

## BAB II LANDASAN TEORI DAN HIPOTESIS

### A. Landasan Teori

Harian *the Jakarta Post* edisi 3 Nopember 2001 melaporkan hasil survei yang dilakukan oleh *the Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) yang berbasis di Hongkong. Hasil survei itu menyimpulkan bahwa sistem pendidikan Indonesia berada di urutan ke 12 dari 12 negara yang disurvei.

Survei PERC didasarkan pada tujuh belas variabel yang terdiri dari, 1) impresi keseluruhan tentang sistem pendidikan di suatu negara; 2) porsi penduduk yang berpendidikan dasar; 3) porsi penduduk yang berpendidikan menengah; 4) porsi penduduk yang berpendidikan perguruan tinggi dan pasca sarjana; 5) jumlah biaya untuk mendidik tenaga kerja produktif; 6) ketersediaan tenaga kerja produktif berkualitas tinggi; 7) jumlah biaya untuk mendidik tenaga kerja; 8) ketersediaan tenaga kerja; 9) jumlah biaya untuk mendidik staf manajemen; 10) ketersediaan staf manajemen; 11) tingkat keterampilan tenaga kerja; 12) semangat kerja dari para tenaga kerja; 13) kemampuan berbahasa Inggris; 14) kemampuan berbahasa asing selain Bahasa Inggris; 15) kemampuan menggunakan teknologi tinggi; 16) tingkat keaktifan tenaga kerja; dan 17) frekuensi perpindahan atau pergantian tenaga kerja yang pensiun.

Hasil survei tersebut melengkapi apa yang setiap tahun dilaporkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) dalam *Human Development Report*. Indeks Kualitas SDM (*Human Development Index*) Indonesia berada pada urutan di atas 100 dari 187 negara di dunia. Kendatipun variabel yang dinilai tidak persis sama dengan survei yang dilakukan PERC, akan tetapi unsur pendidikan termuat dalam beberapa variabel yang dinilai.

Kedua hasil penelitian dari lembaga internasional itu memperlihatkan bahwa Indonesia memiliki masalah besar dalam pengembangan pendidikan, yaitu *kualitas pendidikan* di samping *kesenjangan pendidikan* (Said Tuhuleley, 2007, p XXI, XXV).

Padahal sejak 1980 dunia sudah mulai masuk pada "Gerakan Mutu" di lembaga-lembaga pendidikan. Beberapa upaya terorganisasi terhadap praktek kerja dengan *Total Quality Management (TQM)* telah dilaksanakan oleh berbagai lembaga pendidikan, terutama di Amerika Serikat menyusul Inggris (Edward Sallis, alih bahasa Ahmad Ali Riyadi dkk, 2010, p 43). Seputar 2000-an Indonesia mulai dilanda demam "Pro Mutu". Berbagai upaya dilakukan untuk itu, didukung regulasi berupa UU tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Variabel utama dalam perbaikan mutu, atau meminjam istilah Philip B Crosby, "Vaksinasi Mutu" (dalam Daulat P Tampubolon, 2001, p 57), adalah organisasi dan manajemen sekolah. Perbaikan pada organisasi sekolah menyangkut antara lain budaya organisasi, perilaku dan kinerja individu dan kelompok di dalam sekolah, perilaku dan kinerja organisasi sekolah, perilaku dan kinerja manajemen atau pimpinan.

Akan halnya manajemen mutu sekolah, Joseph M Juran, salah seorang pakar manajemen mutu terkemuka di Amerika Serikat yang berjasa mengembangkan manajemen mutu di Jepang, mengajukan tiga aspek penting dari Manajemen Mutu Terpadu (MMT), yaitu perencanaan mutu, pengendalian mutu, dan peningkatan mutu (Daulat P Tampubolon, 2001, p 55).

