

UNIVERSITAS NEGERI PADJARAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara konseptual, tanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan sekolah adalah Kepala Sekolah, termasuk di dalamnya Sekolah Dasar (SD) Kepala Sekolah harus bertanggung jawab atas pengelolaan Pendidikan secara mikro, yaitu tahapan yang membahas dan melaksanakan proses Belajar Mengajar yang memposisikan guru sebagai pengelola utama Pendidikan. Dalam pasal 12 Ayat (1) Peraturan pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 disebutkan bahwa kepala sekolah bertanggung jawab atas Penyelenggaraan kegiatan Pendidikan, administrasi Sekolah, Pembinaan tenaga Kependidikan lainya dan pendayagunaan serta pemeliharaan sarana serta prasarana.

Kepala sekolah yang baik dan berhasil adalah yang memiliki profesionalisme tinggi. Direktur Pendidikan Menengah Umum Depdikbud dalam rambu-rambu penilaian pelaksanaan tugas kepala sekolah di lingkungan Dikmenum dalam Mulyasa (2004:1) menyatakan bahwa kepala sekolah adalah guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas tambahan sebagai Kepala Sekolah perlu senantiasa meningkatkan kemampuan, pengabdian dan kreativitasnya agar dapat melaksanakan tugas secara profesional. Walaupun tak jarang ditemukan bahwa kepala sekolah tidak dapat melaksanakan fungsi profesionalnya sebagai manajer pendidikan.

Menurut Pidarta (1988:21-22) jarang di antara mereka (kepala sekolah) tahu bagaimana bertindak menghadapi perubahan-perubahan yang terus berkembang jarang yang mampu mengantisipasi perubahan yang bakal terjadi di masyarakat pada umumnya dan dalam dunia pendidikan khususnya, jarang diantara mereka yang berinovasi, memasang strategi baru sebagai hasil antisipasi mereka. Pada umumnya mereka tenggelam dalam tugas-tugas rutin demi lancarnya gerak roda organisasi dan kesuksesan tugas rutin inilah yang mereka kejar.

Optimalisasi peran kepala sekolah dan kemampuan dasar kepala sekolah dalam pencapaian keberhasilan kepemimpinannya diperoleh melalui Pendidikan formal, pengalaman kerja dan pembinaan dari atasan langsung atau melalui peran kepengawasan dan pembinaan pengawas sekolah. Pengawas sekolah adalah salah satu tenaga kependidikan yang bertugas memberikan pembinaan terhadap guru, kepala sekolah, personil lainnya di sekolah agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Kepmen PAN) Nomor 118/1996 bahwa pengawas sekolah diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan dengan melaksanakan penilaian dan pembinaannya dari segi teknis pendidikan dan administrasi pada satuan pendidikan prasekolah, pendidikan dasar dan menengah. Hal ini berarti bahwa kedudukan pengawas sekolah sangat strategis untuk mempengaruhi mutu pendidikan secara keseluruhan karena jabatan pengawas sekolah bersifat fungsional dan bertanggung jawab

terhadap proses pembelajaran, pendidikan dan bimbingan di lingkungan persekolahan pada berbagai jenjang dan jenis pendidikan. Fungsinya yang strategis itu tentunya dapat meningkatkan proses pembelajaran dan bimbingan yang dilakukan oleh guru sehingga proses pendidikan akan berlangsung secara efektif. Namun, fenomena menunjukkan bahwa pengawas sekolah lebih banyak berkerja di luar tugas pokok dan fungsinya.

Pengawas sekolah sebagai pejabat fungsional mempunyai tugas utama melakukan pembinaan terhadap personil sekolah yang meliputi guru, pegawai dan kepala sekolah. pengawas sekolah harus selalu berada dekat personil sekolah yang membutuhkan bimbingannya. Dengan demikian, pengawas sekolah salah satu mitra yang menunjang keberhasilan kepala sekolah.

