

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Saat ini, sekolah/madrasah harus berhadapan dengan tuntutan baru terutama menyangkut pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP). Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum NKRI, yang terdiri atas delapan standar, yaitu: standar isi, proses, kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan dan penilaian. Dengan demikian setiap sekolah dituntut untuk menyusun, melaksanakan, serta memonitor dan mengevaluasi Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) guna memenuhi standar tersebut dan selanjutnya berusaha meningkatkan kualitasnya ke standar yang lebih tinggi. Dalam hal ini, kepala sekolah menjadi kunci utama dan tokoh sentral untuk mewujudkan perbaikan kinerja manajemen sekolah dan peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia.

Kepala sekolah memiliki peran penting dalam mengkoordinasikan, menggerakkan, dan mengoptimalkan semua sumber daya pendidikan dan memiliki peran strategis dalam peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan. Oleh karena itu, kepala sekolah dituntut mempunyai kompetensi dan kepemimpinan yang memadai agar mampu mengambil inisiatif untuk meningkatkan mutu sekolah. Sebagai konsekuensinya, kepala sekolah haruslah memiliki kualifikasi dan kompetensi manajerial sebagaimana yang tercantum

dalam Permendiknas Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah yang antara lain menyangkut kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) untuk berbagai tingkatan perencanaan, baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Perencanaan yang disusun harus merupakan rencana yang komprehensif untuk mengoptimalkan pemanfaatan segala sumber daya yang ada dan yang mungkin diperoleh guna mencapai tujuan yang diinginkan di masa yang akan datang.

Rencana Pengembangan Sekolah (RPS), diperkenalkan sebagai kebijaksanaan pemerintah untuk bidang pendidikan. Namun pada kenyataannya di lapangan, ditemui sejumlah fakta bahwa masih banyak kepala sekolah yang belum sepenuhnya mampu menyusun rencana pengembangan sekolah (RPS) dengan baik. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain:

Pertama, beberapa kepala sekolah masih kesulitan dalam menyusun RPS, serta ringkasannya. Sebagian kepala sekolah masih lebih memfokuskan perhatiannya pada pembangunan fisik sekolah. Perencanaan dan pengembangan serta pengalokasian anggaran untuk peningkatan mutu pendidikan belum menjadi prioritas. Fakta ini merupakan hasil analisis pelaksanaan MBS di lapangan melalui kerja sama antara Depdiknas, UNESCO dan UNICEF melalui program CLCC (*Creative Learning Communities for Children*) dengan tambahan bantuan dari program *Managing Basic Education* yang dibantu USAID dan AusAID.

Selanjutnya Muhaimin, dkk (2012:185) juga menyebutkan bahwa pada umumnya sekolah/madrasah cenderung statis dan mulai bergerak setelah masalah muncul ke permukaan. Pada dasarnya perencanaan tidak hanya untuk mengatasi masalah yang sedang dihadapi, tetapi juga untuk perencanaan ke depan dan dalam

hal untuk mengantisipasi perubahan dan tuntutan zaman. Menurutnya, di sisi lain sekolah lebih mengutamakan pengembangan fisik, walaupun pengembangan fisik tidak dapat diabaikan, namun pengembangan non fisik jauh lebih penting, karena salah satu tujuan utama sekolah adalah menghasilkan lulusan yang bermutu.

Kedua, sebagian besar kepala sekolah tidak membentuk kelompok kerja yang bertugas untuk mengembangkan dan merumuskan tujuan dan hasil yang ingin dicapai sekolah dalam jangka pendek, menengah, dan jangka panjang. Kelompok kerja itu disebut dengan Tim Pengembang Mutu Sekolah/Madrasah (TPMS-M) yang keanggotaannya disarankan terdiri dari kepala sekolah/madrasah dan staf, komite sekolah/madrasah, pengawas, dinas pendidikan kecamatan, pakar/narasumber, tokoh masyarakat dan lainnya sesuai dengan kebutuhan. Agung dan Yufriawati (2013: 87) menyebutkan bahwa TPMS-M merupakan kelompok kerja non formal yang dibentuk untuk membantu dan mendukung penyelenggaraan pendidikan di sekolah/madrasah, terutama terkait dengan upaya peningkatan mutu pendidikan.