Perubahan dalam rangka perbaikan mutu pada dataran organisasi dan manajemen sekolah membawa konsekuensi bagi disesuaikannya beberapa unsur penting dari sekolah maupun warga sekolah. Terdapat dua hal yang perlu mendapat

perhatian dalam perubahan ini, yaitu budaya sekolah, dan organisasi serta manajemen sekolah.

Budaya organisasi menjadi penting bagi organisasi sosial, perusahaan, maupun organisasi pendidikan. Menurut Gibson dan kawan-kawan, "kultur organisasi mengandung bauran nilai-nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma, kekhasan, dan pola perilaku" (James L. Gibson, John M. Ivancevich, dan James H. Donnelly, Jr., alih bahasa Nunuk Adiarni, 2002, p 77). Lebih lanjut Gibson dan kawan-kawan berpendapat:

*"Kultur mempengaruhi cara manusia bertindak di dalam organisasi. Bagaimana mereka bekerja, memandang pekerjaan mereka, bekerja bersama rekan kerja, dan memandang masa depan sebagian besar ditentukan oleh norma kltural, nilai-nilai, dan kepercayaan. Komponen ini membentuk kultur".* (James L. Gibson, John M. Ivancevich, dan James H. Donnelly, Jr., alih bahasa Nunuk Adiarni, 2002, p 78.).

Simpul di atas dapat dikembangkan menjadi luas, yaitu perilaku individu dalam organisasi sedikitbanyaknya dipengaruhi juga oleh kultur organisasi yang dibangun. Sebab dilihat dari konstruksi perilaku individu dalam organisasi, maka akan diperoleh gambaran bahwa perilaku individu dalam organisasi dibentuk oleh adanya interaksi antara karakteristik individu dan karakteristik organisasi (Miftah Thoha, 2011).

Salah satu bagian dari karakteristik organisasi yang penting adalah budaya organisasi di samping struktur organisasi. Persoalannya adalah: "Bagaimana membangun budaya organisasi pendidikan agar dapat mendorong perilaku positif dari individu maupun kelompok dalam organisasi?"

Joseph M Juran, pernah berilustrasi tentang proyek "kecil" dan "besar" (Edward Sallis, alih bahasa Ahmad Ali Riyadi & Fahrurrozi, 2010). Juran berpendapat bahwa metode yang paling baik untuk mengerjakan proyek besar adalah

memecahkannya dalam proyek-proyek kecil yang terkendali. Dalam konteks pembangunan budaya organisasi, jika perubahan budaya itu dipandang sebagai sebuah proyek besar, maka ia perlu dipecahkan dalam proyek-proyek kecil yang terkendali.

Paling sedikit diperlukan dua proyek kecil dalam konteks perubahan kultur, yaitu *pertama*, perubahan metode mengarahkan organisasi, dan *kedua*, perubahan perilaku organisasi dari staff.

Pentingnya membangun budaya organisasi di sekolah terutama berkenaan dengan upaya pencapaian tujuan pendidikan sekolah dan peningkatan kinerja sekolah.

Upaya untuk mengembangkan budaya organisasi di sekolah berhubungan dengan tugas kepala sekolah selaku pemimpin dan manajer di sekolah. Melalui pendalaman pemahamannya tentang budaya organisasi di sekolah, maka ia akan lebih baik lagi dalam memberikan penajaman tentang nilai, keyakinan dan sikap yang penting guna meningkatkan stabilitas dan pemeliharaan lingkungan belajarnya.

Dari sisi organisasi dan manajemen, ada dua hal yang diperlukan staf untuk menghasilkan mutu. *Pertama*, staf membutuhkan lingkungan yang kondusif untuk bekerja; mereka membutuhkan juga peralatan yang memadai dan prosedur kerja yang tidak berbelit. *Kedua*, staf membutuhkan juga lingkungan yang mendukung dan menghargai prestasi yang mereka raih; mereka memerlukan pimpinan sekolah yang dapat menghargai prestasi mereka dan membimbing mereka untuk meraih sukses yang lebih besar (Edward Sallis, alih bahasa Ahmad Ali Riyadi dkk, 2010, p 79).

