

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pengawas sekolah, kepala sekolah dan guru adalah tiga unsur utama pelaku pendidikan di sekolah yang dalam melaksanakan tugasnya perlu bersinergi agar tujuan sekolah dapat tercapai. Dari ketiga unsur tersebut, guru adalah tenaga pendidik yang dominan berinteraksi langsung dengan siswa di dalam kelas, kepala sekolah sebagai pengelola sekolah memfasilitasi guru dalam melaksanakan tugas, sedangkan pengawas sekolah melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah, baik pengawasan bidang akademik maupun pengawasan bidang manajerial.

Sekolah sebagai organisasi pembelajaran, peran kepala sekolah sangat sentral dan dominan, dalam pengelolaan penyelenggaraan sekolah. Agung (2013: 95) menyatakan peran tersebut adalah (1) peran manajerial, (2) peran motivator, (3) peran fasilitator, (4) peran administrator, (5) peran supervisor, (6) peran evaluator, (7) peran edukator, (8) peran pencipta iklim sekolah, (9) peran kewirausahaan. Tentang peran manajerial kepala sekolah lebih ditegaskan lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan pasal 58A ayat 1 poin a menyatakan “Kepala sekolah/Madrasah menjalankan fungsi manajemen satuan pendidikan”.

Dalam Metode dan Teknik Supervisi, Kemendiknas (2008: 11) dinyatakan bahwa bidang garapan manajemen sekolah, yang antara lain meliputi: (a) manajemen kurikulum dan pembelajaran, (b) manajemen kesiswaan, (c) manajemen sarana dan prasarana, (d) manajemen ketenagaan, (e) manajemen

keuangan, (f) manajemen hubungan sekolah dengan masyarakat, dan (g) manajemen layanan khusus.

Pada fungsi manajemen menurut para ahli, salah satu fungsi yang selalu ada didalamnya adalah fungsi pengawasan. Ula (2013: 14-23) bahwa fungsi manajemen terdiri dari 1) perencanaan, 2) pengorganisasian, 3) pengarahan, 4) pengawasan. Newman dalam Wau (2013: 85) mengklasifikasikan fungsi manajemen atas lima kegiatan yaitu 1) perencanaan, 2) pengorganisasian, 3) pengumpulan sumber, 4) pengendalian, 5) pengawasan. Selanjutnya George R Terry dalam halaman yang sama mengklasifikasikan fungsi manajemen sebagai 1) *planning*, 2) *organizing*, 3) *leading*, 4) *controlling*.

Pada pelaksanaan manajemen sekolah perlu adanya pengawasan atau supervisi agar tujuan sekolah berjalan sebagaimana yang ditetapkan, mengingat pengawas sekolah juga berasal dari guru, dan dalam melaksanakan tugas kepengawasan memiliki tujuan yang sama dengan guru dan kepala sekolah yaitu tercapainya tujuan sekolah. Sebagaimana yang tercantum dalam Buku Kerja Pengawas Sekolah, Kemendiknas (2010: 13), sasaran supervisi manajerial oleh pengawas sekolah adalah membina peran manajerial kepala sekolah minimal sepuluh sekolah untuk tingkat TK dan SD, tujuh sekolah untuk tingkat SMP/SMA/SMK, lima sekolah untuk SLB, dan minimal lima sekolah untuk daerah khusus. Pada pelaksanaan supervisi manajerial, maka pengawas sekolah pada hakekatnya adalah mitra guru dan kepala sekolah dalam mencapai tujuan bersama. Kemitraan dalam hal ini karena baik kepala sekolah maupun pengawas sekolah adalah sama-sama bekerja untuk memajukan sekolah yang berada dibawah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang sama untuk tingkat