Efektif tidaknya peran pembinaan yang diberikan oleh pengawas sekolah dan tepat tidaknya strategi yang dipakai akan menentukan keberhasilan kepala sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat satuan pendidikan. Agar kegiatan pengawas sekolah untuk membimbing, membina, mengarahkan dan membantu personil sekolah dapat berjalan dengan efektif dan efisien maka pengawas sekolah harus benar-benar memahami tentang kegiatan manajemen atau administrasi sekolah secara maksimal sebagai bagian dari tugas pokok dan fungsinya.

Sebagai pendidik (kepala sekolah) membutuhkan bantuan tenaga dan pemikiran pengawas untuk memecahkan masalah pembelajaran yang dihadapinya. Akan tetapi, kehadiran pengawas bukannya banyak membantu malahan cenderung membuat masalah seperti mencari-cari kesalahan sekolah (Sihaan, dkk.,

2006:25). Dalam konteks inilah pengawas sekolah sebagai supervisor diharapkan dapat memberikan bantuan teknis untuk memperbaiki kinerja guru dan kepala sekolah.

Selanjutnya, Sihaan dkk. (2006:9) mengatakan, "Ada keluhan di kalangan guru, kepala sekolah dan personil sekolah lainya tentang perilaku pengawas sekolah yang cenderung hanya mencari-cari kesalahan semata tanpa dapat mencari solusi yang cepat dan tepat sebagaimana yang dibutuhkan mereka yang bermasalah. Kecenderungan ini mengakibatkan guru-guru tidak simpati dengan pengawas sekolah. Akibatnya, guru tidak menjadikan pengawas sekolah sebagai mitra dalam penyelesaian masalah. Bahkan dianggap menyulitkan pengembangan karir guru."

Penyebab lain yang mengakibatkan pengawas tidak mendapat simpati bahwa pengawas sekolah bukan diangkat karena kualifikasi kompetensi yang dimilikinya tetapi cenderung karena beberapa hal, seperti: (1) telah habis masa jabatan strukturalnya, (2) membuat kesalahan diunit kerja asal sehingga di mutasikan sebagai pengawas sekolah, (3) memperpanjang masa pensiun, (4) pekerjaan sebagai pengawas sekolah lebih ringan karena kontrol terhadap mereka lebih relatif longgar, dan (5) pada umumnya mereka adalah PNS senior sehingga sulit dan terkesan segan bagi orang lain untuk menegurnya. (Sihaan, dkk. 2006:9).

Berbagai masalah yang menjadi opini di lingkungan pengawas sekolah tersebut menjadi fenomena dan berjalan sedemikian rupa, sehingga sedikit banyaknya mempengaruhi mutu pendidikan, khususnya pengembangan profesionalisme kepala sekolah. Hal ini tentu saja mengganggu dan

UNIVERSITAS NEGERI
MAGELANG

memprihatinkan dunia Pendidikan. Bahkan, tidaklah jarang pengawas sekolah melakukan kesalahan-kesalahan sehingga guru, kepala sekolah dan personil sekolah yang lain tidak akrab dan menjauhi pengawas sekolah. Seharusnya kehadiran pengawas sekolah dapat menjadi penengah jika terjadi berbagai masalah dilingkungan pendidikan khususnya di SD.

Identifikasi permasalahan yang berkaitan dengan pengawas sekolah, setidak-tidaknya terdapat beberapa hal harus diberdayakan agar tugas pokok dan fungsi pengawas sekolah berada di jalur yang tepat. Pemberdayaan pengawas sekolah itu antara lain: (1) sistem rekrutmen pengawas sekolah mestinya berasal dari guru berprestasi, (2) memberikan wewenang kepada pengawas sekolah untuk merekomendasikan mutasi dan promosi personil yang berada di wilayah binaannya, (3) implikasi hasil pembinaan dan pengawasan dijadikan sebagai dasar untuk mengembangkan karier personil yang dibina, (4) memiliki fasilitas yang menunjang profesi, dan (5) pengawas bukan sebagai jabatan terakhir (Salamuddin, Didaktika Edisi 56 Tahun VI 2007:37).

