

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam rangka mencapai tujuan Pendidikan Nasional yakni mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia seutuhnya, dibutuhkan lembaga pendidikan yang bermutu dan tenaga kependidikan yang profesional. Tuntutan terhadap lembaga pendidikan yang bermutu dan profesionalisme tenaga kependidikan akan terus berkembang sesuai dengan keinginan masyarakat sebagai pengguna jasa pendidikan dan pemakai tamatan pendidikan. Dengan adanya lembaga pendidikan yang bermutu dan tenaga pendidikan yang profesional diharapkan akan menghasilkan lulusan yang berkualitas.

Untuk menjadi lembaga pendidikan yang bermutu dan tenaga kependidikan yang profesional perlu adanya pembinaan berkelanjutan yang dilakukan secara bertahap dan kontinu. Pembinaan tersebut salah satunya dapat dilaksanakan oleh pengawas sekolah, karena hal ini sesuai dengan peran dan fungsi pengawas sekolah yang tugas dan tanggung jawabnya adalah melakukan pengawasan pendidikan di sekolah dengan melaksanakan penilaian dan pembinaan dari segi teknis edukatif dan administratif.

Pengawasan dalam sektor pendidikan merupakan salah satu fungsi manajemen yang memegang peranan penting untuk mengetahui apakah pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Hal ini sesuai dengan definisi pengawasan seperti yang dikatakan oleh Siagian (1996 : 170), yaitu pengawasan merupakan usaha sadar dan sistemik untuk lebih

menjamin bahwa semua tindakan operasional yang diambil dalam organisasi benar-benar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dengan melakukan pengawasan secara proporsional maka seorang pengawas dapat membimbing dan memotivasi orang-orang yang diawasinya serta mengetahui sedini mungkin kendala-kendala atau penyimpangan yang terjadi terhadap suatu program. Seperti yang dikemukakan Sagala (2004 : 26), bahwa pengawasan meliputi tindakan untuk menuntun dan memotivasi usaha pencapaian tujuan maupun tindakan untuk mendeteksi dan memperbaiki pelaksanaan yang tidak efektif dan tidak efisien menjadi lebih efektif dan efisien yang dipusatkan pada program dan tanggung jawab yang dapat merangkum semua aspek dalam organisasi.

Dalam dunia pendidikan dewasa ini telah dikembangkan suatu konsep kepengawasan yang disebut supervisi pendidikan. Supervisi ini berfungsi meningkatkan kinerja suatu sekolah melalui pembinaan yang berkelanjutan. Arikunto (2004 :13), mengatakan ada tiga fungsi supervisi yaitu, sebagai kegiatan meningkatkan mutu pembelajaran, pemicu atau penggerak terjadinya perubahan pada unsur yang terkait dengan pembelajaran, dan sebagai kegiatan memimpin dan membimbing.

Berdasarkan tugas pokok dan fungsinya, yaitu melakukan penilaian dan pembinaan terhadap sekolah-sekolah, orang yang paling kompeten melakukan pengawasan adalah pengawas sekolah. Menurut Kepmeneg. PAN Nomor 118/U/1996 dinyatakan bahwa pengawas sekolah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang secara penuh oleh

pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan pendidikan di sekolah dengan melaksanakan penilaian dan pembinaan dari segi teknis pendidikan dan administrasi pada satuan pendidikan dasar dan menengah. Penilaian dalam hal ini adalah penentuan derajat berdasarkan kriteria (tolok ukur) yang ditetapkan terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Karena dengan adanya penilaian akan diketahui posisi suatu proses pendidikan. Sedangkan pembinaan mengandung pengertian memberikan arahan, memberikan bimbingan, memberikan contoh, dan memberikan saran dalam pelaksanaan pendidikan di sekolah.

Pengawas sekolah memegang peranan penting bagi suksesnya pembinaan manajemen sekolah. Sebab tanggung jawab pengawas sekolah termasuk melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pendidikan di sekolah dan meningkatkan kualitas belajar mengajar/bimbingan dan hasil prestasi belajar siswa dalam rangka pencapaian tujuan pendidikan. Oleh karena itu, pembinaan pengawas sekolah melalui tugas pokok dan fungsinya perlu diperhatikan secara seksama serta melalui proses perencanaan dan pemikiran yang matang, yang dimulai sejak dari fundamen pendidikan nasional yakni pada jenjang pendidikan di sekolah dasar.

Jenjang pendidikan dasar yang menyelenggarakan pendidikan enam tahun, keberadaannya sangat penting bagi persiapan pengembangan sumber daya manusia. Melalui pendidikan di sekolah dasar, seseorang dikembangkan untuk menguasai berbagai kemampuan dasar, yaitu membaca, menulis dan berhitung, sebagai bekal bagi dirinya untuk berkembang lebih lanjut di masa yang akan

datang. Keberhasilan mengikuti pendidikan di sekolah dasar sangat menentukan keberhasilan pada jenjang yang lebih tinggi. Oleh karena itu, berbagai upaya telah dilakukan untuk meningkatkan mutu di sekolah dasar, seperti pembangunan gedung-gedung, melengkapi sarana dan prasarana, mengadakan seminar, workshop, training of trainer, pelatihan kepada kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan lainnya.