Kabupaten/Kota yaitu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Hubungan kerja antara kepala sekolah dengan pengawas sekolah adalah sejajar dan bukan hubungan hirarki. Kedua jabatan tersebut adalah jabatan fungsional. Jabatan kepala sekolah adalah jabatan tambahan bagi seorang guru sedangkan jabatan utamanya tetap sebagai guru berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 28 tahun 2007 tentang Penugasan Guru Sebagai Kepala Sekolah. Sedangkan jabatan pengawas sekolah diangkat dari guru yang berstatus Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya, pasal 4 ayat 2 menyatakan bahwa jabatan Pengawas Sekolah adalah jabatan karier yang hanya dapat diduduki oleh guru yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Pengawas sekolah menurut Sagala (2012: 138) adalah jabatan resmi bidang pendidikan yang ada di Indonesia untuk melakukan pemantauan atas pelaksanaan manajemen sekolah dan pelaksanaan belajar mengajar di kelas. Dengan kata lain, pengawas sekolah adalah menjaga agar kegiatan pendidikan, kegiatan belajar mengajar di sekolah tetap berjalan sesuai dengan tujuan sekolah. Pengawas sekolah merupakan tenaga kependidikan yang peranannya sangat penting dalam membina kemampuan profesional tenaga pendidik. Selanjutnya Sagala (2013:89) menyatakan supervisi mempunyai arti khusus yaitu membantu dan turut serta dalam usaha-usaha perbaikan dan meningkatkan mutu baik personel maupun lembaga. Dalam dunia pendidikan memandang guru sebagai bagian penting dari manajemen yang diharapkan melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi-fungsi manajemen dengan baik dan terukur.

Menurut Sudjana (2012:2) pengawas sekolah berfungsi sebagai supervisor baik supervisor akademik maupun supervisor manajerial. Sebagai supervisor akademik, pengawas sekolah berkewajiban untuk membantu meningkatkan profesionalisme guru agar guru dapat meningkatkan mutu proses pembelajaran. Sedangkan sebagai supervisor manajerial, pengawas sekolah berkewajiban membantu kepala sekolah agar mencapai sekolah yang efektif dalam belajar dan pembelajaran. Hal ini berarti keberadaan pengawas sekolah secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kinerja guru dan kepala sekolah.

Pengawas sekolah, yang statusnya sebagai tenaga kependidikan dan secara struktur organisasi berada diluar struktur sekolah, tetapi merupakan satu-satunya unsur dari luar sekolah yang tugasnya dapat setiap saat membimbing kepala sekolah dan guru secara langsung. Pengawas sekolah mempunyai hubungan langsung dengan guru dan kepala sekolah dalam rangka meningkatkan kualitas pembelajaran dan manajemen sekolah yang dijalankan oleh kepala sekolah. Dalam hubungan tersebut pengawas sekolah sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi dan Birokrasi Nomor 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya, pasal 1 ayat 2 menyatakan bahwa Pengawas Sekolah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan. Dengan wewenang yang ada pada pengawas sekolah mereka dapat membantu, memonitor, membina, mengevaluasi pelaksanaan tugas-tugas guru dan kepala sekolah. Disamping itu pengawas sekolah juga berwenang mengeluarkan rekomendasi berdasarkan hasil evaluasi

kinerja guru dan kepala sekolah untuk ditujukan kepada Kepala Dinas dan Pemerintah Daerah sebagai pembina pegawai di Kabupaten/Kota. Pengawas sekolah tidak berwenang mengeksekusi rekomendasi hasil penilaian kinerja guru dan kepala sekolah, dengan demikian pengawas sekolah berfungsi sebagai mitra guru dan kepala sekolah dalam meningkatkan kualitas pembelajaran.

Secara struktur organisasi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Nomor tahun 2007 tentang Struktur Organisasi Perangkat Daerah, pengawas sekolah berada dalam Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten/Kota. Sebagai tenaga fungsional pengawas sekolah, dalam pelaksanaan tugas kepengawasan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Sehingga antara Kepala Pendidikan dan Kebudayaan pengawas sekolah dapat berfungsi sebagai mediator antara guru dan dengan kepala sekolah dan antara kepala sekolah dengan Kepala Dinas Pendidikan dan Kabupaten/Kota sekaligus juga dapat menjadi mitra bagi Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten/Kota. Dalam melaksanakan tugasnya, pengawas sekolah juga sebagai perpanjangan tangan dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten/Kota, Barnawi dan Arifin (2014: 26).