Motivasi kerja akan tumbuh untuk melakukan usaha atau kerja yang lebih baik lahir karena gaya kepemimpinan dan kinerja pemimpin yang baik, familier, mendidik, dan memahami persoalan dengan baik pula.

Kebutuhan akan lingkungan kerja sebagaimana disebutkan di atas memerlukan hubungan yang berorientasi pada pelayanan terhadap para siswa. Secara skematis hal tersebut ditunjukkan dalam skema berikut ini.

Dua skema berikut memperlihatkan perubahan orientasi yang lebih menitikberatkan perhatian pada bagaimana proses belajar siswa dengan segala permasalahannya. Pimpinan sekolah, tim guru, dan karyawan bertindak sebagai fasilitator yang mengarahkan semua kebijaksanaan, tindakan, dan perhatian pada proses belajar siswa.



**Skema 1. Institusi Birokrasi**



**Skema 2. Institusi Pendidikan**

*Sumber: (Edward Sallis, alih bahasa Ahmad Ali Riyadi dkk, 2010, p 81).*

Dalam dunia sekolah, kesungguhan kerja staf pengajar maupun tata usaha akan sangat ditentukan oleh kepemimpinan kepala sekolah. Sehubungan dengan hal ini menarik dicermati kepemimpinan transformasional yang belakangan sering dikedepankan orang.

Kepemimpinan transformasional menurut Sadler (sebagaimana dikutip Wuradji, 2008) diartikan sebagai suatu proses kepemimpinan dimana pemimpin mengembangkan komitmen pengikutnya dengan berbagi nilai-nilai dan visi organisasi.

Definisi kepemimpinan transformatif dari Sadler di atas mengandung tiga kata kunci penting yaitu, komitmen, nilai organisasi, dan visi organisasi. Komitmen yang dibangun kepala sekolah dengan segenap pengelola adalah komitmen yang bersangkutan dengan nilai dan visi organisasi.

Dengan demikian, mengukur kinerja kepala sekolah berarti juga mengukur seberapa jauh kepala sekolah telah mampu membangun komitmen yang kuat yang berhubungan dengan nilai dan visi organisasi sekolah.

Hal ini tercermin dalam Pedoman Penilaian Kinerja Kepala Sekolah/Madrasah yang diterbitkan Pusat Pengembangan Tenaga Kependidikan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pendidikan dan Penjaminan Mutu Kependidikan Kementerian Pendidikan Nasional.

Terdapat enam aspek penilaian kinerja kepala sekolah yang tercantum di dalam Pedoman Kinerja Kepala Sekolah/Madrasah, yaitu kepribadian dan sosial, kepemimpinan pembelajaran, pengembangan sekolah/madrasah, manajemen sumber daya, kewirausahawan, dan supervisi pembelajaran.

Maju-mundurnya sekolah selain ditentukan oleh kinerja kepala sekolah ditentukan juga oleh sejauh mana guru berkompeten sebagai pendidik. Kritik tajam

terhadap sekolah oleh para pemikir pendidikan struktural seperti Ivan Illich dan Paulo Freire, sesungguhnya berpangkal pada kompetensi guru sebagai pendidik.

Suatu langkah maju sesungguhnya telah diambil oleh pemerintah Indonesia sehubungan dengan kompetensi guru. Jika sebelumnya profesi guru hanya dipandang sebelah mata, maka saat ini pemerintah melakukan perlindungan maksimal terhadap profesi yang sering diagungkan dalam lagu sebagai "Pahlawan Tanpa Tanda Jasa". Kalau sebelumnya syarat untuk menjadi guru sangatlah sederhana dan dapat dipenuhi oleh siapa saja, karena hanya satu, yaitu "bebas buta aksara", maka kini guru sebagai suatu profesi itu mendapat perlindungan penuh.