Menurut Sukmadinata dkk. (2003:21), ada 3 sasaran yang harus dicapai dalam meningkatkan mutu sekolah dasar. Sasaran pertama adalah pengembangan kepribadian siswa, yang berfungsi memberikan dasar-dasar yang kuat bagi pembentukan kepribadian, pengembangan fisik, moral, sikap, nilai. Sasaran yang kedua adalah pengembangan potensi dan kemampuan dasar untuk menjalin hubungan kerjasama dalam masyarakat. Sasaran yang ketiga pengembangan potensi dan kemampuan untuk melanjutkan studi ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Sekolah dasar dituntut mampu memberikan landasan-landasan yang kuat untuk ketiga sasaran di atas. Sebab apabila telah terbentuk landasan yang kuat dalam segi kognitif, afektif dan psikomotor, maka pada tahapan perkembangan berikutnya hanya melanjutkan saja, memperkaya, memperdalam dan memperluas.

Pembinaan pengawas sekolah melalui pelaksanaan supervisi pendidikan, diharapkan dapat meningkatkan kualitas pendidikan di sekolah dasar. Dengan melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, pengawas sekolah dapat melakukan pembinaan kepada kepala sekolah dan guru-guru terhadap kegiatan proses pembelajaran dan manajemen sekolah. Hal ini sesuai dengan Kepmeneg PAN di

atas bahwa pengawas sekolah dalam melaksanakan tugasnya melakukan penilaian dan pembinaan. Sebelum melakukan pembinaan pengawas sekolah terlebih dahulu melakukan penilaian dengan instrumen yang baku dan terstandar untuk mengukur kinerja sekolah. Berdasarkan penilaian tersebut dan dukungan data atau informasi lainnya, pengawas melakukan pembinaan berupa, memberi arahan, memberikan bimbingan, memberikan contoh mengajar dan memberikan saran. Apabila hal ini dilakukan oleh seluruh pengawas sekolah dasar secara konsekwen dan penuh tanggung jawab, maka mutu pendidikan di sekolah dasar diharapkan akan meningkat.

Fenomena yang terjadi adalah, bahwa dalam melaksanakan tugas supervisi, banyak pengawas sekolah yang belum mampu membangkitkan dan merangsang semangat guru-guru dan pegawai sekolah lainnya untuk melaksanakan tugasnya dengan baik, seperti apa yang dinyatakan Purwanto (2000:77), bahwa kegiatan yang dilakukan seorang pengawas dalam rangka supervisi adalah :

1. Membangkitkan dan merangsang semangat guru-guru dan pegawai.
2. Berusaha mengadakan dan melengkapi berbagai macam media instruksional.
3. Berusaha mengembangkan, mencari dan menggunakan metode baru.
4. Membina kerjasama yang baik dan harmonis antara guru, murid dan pegawai sekolah.
5. Berusaha mempertinggi mutu pengetahuan guru-guru dan pegawai sekolah dengan mengadakan workshop, seminar atau up grading.

Fenomena lain adalah adanya pengawas yang diangkat tanpa melalui prosedur resmi seperti yang diatur dalam PP. No.19 tahun 2005 Bab IV tentang standar pendidik dan tenaga kependidikan pasal 39 yaitu memiliki sertifikat pendidikan fungsional sebagai pengawas satuan pendidikan. Sehingga dalam melaksanakan tugas kepengawasannya, pengawas tersebut tidak memiliki kompetensi yang terstandar karena tidak pernah mengikuti pendidikan dan pelatihan tentang kepengawasan.

Selain itu para pengawas cenderung melaksanakan aspek pengelolaan sekolah dari pada aspek proses belajar mengajar. Hal ini disebabkan keterbatasan kemampuan pengawas dalam menguasai seluruh mata pelajaran yang ada di sekolah. Adapun yang diawasi adalah mata pelajaran yang dikuasai saja. Pada hal tugas para pengawas seharusnya adalah mencakup pembinaan terhadap pelaksanaan seluruh mata pelajaran. Hal ini disampaikan oleh Kepala Biro Kepegawaian RI, pada *workshop* sinkronisasi kepengawasan sekolah di LPMP Jawa Tengah tanggal 7 September 2004. Fenomena ini menunjukkan kurang efektifnya pembinaan supervisi yang dilakukan oleh pengawas sekolah. Apabila hal ini berlangsung secara terus menerus, maka harapan untuk meningkatkan mutu pendidikan tidak akan terwujud.

