Prosentase (%)
1.	SD	71.453	53,73
2.	MI	2.192	1,65
3.	SLTP	29.750	22,37
4.	MTs	4.495	3,38
5.	SMU	13.822	10,39
6.	MA	2.680	2,02
7.	SMK	8.591	6,46
	<b>Jumlah</b>	<b>132.983</b>	<b>100</b>

Sumber : Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul  
Tahun 2003/2004

Dari data diatas menunjukkan bahwa jumlah siswa sebanyak 132.983 orang. Dari jumlah tersebut SD memiliki siswa jumlah siswa paling banyak yaitu 71.453 orang (53,73 %) dan yang memiliki jumlah siswa paling sedikit MI yaitu 2.192 (1,65 %).