Puncak dari perlindungan itu adalah diundangkan Undang Undang No 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

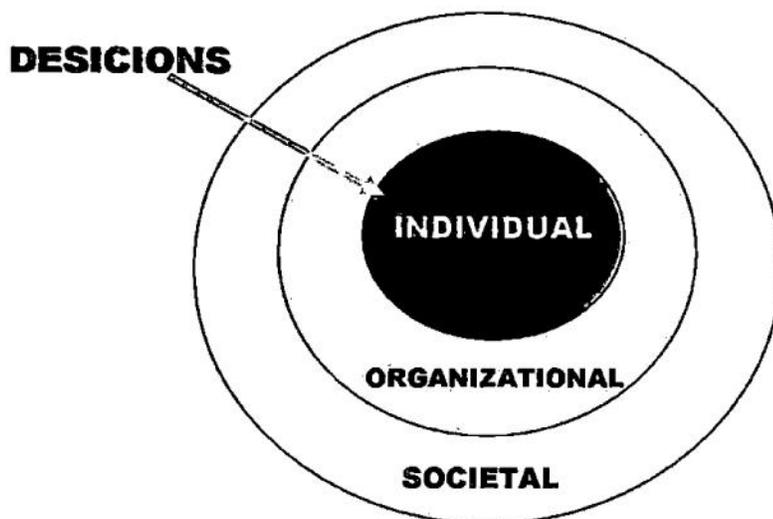
Dalam undang-undang ini, kualifikasi guru ditentukan secara jelas dalam pasal 8, yaitu guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Tentang kualifikasi akademik pengaturannya dimuat dalam pasal 9, yaitu kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat.

Khusus tentang kompetensi guru, Pasal 10 ayat (1) UU No 14 2005 ini mengaturnya sebagai berikut: "Kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi."

Tiga pasal dalam UU No 14 2005 ini memperlihatkan secara jelas bagaimana profesi guru itu dilindungi. Sesuatu yang dipersoalkan Dewan Mahasiswa IKIP Negeri Se Indonesia dalam Pertemuannya di Malang pada 1976.

Gambaran sederhana di atas memperlihatkan juga bahwa suatu keputusan politik dapat dengan mudah membawa perubahan bagi sekolah. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pengembangan sekolah, baik itu kinerja kepala sekolah, budaya sekolah, dan kompetensi guru tidak semata-mata bersumber dari internal sekolah semata-mata. Ada faktor eksternal yang juga besar pengaruhnya terhadap perkembangan sekolah.

Theodore J. Kowalski, Thomas J. Lasley II, James W. Mahoney (dalam Evi Dihanti, tt) mengemukakan bahwa kepemimpinan dipengaruhi oleh tiga lingkaran variabel, yaitu variabel individu, organisasi, dan sosial, sebagaimana ditunjukkan dalam skema berikut.



**Skema 3. Tiga Variabel yang Mempengaruhi Kepemimpinan**

Kendatipun keputusan diambil oleh individu, akan tetapi keputusan itu tidaklah semata-mata bersumber dari si individu itu sendiri, tetapi ada pengaruh faktor di luar dirinya yang cukup besar, yaitu faktor organisasi dan faktor sosial.

Variabel individu meliputi pengetahuan dan keterampilan, karakteristik pribadi, nilai-nilai yang diyakini, penyimpangan, dan gaya dalam membuat keputusan. Variabel organisasi mencakup iklim dan budaya, politik organisasi,

ancaman dan resiko, ketidak-pastian, kerancuan, dan pertikaian. Sedangkan variabel sosial meliputi kebutuhan resmi, meta-value, politik, dan ekonomi.

Hal ini menjadi semakin jelas jika ditelaah lebih jauh empat faktor utama yang mempengaruhi budaya organisasi, yaitu *norms*, *dominant values*, *philosophy*, dan *rules*. Empat faktor tersebut dijelaskan secara ringkas sebagai berikut.

*Norms*, yakni berbagai standar perilaku yang ada, termasuk di dalamnya tentang pedoman sejauh mana suatu pekerjaan harus dilakukan dan dalam batas mana dilakukan..

