

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Beberapa tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini terdiri dari tantangan regional dan globalisasi. Tantangan regional adalah yang berhubungan dengan suatu negara dengan negara lain dalam lingkup terbatas, sedangkan tantangan globalisasi terkait dengan tantangan terhadap suatu negara dengan negara lain tanpa batas yang mencakup seluruh dunia.

Era globalisasi menurut Tilaar (1999:252) adalah suatu tantangan kehidupan manusia yang secara global telah melibatkan seluruh manusia, khususnya di bidang ekonomi (perdagangan bebas), politik (demokratisasi) dan budaya (budaya global). Era ini dibentuk oleh proses globalisasi yaitu proses yang melahirkan masyarakat yang terbuka.

Pendidikan nasional merupakan aspek pembangunan yang tak boleh mengabaikan dampak globalisasi. Karena pada saat ini tuntutan globalisasi tersebut dirasakan dalam hal semakin besarnya persaingan dan perlunya kerja sama antar bangsa dalam proses pembangunan. Tuntutan tersebut memerlukan tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas unggul yang disediakan oleh pendidikan yang berkualitas dan efektif.

Untuk itu sekolah bertanggungjawab untuk menyediakan Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimaksudkan. Tentu saja SDM unggul tersebut ditentukan oleh berbagai faktor yang didalamnya termasuk adalah dimensi pengawasan pendidikan yang bertanggung sejak dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi. Pengawasan tersebut baik yang mencakup bidang masukan, proses, keluaran maupun biaya dan sumber daya material lainnya.

Salah satu jenjang pendidikan nasional yang menghadapi tantangan tersebut adalah jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebagai bagian dari program pendidikan dasar di Indonesia. Itu artinya, SMP memiliki peran strategi dalam mendukung kesinambungan dan ketuntasan program wajib belajar 9 tahun di era reformasi ini. Untuk itu, setiap SMP saat ini harus benar – benar diproyeksikan dalam mempercepat pencerdasan bangsa melalui pelaksanaan pembelajaran yang efektif.

Di sini diperlukan penyelenggaraan manajemen sekolah oleh para manajer yang benar – benar memahami tugas dan tanggung jawabnya dalam memfungsikan sekolah sebagai pusat keunggulan dalam era globalisasi pada setiap SMP di Indonesia. Kepala sekolah harus benar – benar memiliki keterampilan manajerial kepemimpinan efektif untuk menjalankan manajemen sekolah. Demikian pula para guru perlu ditingkatkan pengetahuan, keterampilan, dan keprofesionalannya dalam

mengajar. Sarana dan prasarana sekolah harus dilengkapi sesuai tuntutan pembelajaran yang mendukung peningkatan mutu setiap SMP.

Tak kalah pentingnya, para pengawas di sekolah menengah juga dituntut harus profesional dalam menjalankan tugas pengawas pendidikan agar para guru dapat diberikan pertolongan untuk perbaikan pengajaran di setiap sekolah. Tuntutan ini penting sekali dipenuhi agar sekolah menjadi efektif untuk membina Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Berbagai tuntutan internal dan tantangan eksternal yang di hadapi para pengawas sekolah. Tuntutan internal tersebut menyangkut peningkatan kualitas pembelajaran, pengembangan kurikulum, pengembangan mutu guru, peningkatan pembiayaan sekolah baik untuk operasional maupun sarana dan prasarana untuk memperlancar kegiatan belajar. Secara eksternal, besarnya arus tuntutan peningkatan mutu lulusan merupakan harapan masyarakat yang hampir tidak boleh diabaikan begitu saja.

Masalah pengawasan pendidikan terkait dengan peran para pengawas sekolah dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat fungsional yang bekerjasama dengan kepala-kepala sekolah. Adapun masalah yang dihadapi pengawas pendidikan sebagaimana dikemukakan oleh Hariwung (1989) di antaranya : 1) Status supervisi di dalam tugas pendidikan dan pengajaran di sekolah belum terlembaga secara wajar, 2) Respon guru terhadap supervisi menunjukkan negatif,

3) Kebutuhan terhadap kepemimpinan pendidikan yang menuntut pengendalian diri dan pengorbanan kepribadian merupakan taruhan keberhasilan tugas, 4) Efektifitas tugas supervisi tidak atau kurang ditegaskan secara wajar di dalam prosedur evaluasi yang sehat, 5) Pertumbuhan kompetensi pendidikan yang belum profesional, 6) Tugas supervisi terhadap dinamika pembaharuan belum diketahui secara jelas.