Secara kualifikasi dan kompetensi kedudukan pengawas sekolah diangkat berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 12 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Standar Kompetensi Pengawas Sekolah/Madrasah. Tugas pokok dan fungsi dan wewenang pengawas sekolah berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, pasal 29 ayat 1 menyatakan pengawasan pada pendidikan formal dilaksanakan oleh pengawas satuan pendidikan. Menurut Peraturan

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya, secara umum tugas pengawas sekolah adalah melaksanakan supervisi akademik, supervisi manajerial dan pemantauan pencapaian delapan Standar Nasional Pendidikan.

Pengawasan dapat diartikan sebagai proses kegiatan monitoring untuk meyakinkan bahwa semua kegiatan organisasi terlaksana seperti yang direncanakan dan sekaligus juga merupakan kegiatan untuk mengoreksi dan memperbaiki bila ditemukan adanya penyimpangan yang akan mengganggu pencapaian tujuan. Good Carter dalam Sahertian (2010:17) mengartikan bahwa supervisi adalah usaha dari petugas-petugas sekolah dalam memimpin dan membimbing guru-guru dan petugas-petugas lainnya, dalam memperbaiki pengajaran, termasuk menstimulir, menyeleksi pertumbuhan jabatan-jabatan perkembangan guru-guru dan merevisi tujuan pendidikan, bahan-bahan pengajaran dan metode mengajar dan evaluasi pengajaran.

Dengan memperhatikan kedudukan pengawas sekolah, tugas pokok pengawas sekolah, sasaran supervisi akademik, sasaran supervisi manajerial, maka pengawas sekolah adalah mitra guru dalam pelaksanaan tugas guru dan guru yang mendapatkan tugas tambahan sebagai kepala sekolah. Guru, kepala sekolah, dan pengawas sekolah adalah tiga serangkai pelaku utama pendidikan. Apabila salah satu diantaranya tidak berfungsi atau tidak difungsikan, tidak berdaya atau tidak diberdayakan, maka dapat dipastikan penyelenggaraan pendidikan di sekolah akan mengalami kendala.

Melihat besarnya peran pengawas sekolah berdasarkan peraturan yang menyatakan kedudukannya, tugas dan wewenangnya, pengawas adalah mitra

sejajar dari guru, kepala sekolah dan dapat berfungsi sebagai mediator dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Melihat sasaran supervisi manajerialnya, pengawas sekolah lebih mengetahui kinerja kepala sekolah binaannya, manajemen sekolah dan tingkat pencapaian standar nasional pendidikan di sekolah. Melihat sasaran supervisi akademiknya, pengawas sekolah lebih mengetahui kompetensi guru binaannya. Tidak ada sekolah tanpa pengawas pembina manajerialnya, tidak ada guru tanpa pembina akademiknya. Dari catatan supervisinya yang mencakup seluruh aspek sekolah, kemudian dituangkan kedalam rekomendasi pengawas sekolah, sudah memadai informasi yang dibutuhkan Pemerintah Daerah dalam rangka menetapkan kebijakan pembinaan dan penyelenggaraan pendidikan di daerah.

