

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG MASALAH

“Dunia telah memasuki era perubahan dan transformasi yang cepat, ditandai dengan perkembangan teknologi dan sosial, meningkatnya persaingan dalam negara bersangkutan atau antar negara, dan keinginan akan kebebasan dan demokrasi” (Gibson, 1996).

Seperti ungkapan di atas, bahwa perubahan telah melanda berbagai aspek kehidupan manusia di dunia. Perubahan yang cepat terjadi di berbagai bidang seperti ilmu pengetahuan dan teknologi, politik, sosial, informasi dan komunikasi, perdagangan dan sebagainya. Perubahan tersebut bukan hanya berimplikasi pada tuntutan organisasi untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan ilmu pengetahuan dan teknologi, tetapi juga menyesuaikan dengan perubahan tuntutan mutu hidup, perubahan tuntutan mutu pelayanan kesehatan, perubahan tuntutan mutu pendidikan dan sebagainya.

Pada gilirannya, perubahan tersebut menuntut pula peningkatan mutu sumber daya manusia untuk mengimbangi pesatnya perubahan-perubahan di atas. Jika mutu sumber daya manusia Indonesia tidak mendapatkan perhatian yang memadai niscaya kehidupan umum masyarakat akan kurang menggembirakan dan akan terpuruk dalam persaingan global. Kegagalan sumber daya manusia Indonesia dalam persaingan global, akan menyebabkan mutu kehidupan masyarakat negara umum akan menurun.

Di Indonesia, Departemen Pendidikan Nasional yang merupakan salah satu lembaga yang bergerak di bidang pendidikan dituntut pula untuk merespon berbagai perubahan di atas dan menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan yang terjadi agar lembaga tersebut mampu menjawab tantangan dan menangkap peluang dalam mengelola sumber daya manusia Indonesia ke depan.

Dengan demikian, Departemen Pendidikan Nasional merupakan salah satu tumpuan utama bangsa untuk pemenuhan dan pengembangan sumber daya manusia Indonesia yang berkualitas.

Berkaitan dengan upaya peningkatan mutu sumber daya manusia, Departemen Pendidikan Nasional telah melahirkan kebijaksanaan yang dituangkan dalam Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996 yang telah disosialisasikan ke sekolah-sekolah sejak sekitar tahun 1997.

Sasaran Keputusan Mendikbud ini adalah kepala sekolah negeri. Kepala sekolah negeri mendapat perhatian khusus dari Mendikbud, karena kepala sekolah negeri adalah pemimpin di sekolah yang mendapat fasilitas sumber daya dana cukup memadai dari pemerintah berupa tunjangan kepala sekolah. "Tidak ada satu faktorpun yang memberikan lebih banyak manfaat terhadap sebuah organisasi daripada kepemimpinan yang efektif. Pemimpin diperlukan untuk menentukan tujuan, mengalokasikan sumberdaya yang langka, memfokuskan perhatian pada tujuan-tujuan perusahaan/sekolah, mengkoordinasikan, memotivasi, dan berkomunikasi dengan orang-orang yang terlibat dalam pencapaian tujuan tersebut."

pengikutnya, menetapkan arah yang benar atau yang paling baik bila kegagalan terjadi” (Gibson, 1996).

Sebelum Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996 diberlakukan, masa tugas kepala sekolah negeri adalah sejak seorang guru diangkat sebagai kepala sekolah negeri sampai pensiun atau meninggal dunia atau mutasi tugas. Mutasi kepala sekolah negeri dilakukan jika ada kepala sekolah yang meninggal dunia atau pindah tugas.

Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996 tentang penugasan Guru Pegawai Negeri Sipil sebagai kepala sekolah di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menyebutkan bahwa kepala sekolah adalah tugas tambahan disamping tugas pokok sebagai guru.

Selain harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, masa tugas kepala sekolah negeri diberikan untuk satu masa tugas selama 4 tahun. Namun demikian, masa tugas tersebut dapat diperpanjang menjadi 2 masa tugas (8 tahun) jika yang bersangkutan berprestasi, tetapi dapat pula masa tugasnya tidak sampai habis jika prestasi yang bersangkutan dinilai kurang baik atau yang bersangkutan bermasalah. Kiranya Keputusan Mendikbud tersebut mudah dipahami dalam kerangka peningkatan mutu sekolah melalui upaya peningkatan kinerja kepala sekolah mengingat kepala sekolah mempunyai peran sentral di sekolah.

Maju mundurnya sekolah terutama memang ditentukan oleh kinerja kepala sekolah. Tetapi kualitas sekolah ditentukan oleh banyak faktor, diantaranya adalah:

a. Kualitas input.

Yang dimaksud kualitas input adalah kualitas siswa baru yang masuk ke sekolah. Ukuran kualitas siswa baru terutama pada nilai tes masuk yang dicapai siswa yang bersangkutan.

b. Kelengkapan sarana dan prasarana pendidikan.

Sekolah dengan sarana dan prasarana yang lengkap akan memberikan cukup fasilitas bagi siswa untuk mengembangkan diri secara optimal baik melalui pelajaran intra kurikuler maupun ekstra kurikuler.

c. Kinerja kepala sekolah.

Kepala sekolah dengan kinerja yang bagus akan mampu menciptakan kondisi sekolah yang kondusif yang mendukung proses pembelajaran sehingga siswa dapat belajar dengan nyaman, demikian pula guru dan karyawannya akan berusaha mengekspresikan kemampuannya secara maksimal.

d. Kinerja guru dan karyawan.

Guru yang kinerjanya bagus seperti mempunyai kemampuan yang baik di bidang akademis, komit terhadap tugas yang menjadi tanggung jawabnya, kemampuan yang kreatif inovatif, serta berdedikasi baik akan mampu

mendorong para siswa untuk belajar secara maksimal menurut kemampuan masing-masing.