Ketiga, rendahnya kompetensi manajerial kepala sekolah. Berkaitan dengan berlakunya PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional, maka salah satu dimensi kompetensi yang mendapat sorotan adalah kompetensi manajerial dari para kepala sekolah yang mencakup kemampuan menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) dan menyusun perencanaan sekolah untuk berbagai tingkatan. RPS tersebut pada gilirannya akan menjadi panduan untuk mengoptimalkan pemberdayaan sumber daya yang ada guna mencapai tujuan di masa yang akan datang. Kompetensi manajerial pendidikan kepala sekolah adalah kemampuan kepala sekolah dalam merencanakan, melaksanakan,

dan mengevaluasi kegiatan-kegiatan madrasah. Dalam pelaksanaannya mencakup pengembangan madrasah, pengelolaan segala sumber daya, pengelolaan ketatausahaan, pengelolaan sistem informasi, dan lain sebagainya. Dalam melaksanakan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi dibutuhkan peran kepala sekolah sebagai pemimpin yang menjadi teladan, mengayomi, dan memberi motivasi.

Dari wawancara singkat yang dilakukan dengan beberapa pengawas tingkat menengah Kemenag Kota Medan menunjukkan bahwa sebagian besar kepala sekolah binaan diangkat sebagai kepala sekolah tanpa dibekali melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Calon Kepala sekolah. Hal itu terjadi karena sebagian besar yayasan penyelenggara pendidikan juga tidak mensyaratkan kepala sekolah harus pernah mengikuti diklat calon kepala sekolah. Sehingga para kepala sekolah akan belajar secara otodidak tentang kompetensi yang harus dimilikinya sambil melaksanakan tugas. Hal ini tentu berdampak pada pengelolaan madrasah yang masih jauh dari standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah memberdayakan wadah Kelompok Kerja Madrasah (KKM). KKM dapat memprogramkan kegiatan-kegiatan yang sifatnya pengembangan diri bagi kepala sekolah dalam mengelola madrasah. Salah satunya adalah kegiatan peningkatan kompetensi manajerial pendidikan yang menjadi salah satu kompetensi yang dituntut bagi kepala sekolah.

Sejalan dengan hasil temuan tersebut bahwa laporan dari Direktorat Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan memperkirakan 70 persen dari 250 ribu kepala sekolah di Indonesia tidak kompeten, hampir semua kepala sekolah lemah di bidang kompetensi manajerial dan supervisi. Padahal dua

kompetensi itu merupakan kekuatan kepala sekolah untuk mengelola sekolah dengan baik. Lebih dari 400 kepala sekolah dari lima provinsi mengikuti tes tersebut. Untuk memastikan temuan itu, uji kompetensi kembali dilakukan terhadap 50 kepala sekolah sebuah yayasan pendidikan. Namun hasilnya sama saja, kepala sekolah masih lemah dalam kompetensi manajerial dan supervisi.

Berdasarkan hasil penelitian yang disampaikan direktur tenaga kependidikan dalam ToT fasilitator calon kepala sekolah dan pengawas bahwa lemahnya kompetensi manajerial kepala sekolah bukan tanpa sebab, karena permasalahan manajerial menyangkut aspek yang kompleks, antara lain penguasaan ilmu dan teknologi yang kurang memadai, kemampuan memetakan permasalahan pendidikan, strategi kepemimpinan kepala sekolah, kedewasaan lembaga, kerjasama internal dan eksternal dan faktor lain yang bersifat situasional sesuai karakteristik sekolah dan kebijakan daerah.

Keempat, kurangnya peran dan fungsi pengawas sekolah dalam melakukan bimbingan dan pembinaan bagi kepala sekolah terkait dengan administrasi dan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS). Pengawas sekolah/satuan pendidikan lebih mengutamakan tugasnya yang berkenaan dengan supervisi akademik dan pengembangan kemampuan profesional guru dalam meningkatkan mutu pembelajaran di kelas.

Dari segi supervisi manajerial tugas pengawas pada dasarnya memberikan pembinaan, penilaian dan bantuan/bimbingan mulai dari rencana program, proses, sampai dengan hasil, termasuk juga dalam pengembangan rencana kerja sekolah. Bimbingan dan bantuan diberikan kepada kepala sekolah dan seluruh staf sekolah dalam pengelolaan sekolah atau penyelenggaraan pendidikan di sekolah untuk

meningkatkan kinerja dan mutu sekolah. Namun pada kenyataannya di lapangan tidak demikian.