Selanjutnya Siagian (1983 : 135) berpendapat, bahwa sasaran pengawasan adalah untuk menjamin bahwa:

- 1) Kebijakan dan strategi yang telah ditetapkan terselenggaranya sesuai dengan semangat kebijakan dan strategi dimaksud
- 2) Anggaran yang tersedia untuk menghidupi berbagai kegiatan operasional benar-benar dipergunakan untuk kegiatan tersebut secara efisien dan efektif.
- 3) Para anggota organisasi benar - benar berorientasi kepada berlangsungnya hidup dan kemajuan organisasi kepada berlangsungnya hidup dan kemajuan organisasi sebagai keseluruhan dan bukan kepada kepentingan individu yang sesungguhnya ditempatkan di bawah kepentingan organisasi

- 4) Penyediaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana kerja sedemikian rupa sehingga organisasi memperoleh manfaat yang sebesar – besarnya dari sarana dan prasarana tersebut.
- 5) Standar mutu hasil pekerjaan terpenuhi semaksimal mungkin
- 6) Prosedur kerja ditaati oleh semua pihak.

Menurut Masuri dalam Pidarta (2002:18) bahwa sejalan dengan misi pengawasan pendidikan nasional, maka dapat dikatakan tujuan dari pengawasan pendidikan tersebut adalah:

1. Agar terjadi proses pendidikan yang mengikuti prinsip-prinsip pembelajaran yaitu prinsip belajar tuntas tanpa harus mengorbankan pencapaian target kurikulum yang ada .
2. Agar terjadi peningkatan semangat guru dalam mengajar dan minat murid dalam mempelajari mata pelajaran yang diajarkan
3. Agar terwujud suatu suasana sadar dan peduli mutu di sekolah khususnya di kalangan guru, murid dan kepala sekolah dalam arti semua pihak tersebut bertekad (*comanited*) untuk mewujudkan misi yang sama yaitu tingkat penguasaan siswa yang tinggi atas materi pelajaran yang diajarkan

Tugas pengawas meliputi berbagai komponen ,sebagaimana dikemukakan oleh Craig (dalam Yusuf, 1987) yaitu: 1) membuat perencanaan kerja, 2) mengendalikan pekerjaan, 3) memecahkan masalah, 4) mengumpulkan dan memanfaatkan umpan balik, 5) melatih dan membimbing, 6) memotivasi, 7) mengatur waktu, 8) komunikasi lisan maupun tertulis, 9) mengembangkan kemampuan diri, 10) mewakili lembaga, dan 11) menghadiri dan menyelenggarakan rapat – rapat.

Menurut Nurhadi (1983) dalam Suhertian (2000) bahwa pengawasan itu berfungsi sebagai pengamatan proses pengelolaan secara menyeluruh sehingga tercapai hasil sesuai dengan program kerja, fungsi tersebut mencakup: 1) mencegah terjadinya penyimpangan dari program kerja yang telah ditetapkan dan meluruskan kembali penyimpangan-penyimpangan tersebut, 2) membimbing dalam rangka peningkatan kemampuan kerja, 3) memperoleh umpan balik tentang hasil pelaksanaan program kerja, dan 4) melakukan penilaian yang bertujuan untuk mengukur tingkat pencapaian tujuan sebagai umpan balik bagi perbaikan-perbaikan program selanjutnya .

Berdasarkan uraian di atas dapat dijelaskan bahwa pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang bertugas untuk mengetahui apakah aktivitas organisasi tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan semua. Hal serupa juga dikemukakan oleh Sutisna (1989) bahwa pengawasan adalah meliputi: pemeriksaan apakah semua kegiatan berjalan sesuai rencana yang telah dibuat, instruksi-instruksi yang dikeluarkan dan prinsip-prinsip yang ditetapkan. Dengan pengawasan diharapkan dapat menunjukkan kelemahan-kelemahan, kesalahan-kesalahan, kemudian membetulkannya dan mencegah perulangannya. Dengan kata lain melalui pengawasan akan diperoleh umpan balik tentang komponen-komponen organisasi baik berupa manusia maupun nonmanusia yang berkaitan dengan pelaksanaan program.