*Dominant values*, yakni adanya nilai-nilai inti yang dianut bersama oleh seluruh anggota organisasi, misalnya tentang kualitas produk yang tinggi, absensi yang rendah atau efisiensi yang tinggi, disiplin, ikhlas, tidak mudah menyerah.

*Philosophy*, yakni adanya kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan keyakinan organisasi dalam memperlakukan seluruh stakeholders..

*Rules*, yaitu adanya pedoman yang kuat, dikaitkan dengan kemajuan organisasi, adanya regulasi yang jelas dan ditaati.

Simpul yang diambil oleh Theodore J. Kowalski, Thomas J. Lasley II, James W. Mahoney tentang tiga variabel yang mempengaruhi kepemimpinan maupun empat faktor dominan yang mempengaruhi budaya organisasi sesungguhnya berlaku juga pada pengembangan sekolah. Dari sini dapat dikatakan bahwa kinerja kepala sekolah, budaya sekolah, dan kompetensi guru, tidak dapat dilepaskan dari ketiga variabel tersebut, yaitu individu, organisasi, dan sosial, sekaligus juga berhubungan erat dengan empat faktor dominan yang dijelaskan di atas.. Secara lebih khusus hal ini berarti juga bahwa kinerja kepala sekolah, budaya sekolah, dan kompetensi guru sedikit-banyak dipengaruhi juga regulasi maupun kebijaksanaan dari pemilik sekolah, dalam hal ini pemerintah bagi sekolah negeri dan yayasan bagi sekolah swasta.

Untuk sekolah-sekolah Muhammadiyah, tanggungjawab mengembangkan pendidikan tidak semata-mata terletak pada sekolah sebagai sebuah entitas tersendiri, tetapi ada institusi yang dibentuk khusus untuk itu, yaitu Majelis Pendidikan Dasar dan Menengah (Majelis Dikdasmen). Berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan Pusat Muhammadiyah Nomor: 138/Kep/I.0/B/2008 tentang Pedoman Majelis Dikdasmen pasal (4) ayat (1) ditetapkan tugas Majelis Dikdasmen tingkat pusat sampai dengan cabang adalah:

- a. Pembinaan ideologi Muhammadiyah di sekolah.
- b. Perencanaan, pengorganisasian, pembimbingan, pengkoordinasian, dan pengawasan atas pengelolaan amal usaha, program, dan kegiatan.
- c. Peningkatan kualitas dan kuantitas tenaga profesional.
- d. Pengembangan kualitas dan kuantitas amal usaha.
- e. Penelitian dan pengembangan bidang pendidikan dasar dan menengah.

Penyampaian masukan kepada Pimpinan Persyarikatan sebagai bahan pertimbangan dalam penetapan kebijakan bidang pendidikan dasar dan menengah. Dengan deskripsi tugas yang jelas dari Majelis Dikdasmen yang sedemikian itu, maka sudah barang tentu majelis ini turut memainkan peranan yang besar dalam peningkatan mutu pendidikan dasar dan menengah Muhammadiyah.

Pasal-pasal selanjutnya dari Keputusan Pimpinan Pusat Muhammadiyah tersebut lebih merinci tanggungjawab masing-masing level majelis. Untuk tingkat Sekolah Dasar dan SMTP, yang bertanggungjawab adalah Majelis Dikdasmen Pimpinan Daerah Muhammadiyah (PDM); untuk jenjang pendidikan SMTA yang bertanggungjawab adalah Majelis Dikdasmen Pimpinan Wilayah Muhammadiyah (PWM).