Berdasarkan wawancara awal dengan 15 kepala SMA/K yang terdiri 13 kepala SMA dan 2 kepala SMK pada tanggal 8 Desember 2015, mereka menyatakan bahwa telah beberapa kali disupervisi oleh pengawas sekolah namun belum merasakan kontribusi yang nyata dari pelaksanaan supervisi tersebut, baik yang berkenaan dengan pembinaan sekolah maupun berkenaan dengan pembinaan kemampuan guru mata pelajaran. Kondisi ini menggambarkan bahwa pengawas sekolah belum melaksanakan tugas kepengawasan secara maksimal. Tidak maksimalnya pelaksanaan kepengawasan ini menggambarkan bahwa program pengawasan belum disusun berdasarkan kebutuhan sekolah. Sebaliknya dari pihak pengawas berdasarkan wawancara dengan Koordinator Pengawas Sekolah Daerah (Korwasda) Kabupaten Gayo Lues, menyatakan bahwa para pengawas sekolah telah melaksanakan supervisi ke sekolah-sekolah baik supervisi akademik maupun supervisi manajerial walaupun masih terdapat banyak kekurangan baik dari segi

program pengawasan maupun frekuensi kunjungan ke sekolah (wawancara tanggal 9 Desember 2015).

Dari gambaran kondisi di atas menarik untuk ditindaklanjuti melalui penelitian lebih lanjut, yaitu pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah terhadap kepala sekolah dalam peningkatan mutu pengelolaan sekolah di Kabupaten Gayo Lues. Dengan mempertimbangkan pentingnya peran pengawas sekolah terhadap kepala sekolah dalam peningkatan kualitas pengelolaan sekolah melalui supervisi manajerial, maka penelitian ini diberi judul “Pelaksanaan Supervisi Manajerial Dalam Meningkatkan Mutu Pengelolaan Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.

## **1.2 Fokus Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas yang menguraikan kedudukan, tugas dan fungsi serta wewenang pengawas sekolah ditemukan suatu masalah yang perlu untuk diteliti lebih lanjut, yaitu bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial terhadap peningkatan mutu pengelolaan SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues dalam tugas manajerial kepala sekolah yang meliputi: (a) manajemen kurikulum dan pembelajaran, (b) manajemen kesiswaan, (c) manajemen sarana dan prasarana, (d) manajemen ketenagaan, (e) manajemen keuangan, (f) manajemen hubungan sekolah dengan masyarakat, (g) manajemen layanan khusus.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan fokus penelitian di atas, maka rumusan masalah penelitian ini secara umum adalah: Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas

sekolah terhadap peningkatan mutu pengelolaan SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues dalam tugas manajerial kepala sekolah?

Permasalahan umum penelitian diatas dapat dirumuskan ke dalam beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen kurikulum dan pembelajaran di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?
- b) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen kesiswaan di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?
- c) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen sarana dan prasarana di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?
- d) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen ketenagaan di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?
- e) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen keuangan di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?
- f) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen hubungan sekolah dengan masyarakat di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?
- g) Bagaimana pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen layanan khusus di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues?

#### 1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Permasalahan umum penelitian diatas dapat dirumuskan ke dalam beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- a) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen kurikulum dan pembelajaran di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.
- b) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen kesiswaan di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues
- c) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen sarana dan prasarana di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.
- d) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen ketenagaan di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.
- e) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen keuangan di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.
- f) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen hubungan sekolah dengan masyarakat di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.

- g) Mendeskripsikan pelaksanaan supervisi manajerial oleh pengawas sekolah dalam manajemen layanan khusus di SMA Negeri Seribu Bukit Kabupaten Gayo Lues.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi positif baik secara teoritis maupun secara praktis.

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan bagi peneliti berikutnya yang berkaitan dengan penelitian tentang pelaksanaan supervisi manajerial dalam rangka peningkatan mutu sekolah.

#### **2. Manfaat Praktis**

Adapun yang menjadi manfaat praktis yang diharapkan peneliti ini adalah sebagai berikut:

- a) Sebagai bahan masukan bagi pengawas manajerial sekolah untuk membenahi kualitas pelaksanaan supervisi manajerial.
- b) Sebagai bahan masukan kepada kepala sekolah untuk meningkatkan kualitas pengelolaan SMA Negeri Seribu Bukit dalam kemitraan dengan pengawas manajerial sekolah.
- c) Sebagai masukan kepada Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Gayo Lues dalam menyusun kebijakan pendidikan dalam kemitraan pengawas manajerial sekolah dengan kepala sekolah.