Dalam lembaga pendidikan, pengawas sekolah telah diberikan wewenang penuh untuk melaksanakan tugas tanggung jawabnya dalam mensupervisi teknis pendidikan dan teknis administrasi. Dalam konteks ini wewenang pengawas

sekolah sesuai dengan SK Menpan No. 118 /1996 Bab III pasal 4 ayat 2 mengemukakan bahwa wewenang pengawas itu adalah 1) memilih dan menentukan metode kerja untuk mencapai hasil yang optimal dalam melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya sesuai dengan kode etik profesi, 2) menetapkan tingkat kinerja guru dan tenaga lainya di sekolah serta faktor-faktor yang mempengaruhinya dan 3) menentukan dan mengusulkan program-program pembinaan serta melakukan pembinaan.

Fungsi pengawas yang dapat memberikan bantuan kepada tenaga kependidikan memang bukan hanya untuk guru saja tetapi tenaga kependidikan lainya seperti kepala sekolah dan personil lainya yang berada atau bertugas di suatu sekolah.

Berkaitan dengan fungsi kepala sekolah, Sutisna (1993) mengatakan untuk menghindari terjadinya penyimpangan terhadap pelaksanaan program sekolah, kepala sekolah perlu melakukan pengawasan terhadap semua kegiatan yang dilakukan oleh setiap unsur sekolah sehingga proses pencapaian tujuan sekolah dapat terlaksana dengan efektif dan efisien.

Kepala sekolah melakukan tugas kepemimpinan yang secara manajerial melakukan fungsi manajemen seperti membuat perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan program dan melakukan kontrol terhadap apa yang telah, sedang dan yang akan dilakukan oleh sekolah. Oleh karenanya, seorang kepala sekolah adalah seorang manajer yang harus melaksanakan fungsi manajemen dan juga administrasi. Fungsi manajemen atau administrasi sekolah adalah untuk menjamin terselenggaranya mekanisme persekolahan sesuai dengan standar kinerja sekolah.

Keberhasilan peningkatan mutu pendidikan sangat di tentukan oleh tiga unsur tenaga Kependidikan yaitu: 1) guru, 2) kepala sekolah dan 3) pengawas sekolah. Keseimbangan rasio perbandingan antara jumlah guru dengan peserta didik dan jumlah pengawas dengan sekolah yang wajib diawasi sangat menentukan efektivitas kinerja tenaga kependidikan tersebut.

Dalam Konteks kepengawasan SD, berdasarkan SK Mendikbud Nomor 020/U/1998 dinyatakan bahwa jumlah minimal sekolah yang wajib diawasi pengawas SD menurut jenis daerahnya adalah: 1) untuk daerah mudah minimal 15 sekolah dan 2) untuk daerah terpencil minimal 10 sekolah.

Di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai terdapat 29 SD dengan jumlah pengawas sekolah sebanyak 5 (lima) orang. Hal ini berarti setiap pengawas sekolah hanya membina sebanyak 6 (enam) SD yang menjadi tanggung jawabnya.

Dengan perbandingan antara jumlah pengawas dengan sekolah yang wajib diawasi lebih daripada cukup. Karena itu, diharapkan Program Pembinaan Sekolah dan Pengembangan Profesionalisme Kepala Sekolah SD di Kecamatan Teluk Mengkudu seharusnya dapat terlaksana dengan baik.

Namun, berdasarkan penelitian awal (*grand tour*) di unit kerja Cabang Dinas Pendidikan Nasional Kecamatan Teluk Mengkudu diperoleh fenomena atau gambaran sebagai berikut.

1. Jumlah pengawas sekolah (SD) sebanyak 5 (lima) orang dengan jumlah SD sebanyak 29 unit.

2. Pembinaan terhadap sekolah dan pengembangan profesionalisme kepala sekolah belum optimal.
3. Masih banyak kepala sekolah yang belum berpendidikan sarjana (S-1) sebagai salah satu syarat kompetensi tenaga kependidikan (tenaga pendidik).
4. Masih banyak kepala sekolah dan guru yang beranggapan bahwa pengawas sekolah hanya tahu menyalahkan saja tanpa memberikan solusi.
5. Masih banyak kepala sekolah yang belum memahami dengan baik akan tugas pokok dan fungsinya sebagai edukator, manager, administrator, supervisor, leader, inovator dan motivator (EMASLIM) yang menjadi indikator profesional bagi jabatan kepala sekolah.