Pada saat ini para pemimpin pendidikan (kepala sekolah, pengawas dan guru) dituntut untuk memiliki kejelasan visi. Pengelolaan sekolah yang bersifat future oriented (orientasi masa depan) berarti peningkatan kualitas berkelanjutan. Suatu arah manajemen sekolah yang memperhatikan perlunya perubahan manajemen dalam rangka mengefektifkan organisasi yang dipimpinnya agar seluruh sumber daya yang ada benar-benar dapat diperdayakan untuk kemajuan. Tilaar (2000) berpendapat bahwa di dalam era otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan kita inginkan pendidikan pemberdayaan yaitu yang bertujuan memberdayakan setiap anggota masyarakat untuk dapat berprestasi setinggi-tingginya sesuai dengan kemampuan yang telah dikembangkan dalam dirinya sendiri. Karena itu kunci pokok desentralisasi ialah partisipasi penuh anggota masyarakat dari bawah (*grass root*) menuju masyarakat mandiri di daerah

Suatu hal yang paling krusial dalam konteks ini adalah perlunya kebijakan Dinas Pendidikan di daerah perlu menekankan visi pemberdayaan dan keunggulan daerah. Bagaimana pun, untuk mengarahkan perubahan konstruktif pada lembaga pendidikan adalah ditentukan oleh kompetensi manajerial pimpinan lembaga pendidikan. Untuk membimbing arah perubahan tersebut perlu melakukan perubahan manajemen sebagai salah satu teknologi utama yang harus dimanfaatkan secepatnya. Keunggulan SDM sangat diperlukan dalam globalisasi dan otonomi pendidikan.

Sekolah sebagai satu instansi yang melaksanakan kegiatan pendidikan sebagai hal fundamental manusia benar-benar memerlukan upaya pengelolaan terencana, terarah, terorganisir dan terpadu. Hal itu penting dilakukan karena pendidikan merupakan kegiatan yang berorientasi masa depan (*future oriented*) dan menyangkut pembinaan potensi manusia baik secara pribadi maupun masyarakat dan bangsa yang berlangsung sepanjang masa. Pengelolaan organisasi pendidikan tidak boleh serampangan, karena kehadiran organisasi pendidikan merupakan tuntutan modernisasi, kemajuan sains dan teknologi dalam rangka mengoptimalkan pembinaan potensi pribadi manusia sebagai makhluk yang berbudaya.

Bagaimanapun, peran pengawas pendidikan sangat menentukan arah perbaikan mutu sekolah dengan berbagai strategi. Hal itu hanya

dapat dicapai manakala para pengawas mampu bekerjasama dengan kepala sekolah beserta stafnya menjalankan program bantuan bagi pembinaan guru, pelaksanaan kurikulum dan perbaikan manajemen sekolah menjadi partisipatif dalam pengambilan keputusan di setiap lembaga pendidikan.

Setiap sekolah di daerah perlu mengkemas program unggulan atau berusaha meningkatkan mutu sekolahnya. Semua jenis dan jenjang sekolah sudah saatnya berbenah diri dalam meresponi isu perbaikan mutu dengan berbagai strategi manajemen maka banyak faktor internal dan eksternal yang perlu dikaji secara ilmiah untuk pengembangan selanjutnya di sekolah.

Otonomi bidang Pendidikan merupakan peluang bagi pemberdayaan sekolah. Hal itu memberikan peluang bagi rekonstruksi sekolah, baik bidang manajemen maupun kurikulum. Karena dengan pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota, sampai kepada sekolah dan guru, maka diharapkan peluang untuk mempercepat kemajuan sekolah dengan keunggulan SDM di daerah akan dapat dicapai. Apalagi, peluang partisipasi masyarakat juga dapat di optimalkan.