Karyawan yang kinerjanya bagus seperti mempunyai keterampilan tertentu yang sangat dibutuhkan sekolah, mampu menyelesaikan tugas-tugas sekolah dengan baik akan sangat membantu terciptanya kondisi pembelajaran yang optimal di sekolah.

e. Kualitas lingkungan.

Lingkungan sekolah yang gaduh, dan bising seperti berdekatan jalan raya, berdekatan dengan pasar, berdekatan dengan gedung film (bioskop) memberikan kualitas lingkungan yang kurang baik. Terlebih bila ada sekolah yang berdekatan dengan lokalisasi, jelas akan memberikan dampak negatif.

Jika dikaitkan dengan teori motivasi, maka terbitnya Keputusan Mendikbud tersebut merupakan motivator ekstrinsik yang diharapkan mampu mendorong semangat dan kinerja kepala sekolah karena kepala sekolah diharapkan termotivasi untuk mencapai prestasi maksimal. Kepala sekolah yang berprestasi bukan hanya memberikan manfaat bagi warga sekolah, masyarakat, bangsa dan negara akan tetapi juga berpeluang untuk mendapatkan reward dari yang berwenang berupa tugas tambahan kepala sekolah negeri sampai 3 masa tugas.

Secara yuridis, setiap keputusan mengikat setiap orang yang terlibat di dalamnya. Namun secara faktual, kepala sekolah yang berprestasi sering kali

dalam surat keputusan tersebut tidak sepenuhnya sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang termaktub di dalamnya.

Gambaran riil mengenai hal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Guru karyawan yang hampir memasuki masa pensiun (purna tugas) menunjukkan kinerja yang menurun dengan indikasi sering tidak hadir ke sekolah, semangat kerja menurun, ide-ide baru untuk pengembangan sekolah hampir tidak ada, interaksi dengan warga sekolah juga menurun. Hal ini terjadi karena guru karyawan yang hampir memasuki masa purna tugas merasa tidak lagi mempunyai harapan masa depan (peningkatan karier).
2. Setiap orang mempunyai karakter yang berbeda serta persepsi yang yang tidak sama terhadap suatu obyek sehingga sangat memungkinkan terjadinya perbedaan dalam menyikapi surat keputusan yang mengikat dirinya.

Sejalan dengan kedua hal di atas, masing-masing kepala sekolah tentu mempunyai sikap tersendiri yang berbeda-beda terhadap Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996 tersebut. Sikap kepala sekolah negeri ini sangat berkait erat dengan keberhasilan implementasi surat keputusan tersebut karena diluar ketentuan yuridis formal, baik langsung maupun tidak langsung kepala sekolah negeri akan memberikan pernyataan setuju atau tidak setuju, mendukung atau tidak mendukung, menolak atau menerima

Tujuan yang hendak dicapai dari terbitnya keputusan ini adalah optimalisasi peran kepala sekolah sehingga mutu sekolah dapat selalu dipertahankan dan ditingkatkan. Hal tersebut sesuai dengan bagian Keputusan Mendikbud No. 0296/U/1996 yang menyebutkan: "Kepala sekolah perlu senantiasa meningkatkan kemampuan, pengabdian, dan kreativitasnya agar dapat melaksanakan tugas secara profesional".

Di pihak lain, apakah sekolah mendapatkan nilai lebih dari implementasi keputusan tersebut? Sikap kepala sekolah negeri selama diberlakukannya keputusan tersebut dan kinerja kepala sekolah negeri kiranya dapat digunakan sebagai refleksi apakah tujuan pemberlakuan keputusan tersebut memberikan nilai tambah bagi sekolah atau justru kontra produktif?

Sejak Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996 ini ditetapkan dan dilaksanakan, hingga kini tampaknya belum ada yang mengadakan penelitian tentang sikap kepala sekolah negeri terhadap implementasi Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996 dan pengaruhnya terhadap kinerja kepala sekolah negeri khususnya di Kabupaten Gunungkidul. Oleh karena itu kami tertarik untuk mengadakan penelitian tentang hal tersebut.

## B. RUMUSAN MASALAH

Berkenaan dengan adanya perbedaan penilaian diantara kepala sekolah negeri terhadap implementasi Keputusan Mendikbud No. 0296/U/1996 maka rumusan masalah yang dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah sikap kepala sekolah negeri terhadap Keputusan Mendikbud No. 0296/U/1996 ?
2. Adakah pengaruh sikap kepala sekolah negeri tersebut terhadap kinerja kepala sekolah negeri ?

#### C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui sikap kepala sekolah negeri terhadap Keputusan Mendikbud No. 0296/U/1996.
2. Untuk menguji pengaruh sikap kepala sekolah negeri tersebut terhadap kinerja kepala sekolah negeri.

#### D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Akademis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan untuk memperdalam pemahaman tentang hubungan sikap dan kinerja.

2. Manfaat bagi instansi.

- a. Memberikan masukan kepada Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Gunungkidul tentang sikap kepala sekolah negeri terhadap Keputusan Mendikbud No 0296/U/1996.

- b. Memberikan sumbangan pemikiran kepada Kepala Dinas Pendidikan

Kabupaten Gunungkidul sebagai pelaksana kebijakan pendidikan

rekrutmen/pengangkatan kepala sekolah negeri di Kabupaten  
Gunungkidul.

3. Manfaat bagi kolega.

a. Menambah pengetahuan teman sejawat (kepala sekolah negeri) di  
Kabupaten Gunungkidul.

b. Menjadi masukan/referensi bagi teman-teman kepala sekolah negeri