Berbagai fenomena atau gambaran seperti telah di kemukakan di atas itulah yang menimbulkan pertanyaan-pertanyaan yakni bagaimana strategi pengawas sekolah? Bagaimana program kerjanya? Bagaimana hasil sekolah yang dibinanya? Apa saja kendala yang di hadapi oleh pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme kepala sekolah.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk melaksanakan penelitian tentang masalah berhubungan dengan pegawai sekolah, khususnya tentang strategi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme kepala sekolah.

Diharapkan dengan dilaksanakannya penelitian ini, hasilnya dapat memberikan kontribusi yang maksimal terhadap peningkatan mutu profesionalisme kepala sekolah yang pada akhirnya terdapat peningkatan mutu pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah, penelitian ini difokuskan dalam bentuk pertanyaan, “bagaimana strategi Pengawas Sekolah dalam pengembangan profesionalisme kepala SD pada otonomi daerah di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai?”

C. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan fokus masalah penelitian di atas, upaya untuk mengungkap permasalahan tersebut secara operasional ditelusuri melalui pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut.

1. Bagaimanakah strategi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai?
2. Bagaimanakah program kerja pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai?
3. Hasil-hasil apa sajakah yang telah diraih oleh sekolah binaan sehubungan dengan strategi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai?
4. Kendala apa sajakah yang dihadapi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai?

D. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai?

Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sebagai berikut.

1. Strategi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai.
2. Program pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai.
3. Hasil-hasil yang telah diraih oleh sekolah binaan sehubungan dengan strategi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai.
4. Kendala yang dihadapi pengawas sekolah dalam pengembangan profesionalisme Kepala SD di Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai

E. Manfaat Penelitian

Temuan Penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis dan praktis

1. Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini penting dalam mengkaji lebih lanjut konsep-konsep teori yang berkaitan dengan sistem pembinaan dan pengembangan profesionalisme Kepala SD. Di samping itu, hasil penelitian ini dapat

memperkaya khazanah ilmu administrasi pendidikan, dalam bidang pengembangan profesionalisme Kepala SD pada otonomi daerah.

2. Manfaat Praktis

Hasil Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat praktis sebagai berikut.

1. Sebagai bahan masukan bagi Kepala Cabang Dinas Pendidikan Kecamatan Teluk Mengkudu Kabupaten Serdang Bedagai dalam upaya merencanakan dan meningkatkan program pengembangan profesionalisme Kepala SD Pada otonomi daerah.
2. Sebagai bahan masukan bagi Kepala SD untuk meningkatkan profesionalisme secara mandiri sehubungan dengan tugas dan tanggung jawab profesi yang diembanya.
3. Sebagai bahan masukan bagi pengawas SD untuk mengembangkan strategi dalam pengembangan profesionalisme Kepala Sekolah.
4. Sebagai bahan masukan bagi dinas pendidikan nasional kabupaten serdang bedagai sebagai pembina program pendidikan untuk merumuskan kebijakan dan menyusun rencana program peningkatan profesionalisme kepala sekolah.
5. Sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk peneliti berikutnya.

F. Batasan Istilah

Untuk menghindari perbedaan interpretasi terhadap pokok permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini maka digunakan batasan istilah sebagai berikut.

1. Strategi adalah cara-cara yang sifatnya mendasar dan fundamental yang dipergunakan oleh suatu organisasi (pengawas sekolah) untuk mencapai tujuan.
2. Pengembangan adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mempersiapkan seorang pekerja (tenaga pendidik) agar mampu mengemban tanggung jawab profesi pada masa yang akan datang.
3. Profesionalisme adalah kemampuan yang harus dimiliki oleh seorang kepala sekolah sesuai dengan tuntutan profesinya sebagai tenaga pendidik yang diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan.
4. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.