Seperti yang disebutkan direktur pembinaan PTK Dikmen, Purwadi Sutanto bahwa semestinya pengawas sekolah harus memiliki kompetensi yang baik dalam bidang supervisi akademik maupun manajerial, sehingga memudahkan dalam melaksanakan tugas-tugas kepengawasannya. Faktanya, banyak keluhan terhadap kinerja pengawas sekolah, bahkan kompetensinya di bawah kepala sekolah dan guru yang diawasinya. Pemerintah daerah juga kurang optimal dalam memberdayakan pengawas sekolah. Cukup banyak pula laporan dari sejumlah daerah yang masih menjadikan posisi pengawas sekolah sebagai tempat bagi sejumlah kepala sekolah atau guru yang bermasalah atau yang akan pensiun.

Melihat fenomena yang terjadi ini, penting dilakukan penelitian secara langsung ke lapangan terkait masalah kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS), sehingga setelah dilakukan observasi awal guna mendapat informasi terbaru dan ternyata hasilnya tidak jauh berbeda dengan permasalahan yang telah ditemukan sebelumnya.

Dari wawancara singkat yang dilakukan terhadap beberapa pengawas sekolah tingkat menengah Kementerian Agama Kota Medan beserta angket yang telah diisi oleh 24 kepala madrasah di sub rayon MTsN 3 kota Medan ternyata masih didapati hal-hal sebagai berikut: (1) 60% atau sekitar 14 madrasah tidak memiliki dokumen Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) dan hanya 40% atau sekitar 10 madrasah yang memiliki, namun data – data dalam RPS tersebut kurang lengkap dan tidak bersifat realitas dan operasional; (2) 50% atau 12 kepala madrasah belum memahami dan belum pernah mengikuti pelatihan cara

penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) dengan prosedur dan cara yang benar; (3) sekitar 40% tidak pernah membentuk Tim Pengembang Mutu Sekolah/Madrasah (TPMS/M). Hal ini tentu menjadi kendala bagi kepala madrasah khususnya dalam penyusunan RPS, akan sulit bagi seorang kepala sekolah untuk bekerja sendiri tanpa adanya bantuan dari pihak terkait; (4) sekitar 50% belum mendapatkan pembinaan, bimbingan dan layanan dari pengawas sekolah terkait dengan manajemen, administrasi dan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS).

Data yang peneliti temukan ini sejalan dengan hasil kesimpulan Suparlan, Kepala Subbag Monitoring Pelaksanaan Rencana dan Program Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah ketika mengikuti kegiatan penyusunan instrumen untuk menilai dokumen Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) dan rencana strategis pendidikan kabupaten/kota (*renstra kabupaten/kota*). Instrumen penilaian itu kemudian digunakan untuk menilai RPS yang telah dihasilkan dari kegiatan workshop *WDD-WSD (Whole District Development dan Whole School Development)* yang selama ini telah dilaksanakan oleh *Australia Indonesia Basic Education Program (AIBEP)* di berbagai daerah provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Beberapa catatan yang perlu mendapatkan perhatian, hasil penilaian terhadap RPS tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

(1) sebagian besar RPS merupakan hasil "*copy paste*" dari contoh yang diberikan oleh fasilitator. Salah satu faktor penyebabnya antara lain adalah masih rendahnya pemahaman mereka tentang konsep RPS dan bagaimana menyusunnya; (2) pada umumnya RPS tersebut kurang dilengkapi dengan data yang lengkap dan akurat. Terkait temuan pertama, bahkan sistem "*copy paste*" tersebut bukan hanya yang

terkait dengan redaksionalnya, tetapi juga sampai dengan datanya; (3) pada umumnya RPS yang dinilai sebenarnya belum layak sebagai RPS yang sesungguhnya tetapi lebih sebagai draft kasar; (4) RPS bukan bertujuan sebagai rencana yang sebenarnya, tetapi lebih sebagai proposal yang biasa diminta sebagai persyaratan untuk memperoleh *block grant*. Jika motivasi sebagian besar sekolah seperti itu, maka RPS sebenarnya kurang mempunyai makna untuk menjadi acuan sekolah dalam mengembangkan sekolahnya; (5) RPS kemungkinan besar sebenarnya tidak disusun bersama dengan pemangku kepentingan. Ada temuan bahwa sebagian besar tanda tangan yang telah diberikan itu adalah tanda tangan yang sifatnya formalitas.

Jika mencermati fenomena yang ada, ternyata setiap kepala sekolah memerlukan bantuan dan bimbingan dalam menyusun dan mengembangkan RPS. Sebagian kepala sekolah belum memahami dan mampu menyusun RPS hal ini disebabkan kurangnya informasi serta bimbingan yang mereka dapatkan dalam menyusun RPS oleh karena itu perlu dilakukan upaya peningkatan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun RPS tersebut.

Berdasarkan pengamatan, aspek yang perlu ditingkatkan bagi kepala sekolah di kota Medan adalah kemampuan dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS). Pemikiran ini diperkuat oleh Mulyasa (2009:50) bahwa perlunya suatu penelitian tindakan sekolah mengenai penyusunan RPS, antara lain: (1) dewasa ini perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni berlangsung setiap saat, begitu cepatnya perkembangan tersebut. Hal tersebut tentu saja besar pengaruhnya terhadap sistem pendidikan di sekolah, baik terhadap perencanaan, proses maupun hasil pendidikan. Bagaimana sekolah dikondisikan

agar dapat mengikuti perkembangan dan perubahan tersebut, hal ini jelas perlu adanya sebuah penelitian tindakan sekolah berkaitan dengan penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) yang sesuai dengan penyusunan IPTEKS dan kebutuhan masyarakat; (2) perkembangan penduduk yang cepat membutuhkan pelayanan pendidikan yang besar, dengan biaya atau anggaran pendidikan yang besar pula. Di samping itu, perlu pula strategi yang tepat agar pendidikan dapat dinikmati oleh seluruh warga negara secara merata, baik secara kuantitas maupun kualitas.

Dalam kerangka ini pula perlu dilakukan penelitian tindakan sekolah untuk mengembangkan RPS yang sesuai dengan perkembangan penduduk; (3) SDM yang berkualitas merupakan modal dasar sekaligus menjadi kunci keberhasilan pembangunan nasional jika sumber-sumber daya manusia dapat ditingkatkan mutu dan pelayagunaannya. Dengan begitu perekonomian Indonesia akan tumbuh dan berkembang sehingga memberikan pendapatan nasional yang relatif tinggi. Hal tersebut merupakan tantangan bagi sekolah, bagaimana menghasilkan lulusan yang berkualitas, tidak saja mampu dan terampil melakukan pekerjaan, tetapi juga memiliki sifat jujur dan amanah, mempunyai inovasi dan kreatifitas tinggi serta mempunyai daya pandang jauh ke depan. Untuk kepentingan tersebut, diperlukan suatu kegiatan penelitian tindakan sekolah untuk mengembangkan dan menyiapkan sumber-sumber daya manusia yang berkualitas; (4) perkembangan teknologi informasi yang begitu cepat pada abad 21 ini, telah menimbulkan berbagai pemikiran, bukan saja dalam dunia bisnis dan ekonomi, melainkan juga dalam dunia pendidikan. Untuk menghadapi tantangan masa depan sebagai akibat dari kemajuan dan perkembangan diperlukan suatu kegiatan penelitian tindakan

sekolah untuk menyusun RPS.

Menyadari hal tersebut, setiap kepala sekolah dituntut dapat menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) secara terarah, berencana dan berkesinambungan, agar dapat meningkatkan mutu pendidikan yang dipimpinnya. Dalam kerangka inilah sebelum melakukan supervisi manajerial diperlukan pemilihan metode agar pelaksanaan supervisi manajerial dapat mencapai tujuan yang ditetapkan. Pemilihan metode yang tepat tentunya memerlukan pemahaman dan penguasaan yang baik mengenai karakteristik dan langkah-langkah penerapan metode supervisi manajerial. Metode yang dapat digunakan dalam supervisi manajerial antara lain: workshop, refleksi dan *focus group discussion*, delphi, monitoring dan evaluasi.