Tata Kerja Majelis Dikdasmen, diatur secara spesifik dalam pasal (6) Keputusan Pimpinan Pusat Muhammadiyah mengaturnya sebagai berikut:

- a. Majelis mengadakan hubungan vertikal dalam penyelenggaraan amal usaha, program, dan kegiatan Persyarikatan di bidang pendidikan dasar dan menengah Muhammadiyah dengan pemberitahuan baik kepada Pimpinan Persyarikatan setingkat maupun yang dituju. Dalam hal hubungan dengan Pimpinan Persyarikatan dilakukan dengan persetujuan dan atas nama Pimpinan Persyarikatan setingkat.
- b. Majelis mengadakan hubungan horisontal dengan Majelis dan Lembaga lain serta Organisasi Otonom, dengan pemberitahuan kepada Pimpinan Persyarikatan.
- c. Majelis dengan persetujuan Pimpinan Persyarikatan dapat mengadakan hubungan dengan Amal Usaha Majelis lain dalam pelaksanaan program dan kegiatan yang sama, dilakukan dengan pemberitahuan sebelumnya kepada Majelis yang membawahi amal usaha tersebut dan Pimpinan Persyarikatannya.
- d. Majelis dapat mengadakan hubungan dan kerjasama dengan pihak lain di luar Persyarikatan, dengan persetujuan Pimpinan Persyarikatan setingkat. Dalam hal hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri, diatur oleh Pimpinan Pusat Muhammadiyah.

Dua produk normatif penting yang mengatur tugas dan tanggungjawab Majelis Dikdasmen ini memperlihatkan fungsi manajerial yang harus dilaksanakan Majelis Dikdasmen guna mengembangkan sekolah-sekolah Muhammadiyah. Hal ini menjadi bagian penting dari lingkup sosial sebagaimana dimaksudkan Theodore J. Kowalski, Thomas J. Lasley II, James W. Mahoney.

Ini berarti bahwa kinerja kepala sekolah, budaya sekolah, dan kompetensi guru, di kalangan sekolah-sekolah Muhammadiyah turut dipengaruhi oleh sejauhmana Majelis Dikdasmen Muhammadiyah telah memantapkan semua aturan yang telah digariskan oleh Pimpinan Pusat Muhammadiyah, terutama dua produk normatif yang disebutkan di atas.

Sampai di sini dapat ditemukan empat variabel utama, yakni Kinerja Kepala Sekolah, Budaya Sekolah, Kompetensi Guru, dan Relasi Majelis Dikdasmen dengan Sekolah Muhammadiyah. Keempat variabel ini dimodelkan dalam dua model yang saling berkaitan.

## B. Hasil Penelitian Terdahulu

Stephen Stolp mengatakan tentang *School Culture* yang dipublikasikan dalam ERIC Digest, beberapa hasil studi menunjukkan bahwa budaya organisasi di sekolah berkorelasi dengan peningkatan motivasi dan prestasi belajar siswa serta kepuasan kerja dan produktivitas guru. (ERIC Digest, 2008).

Suatu studi yang lain dilakukan, Jerry L. Thacker and William D. McInerney terhadap skor tes siswa sekolah dasar menunjukkan adanya pengaruh budaya organisasi di sekolah terhadap prestasi siswa. Budaya organisasi di sekolah juga memiliki korelasi dengan sikap guru dalam bekerja.

Studi yang dilakukan Yin Cheong Cheng membuktikan bahwa “*stronger school cultures had better motivated teachers. In an environment with strong organizational ideology, shared participation, charismatic leadership, and intimacy, teachers experienced higher job satisfaction and increased productivity*”. (ERIC Digest, 2008).

Studi yang dilakukan Sugeng (Jurnal *Educational Management* UNES, Vol. 1. No.1, 2012) tentang “Pengaruh Kompetensi Manajerial Kepala Sekolah dan Budaya

Sekolah terhadap Kinerja Guru SMP Negeri di Kabupaten Kudus”, melahirkan tiga kesimpulan penting, yaitu, (1) kompetensi manajerial 46.7% menyumbang secara positif dan signifikan terhadap kinerja guru; (2) Budaya sekolah menyumbang 53.6% secara positif dan signifikan terhadap kinerja guru; (3) sumbangan secara positif dan signifikan dihasilkan dari hasil pengaruh secara bersama-sama antar kompetensi manajerial kepala sekolah dan budaya sekolah terhadap kinerja guru sebesar 60.5%.