Pelaksanaan otonomi pendidikan yang paling pokok adalah terletak pada pemberian otonomi kepada sekolah. Isu pendidikan nasional yang berkaitan dengan mutu, banyak diresponi para kepala

sekolah sesuai dengan kewenangan dan kemampuannya dalam mengelola sekolahnya. Maka penerapan strategi manajemen sangat menentukan arah perbaikan sebuah sekolah dengan semakin diberikannya otonomi sekolah.

Menurut Sudarminta (2001), pendidikan masa depan jangan hanya dirancang untuk melayani kebutuhan pengembangan ekonomi saja, tetapi pendayagunaan para lulusan untuk memenuhi kebutuhan tersebut juga tidak boleh diabaikan. Karena pendidikan yang tak dapat menghasilkan orang-orang untuk memenuhi tuntutan pasar kerja yang ada dan diperlukan untuk membangun masyarakatnya akan menjadi pendidikan yang tak berguna". Apalagi tuntutan akan pelaksanaan hak asasi manusia dan penegakan hukum sebagai cita ideal demokratisasi menjadi bahagian penting yang menempatkan otonomi pendidikan di daerah semakin menguat untuk diperjuangkan dan dilaksanakan.

Dalam era otonomi pendidikan atau desentralisasi, pendidikan yang diterangkan kepada dinas pendidikan kabupaten/kota jangan sampai menghambat otonomi sekolah dengan semuanya ditentukan oleh pemerintah daerah. Dengan tetap menyadari pentingnya mempercepat keberhasilan pendidikan dasar 9 tahun untuk mencapai tingkat pemerataan pendidikan yang semakin tinggi, justru peningkatan kualitas pendidikan di daerah jangan sampai diabaikan. Secara stimulan, antara pemenuhan kesamaan hak terhadap pendidikan dan

peningkatan kualitas harus berjalan dalam era otonomi daerah bidang pendidikan sekarang ini.

Mangacu kepada Townsend (1994:29) dalam buku *"Effective Shooling the Community"* dijelaskan bahwa keunggulan SDM di daerah dalam era otonomi ini memungkinkan untuk dicapai dengan memperhatikan pada empat dimensi, yaitu: (1) kualitas individu pelajar, (2) kurikulum sekolah, (3) kualitas dan pemerataan guru, (4) hasil dari proses pendidikan. Dengan begitu, otonomi pendidikan yang bermuara kepada perwujudan otonomi sekolah harus dapat menjadikan suatu sistem sekolah yang menjanjikan pendidikan terbaik kepada pelajar di daerah. Itu berarti seluruh sumber daya daerah; baik sumber daya manusia, sumber daya alam, modal, infrastruktur, dan supra struktur pendidikan harus dibangun untuk melengkapi keperluan menyediakan pendidikan terbaik bagi anak.

Peningkatan mutu sekolah merupakan agenda pemerintah Daerah melalui berbagai program peningkatan mutu oleh Dinas Pendidikan dan Pengajaran Kabupaten Simalungun. Pengawas pada Sekolah Menengah Pertama (SMP) merupakan unsur penting dalam mengawasi pelaksanaan program peningkatan mutu pendidikan di Daerah Kabupaten Simalungun. Begitupun, dalam fenomena umum menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas pokok pengawas masih cenderung kurang efektif. Hal itu ditandai dari program perbaikan

pengajaran cenderung kurang efektif dilihat dari mutu lulusan. Ada sementara pengawas yang cenderung kurang disiplin melaksanakan tugas ditandai dari jarang hadir di sekolah binaannya.

Fenomena sebagaimana diungkapkan diatas yang terkait dengan bidang pengawasan tidak boleh dibiarkan begitu saja, karena akan menghambat program peningkatan mutu sekolah yang dijalankan dengan kebijakan otonomi daerah bidang pendidikan. Untuk itu perlu dicarikan pemecahan masalahnya melalui proses penelitian ilmiah. Berdasarkan hal tersebut maka penulis merasa tertarik untuk meneliti masalah bagaimanakah pengawas menjalankan perannya dalam membina guru Sekolah Menengah Pertama, khususnya pada SMP Negeri di Kabupaten Simalungun.