Dari *grand tour* yang telah dilakukan di sekolah SD Negeri No.060787 Medan, ditemukan data bahwa sekolah tersebut memiliki sembilan orang guru dan seorang kepala sekolah, memiliki tiga ruang belajar (kelas), dan ditemukan gejala umum yang berkaitan dengan pembinaan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi perencanaan pembelajaran, interaksi belajar mengajar,

evaluasi pembelajaran, peningkatan kompetensi guru-guru, dan pengelolaan manajemen sekolah, seperti :

1. Belum efektifnya pembinaan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pembelajaran. Hal ini sesuai dengan pengakuan guru-guru Sekolah Dasar Negeri No.060787 Medan, bahwa meskipun pengawas sekolah telah melakukan pembinaan tentang perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembelajaran, namun mereka belum mampu melaksanakannya sesuai dengan tuntutan kurikulum yang berlaku.
2. Dalam melakukan supervisi pengawas sekolah lebih banyak melakukan pembinaan administratif dari pada edukatif. Hal ini ditunjukkan dengan upaya yang dilakukan pengawas dalam membina manajemen sekolah terhadap kepala sekolah dari pada melakukan pembinaan aspek edukatif seperti pengelolaan proses pembelajaran.
3. Dalam melaksanakan tugas kepengawasannya, pengawas sekolah selalu hanya berkomunikasi dengan kepala sekolah tanpa ada inisiatif untuk melakukan kunjungan kelas. Hal ini berdasarkan pengakuan guru-guru bahwa kedatangan pengawas ke sekolah lebih banyak berhubungan dengan kepala sekolah.
4. Kurangnya pembinaan pengawas sekolah untuk meningkatkan kompetensi guru-guru sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Depdiknas, menyebabkan kurangnya pemahaman guru-guru sekolah tersebut tentang wawasan kependidikan, sehingga dalam melaksanakan tugas mereka hanya melakukan hal-hal biasa (rutinitas) tanpa ada usaha untuk melakukan terobosan yang berarti sesuai dengan perkembangan dunia pendidikan. Hal

tersebut mempengaruhi kinerja mereka dalam menghasilkan lulusan yang bermutu dan berdampak terhadap rendahnya kepercayaan masyarakat untuk menyekolahkan anaknya di sekolah ini, terbukti dari kelas I sampai dengan kelas VI jumlah murid sekolah ini hanya 63 orang.

Fenomena umum inilah yang membuat peneliti tertarik melakukan penelitian di SD Negeri No.060787 Medan, untuk mengetahui lebih jauh dan mendalam tentang implementasi pembinaan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi; perencanaan pembelajaran, interaksi belajar mengajar, evaluasi pembelajaran, dan peningkatan kompetensi guru-guru, serta supervisi pengelolaan manajemen sekolah kepada kepala sekolah.

#### **B. Fokus Penelitian**

Dalam paradigma penelitian kualitatif, fokus dan masalah penelitian merupakan suatu hal yang harus ditetapkan secara jelas dan tegas. Sebab keduanya berfungsi sebagai acuan atau pedoman untuk mengarahkan pembahasan agar lebih tajam dan lebih terarah.

Adapun yang menjadi fokus penelitian dalam tesis ini adalah kegiatan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi :

1. Perencanaan pembelajaran, interaksi belajar mengajar, dan evaluasi pembelajaran di SD Negeri No.060787 Medan.
2. Peningkatan kompetensi guru-guru SD Negeri No.060787 Medan.
3. Pengelolaan manajemen SD Negeri No.060787 Medan, dalam peningkatan mutu sekolah dasar.



### **C. Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang penelitian dan fokus penelitian, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah kegiatan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi perencanaan pembelajaran, interaksi belajar mengajar, dan evaluasi pembelajaran di SD Negeri No.060787 Medan ?
2. Bagaimanakah kegiatan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi terhadap peningkatan kompetensi guru-guru SD Negeri No.060787 Medan ?
3. Bagaimanakah kegiatan pengawas sekolah melakukan supervisi pengelolaan manajemen SD Negeri No.060787 Medan ?

### **D Tujuan**

Dari berbagai permasalahan yang diajukan, seperti latar belakang masalah, fokus penelitian, dan masalah penelitian, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan kegiatan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi perencanaan pembelajaran, interaksi belajar mengajar, dan evaluasi pembelajaran di SD Negeri No.060787 Medan.
2. Mengetahui kegiatan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi terhadap peningkatan kompetensi guru-guru SD Negeri No.060787 Medan.
3. Mengetahui kegiatan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi terhadap pengelolaan manajemen SD Negeri No.060787 Medan, dalam peningkatan mutu sekolah dasar.

#### E. Manfaat

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai :

1. Bahan masukan bagi para pengawas sekolah agar dapat menentukan kegiatan dalam melakukan supervisi perencanaan pembelajaran, interaksi belajar mengajar, dan evaluasi pembelajaran di sekolah binaannya.
2. Masukan bagi Kepala Cabang Dinas Pendidikan Kecamatan Medan Area, Kota Medan, dalam melakukan pembinaan pengelolaan manajemen sekolah terhadap kepala sekolah dan guru-guru di SD Negeri No.060787 Medan, dalam peningkatan mutu sekolah dasar.
3. Bahan kajian bagi instansi atau lembaga terkait khususnya Dinas Pendidikan Kota Medan dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan tugas-tugas pengawasan dalam melakukan supervisi pendidikan.
4. Bahan masukan dan pertimbangan bagi para peneliti berikutnya dalam melakukan penelitian di lembaga pendidikan.