Studi Sugeng ini menempatkan kompetensi manajerial kepala sekolah dan budaya sekolah sebagai variabel independen, sedangkan kinerja guru sebagai variabel dependen.

Kendati pun demikian, studi ini menempatkan ketiga variabel tersebut sebagai variabel penting dalam konteks manajemen sekolah.

Salah satu kesimpulan dalam studi yang dilakukan Budi Suhardiman (Jurnal UPI, Edisi Khusus No. 2, Agustus 2011), tentang “Kinerja Kepala Sekolah; Analisis Pengaruh Faktor Rekrutmen, Kompetensi, Sistem Kompensasi terhadap Kinerja Kepala SMP dan Dampaknya terhadap Kinerja Sekolah di Kabupaten Garut”, adalah pengaruh kinerja kepala sekolah terhadap kinerja sekolah sangat tinggi.

Studi Budi Suhardiman ini menempatkan kinerja kepala sekolah sebagai bagian yang sangat penting dalam manajemen sekolah.

### **C. Hipotesis**

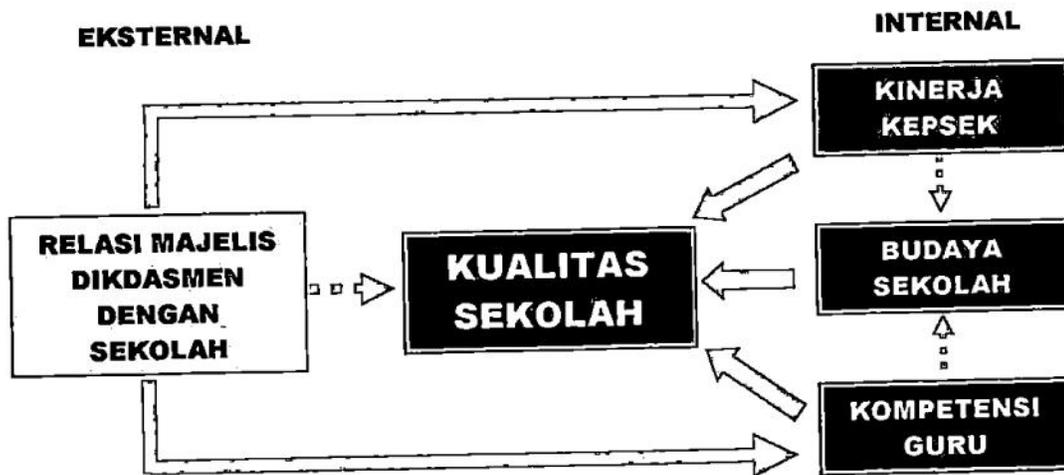
Untuk keperluan penelitian ini dirumuskan dua buah hipotesis kerja sebagai berikut:

- a. Ada perbedaan Kinerja Kepala Sekolah, Budaya Sekolah, dan Kompetensi Guru antara SD, SMTP, dan SMTA Muhammadiyah di Kabupaten Bantul.

- b. Ada pengaruh dari Relasi Majelis Dikdasmen dengan Sekolah, --dalam hal ini pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen dari Majelis Dikdasmen dalam mengembangkan Sekolah Muhammadiyah--, terhadap kualitas sekolah Muhammadiyah di Kabupaten Bantul.

#### D. Model Penelitian

Model ini memperlihatkan pengaruh dari faktor eksternal maupun internal terhadap perkembangan mutu sekolah. Faktor Eksternal yang disoroti dalam penelitian ini adalah relasi Majelis Dikdasmen dengan sekolah. Sedangkan bauran internal terdiri dari tiga variabel, yaitu Kinerja Kepala Sekolah, Budaya Sekolah, dan Kompetensi Guru. Secara skematis model ini ditunjukkan dalam Skema-3 berikut ini.



Skema 4. Model Hubungan Antar-Variabel