Monitoring dan evaluasi merupakan metode supervisi manajerial yang digunakan dalam kegiatan pemantauan dan penilaian program, kegiatan dan pemenuhan standar oleh sekolah dimulai dari input, proses hingga hasil. Monitoring dan evaluasi menjadi metode utama yang harus dikuasai oleh pengawas sekolah agar dapat menjalankan fungsi dan peranannya dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan di sekolah terutama sekolah binaan. Aspek-aspek yang dicermati pada monitoring dan evaluasi ini secara umum yakni segala hal yang dikembangkan dan dijalankan dalam Rencana Pengembangan Sekolah (RPS). Kegiatan monitoring dan evaluasi menjelaskan keadaan yang sesungguhnya terkait aspek-aspek dalam Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) sehingga dapat dihasilkan sejumlah rekomendasi, masukan atau perbaikan di masa yang akan datang demi peningkatan mutu sekolah. Berdasarkan fakta-fakta yang telah dideskripsikan, maka perlu dilaksanakan penelitian tentang peningkatan

kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) melalui supervisi manajerial metode monitoring dan evaluasi di sub sub rayon MTsN 3 kota Medan”.

B. Identifikasi Masalah

1. Rendahnya kompetensi manajerial kepala sekolah.
2. Rendahnya pengetahuan kepala sekolah mengenai rencana Pengembangan Rencana Sekolah (RPS).
3. Belum terbentuknya kelompok kerja di sekolah (tim pengembang mutu sekolah).
4. Kurangnya peran dan fungsi pengawas sekolah dalam melakukan bimbingan dan pembinaan bagi kepala sekolah terkait penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS).
5. Kurangnya peran dan fungsi seluruh *stakeholder* sekolah.
6. Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) yang disusun belum terarah dan belum sesuai dengan tujuan sekolah.
7. Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) yang disusun belum dilengkapi dengan data yang lengkap dan akurat.
8. Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) hanya disusun guna melengkapi persyaratan administrasi sekolah sebagai salah satu persyaratan dalam memenuhi akreditasi sekolah.
9. Kurangnya pelatihan-pelatihan bagi kepala sekolah terkait dengan penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS).

C. Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah, terdapat banyak sekali permasalahan yang akan diteliti secara rinci untuk mendapatkan solusi dalam meningkatkan kemampuan kepala sekolah menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS). Untuk itu peneliti membatasi masalah penelitian ini hanya pada permasalahan “Peningkatan Kemampuan Kepala Sekolah dalam Menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) melalui Supervisi Manajerial Metode Monitoring dan Evaluasi di Sub Rayon MTsN 3 Kota Medan”.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah, maka perumusan masalah penelitian adalah: Apakah melalui supervisi manajerial metode monitoring dan evaluasi dapat meningkatkan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) di Sub Rayon MTsN 3 Kota Medan?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui peningkatan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) melalui supervisi manajerial metode monitoring dan evaluasi di Sub Rayon MTsN 3 Kota Medan.

F. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian, maka diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat, antara lain:

1. Secara teoritis

- a. Menambah khasanah ilmu pengetahuan tentang peningkatan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) melalui supervisi manajerial metode monitoring dan evaluasi.
- b. Sebagai bahan acuan untuk mendalami dan mengembangkan konsep atau teori tentang peningkatan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) melalui supervisi manajerial metode monitoring dan evaluasi.

2. Secara Praktis

Adapun kegunaan secara praktis hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi kepada:

a. Kementerian Agama Kota Medan

- 1) Sebagai informasi untuk menentukan kebijakan dalam peningkatan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS).
- 2) Menjadi bahan acuan untuk melaksanakan monitoring dan evaluasi secara berkesinambungan dalam rangka meningkatkan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) sesuai dengan prosedur yang tepat sehingga berdampak pada peningkatan mutu madrasah.

b. Kepala sekolah

- 1) Sebagai bahan informasi dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) sesuai dengan langkah-langkah standar kualitas dan

prosedur yang benar.

- 2) Memberikan motivasi dalam perbaikan kinerja manajemen sekolah dan peningkatan kualitas pendidikan pada sekolah binaan khususnya dan pendidikan di Indonesia pada umumnya.

c. Bagi Pengawas Sekolah

- 1) Sebagai bahan masukan dalam menerapkan supervisi manajerial dengan metode monitoring dan evaluasi untuk meningkatkan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS)
- 2) Sebagai bahan acuan dalam meningkatkan kompetensi penelitian dan pengembangan, sehingga dapat mengaktualisasikan diri melalui penulisan penelitian tindakan sekolah.

- d. Bagi peneliti-peneliti lain, sebagai bahan bandingan dalam mengkaji permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan peningkatan kemampuan kepala sekolah dalam menyusun Rencana Pengembangan Sekolah (RPS).