Adapun alasan lain pentingnya penelitian ini dilaksanakan mengingat dalam konteks desentralisasi Pendidikan yang berlangsung saat ini, seluruh pimpinan lembaga pendidikan negeri dan swasta perlu melakukan pencerahan, berbicara untuk keunggulan, membangun tim kepemimpinan yang kuat dan pemberdayaan para guru serta bersama masyarakat memajukan pendidikan untuk semua (*education for all*) dengan berbasis kepada budaya masyarakat di setiap daerah. Tentu saja orientasi tersebut harus tetap memperhatikan keunggulan global sebagai daya saing di abad ke- 21, baik dalam bidang ilmu, teknologi, seni dan nilai-nilai keagamaan.

**B. Fokus Penelitian**

Penelitian ini difokuskan terhadap masalah peran pengawas dalam pembinaan guru Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri Kabupaten Simalungun.

**C. Pertanyaan Penelitian.**

Adapun yang menjadi permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok Pengawas dalam pembinaan guru SMP Negeri di Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Simalungun?
2. Bagaimanakah pelaksanaan kegiatan pengawas dalam pembinaan guru di SMP Negeri di Kabupaten Simalungun ?
3. Apa sajakah faktor pendukung pengawas menjalankan tugas pembinaan guru di SMP Negeri di Kabupaten Simalungun ?
4. Faktor-faktor apa sajakah sebagai penghambat pengawas dalam menjalankan tugas pembinaan guru SMP Negeri Dinas Pendidikan Kabupaten Simalungun?

**D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus dan permasalahan penelitian sebagaimana dikemukakan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menjelaskan pelaksanaan tugas pokok Pengawas dalam pembinaan guru SMP Negeri di kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Simalungun
2. Mendeskripsikan pelaksanaan kegiatan Pengawas dalam pembinaan guru di SMP Negeri Kabupaten Simalungun
3. Mengungkapkan faktor-faktor sebagai yang menjadi pendukung Pengawas dalam menjalankan tugas pembinaan guru di SMP Negeri Dinas Pendidikan Kabupaten Simalungun
4. Menjelaskan faktor-faktor penghambat Pengawas dalam menjalankan tugas pembinaan guru SMP Negeri Dinas Pendidikan Kabupaten Simalungun.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

1. Kelompok Kerja Pengawas sebagai masukan dalam membenahi prosedur manajemen operasional kerja pengawas untuk meningkatkan pembinaan guru di Dinas Pendidikan Kabupaten Simalungun.
2. Para pengawas sebagai bahan evaluasi pelaksanaan perannya selama ini untuk dapat ditingkatkan kualitasnya di masa mendatang.

3. Kepala SMP dalam meningkatkan kerjasama dengan pengawas untuk peningkatan kualitas pembinaan guru berkaitan dengan perbaikan pengajaran.
4. Bagi para guru sebagai masukan dalam membenahi kerjasama dengan pengawas selama ini untuk kemajuan program pengajaran di sekolah

#### **F. Defenisi Konsep**

Adapun kerangka konsep yang menjadi acuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peran yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah kedudukan seseorang dalam bidang tertentu. Didalamnya terkandung tugas dan tanggung jawab yang membedakan kegiatannya antara satu peran dengan peran yang lain.
2. Pengawas yang dimaksudkan disini adalah petugas yang diangkat oleh pemerintah untuk mengawasi kegiatan sekolah didalam menjalankan programnya untuk mencapai tujuan pendidikan. Pengawas sekolah ini merupakan jabatan fungsional yang diangkat berasal dari guru yang sudah berpengalaman.
3. Pembinaan guru yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah proses menambah pengetahuan, keterampilan dan sikap sesuai tuntutan profesi guru.

### G. Kerangka Konsep Penelitian.

Kerangka konsep penelitian ini bertolak dari bidang pengawas sekolah sebagai berikut:

