

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kualitas guru Indonesia saat ini disinyalir sangat memprihatinkan. Berdasarkan data tahun 2002/2003, dari 1,2 juta guru SD di Indonesia saat ini, hanya 8,3%-nya yang berijazah sarjana. Realitas semacam ini, pada akhirnya akan mempengaruhi kualitas anak didik yang dihasilkan, (Sondakh, 2007: 4).

Beberapa hasil penelitian yang dilakukan oleh berbagai lembaga survei pemerhati pendidikan tingkat dunia menunjukkan rendahnya mutu pendidikan Indonesia dibandingkan dengan berbagai negara baik dalam lingkup Asia maupun dunia. Hasil penelitian tersebut antara lain: (1) Hasil survei TIMSS 2003 (*Trends in International Mathematics and Sciences Study*) di bawah payung *International Association for Evaluation of Educational Achievement* (IEA) menempatkan Indonesia pada posisi ke-34 untuk bidang matematika dan pada posisi ke-36 untuk bidang sains dari 45 negara yang disurvei (Kompas, 22 Desember 2004: 12). (2) Penelitian yang dilakukan oleh PERC Hongkong melaporkan bahwa Sistem Pendidikan Indonesia menduduki posisi terakhir dari 12 negara di Asia, (3) *The World Competitiveness Year Book* yang diterbitkan oleh *International Institute for Management Development* melaporkan bahwa peringkat daya saing Indonesia secara global mengalami penurunan secara teratur (Ambarita, 2007: 2), (4) Dalam perspektif mutu sumber daya manusia (SDM) secara global, tingkat mutu SDM Indonesia berada pada peringkat 111 dari 177 negara (Indeks Pembangunan Manusia).

Segera muncul pertanyaan, mengapa kualitas pendidikan di Indonesia rendah? Pertanyaan itu sebenarnya juga telah menjadi pertanyaan umum dan klasik di tengah masyarakat. Salah satu faktor yang dianggap mempengaruhi mutu pendidikan di Indonesia adalah kualitas guru yang umumnya rendah (Suyono, 2005: 1).

Sehubungan dengan kenyataan tersebut Dirjen Pendidikan Luar Sekolah (PLS) Ace Suryadi mengatakan bahwa saat ini di Indonesia sekitar 40 persen guru tidak layak mengajar. Fakta ini diperkuat oleh bukti dari data Disdik Kalimantan Selatan yang menyebutkan bahwa sebanyak 21.177 orang guru dari seluruh guru yang mengajar di seluruh provinsi Kalimantan Selatan dinilai tak layak mengajar. Penyebabnya, antara lain banyak guru yang tidak berminat lagi untuk melanjutkan jenjang pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Selain itu, faktor usia dan keterbatasan anggaran dana juga mempengaruhi minat para guru untuk melanjutkan pendidikannya, (Suryadi, 2006:1).

Kualitas guru yang buruk yang berdampak pada kualitas anak didik yang dihasilkan semakin mendesak agar profesionalisme guru semakin ditingkatkan. Profesionalisme guru merupakan sebuah kebutuhan yang tidak dapat ditunda-tunda lagi, seiring dengan semakin meningkatnya persaingan yang semakin ketat dalam era globalisasi seperti sekarang ini. Diperlukan orang-orang yang memang benar benar-benar ahli di bidangnya, sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya agar setiap orang dapat berperan secara maksimal, termasuk guru sebagai sebuah profesi yang menuntut kecakapan dan keahlian tersendiri. Profesionalisme tidak hanya karena faktor tuntutan dari perkembangan zaman, tetapi pada dasarnya juga merupakan suatu keharusan bagi setiap individu dalam kerangka perbaikan kualitas hidup manusia. Profesionalisme menuntut keseriusan dan kompetensi yang memadai, sehingga seseorang dianggap layak untuk melaksanakan sebuah tugas (Sondakh, 2007: 4).

Bagaimana peran pengawas dalam peningkatan profesionalisme guru? Tugas seorang pengawas adalah pengendali mutu, kontrol proses, evaluasi kinerja guru. Karena itu, jabatan pengawas menuntut harus memiliki banyak pengalaman, wawasan dan pengetahuan yang memadai terhadap segala hal terkait usaha peningkatan pendidikan di wilayahnya, (Urip, 2007:1).

Kendatipun masalah mutu pendidikan tidak hanya tanggung jawab seorang supervisor pendidikan, namun pada mata rantai tertentu pantas dipertanyakan: Bagaimana peran supervisor menjalankan fungsi kepengawasannya untuk meningkatkan kompetensi guru dalam rangka peningkatan mutu pendidikan di Indonesia? Secara khusus, bagaimana peran pengawas pendidikan agama Katolik dalam mengembangkan kompetensi profesional guru-guru agama Katolik, khususnya di Kabupaten Deli Serdang?

Dalam pencapaian tujuan pendidikan perlu ada pelaksana pendidikan, yang dalam dunia pendidikan disebut dengan tenaga kependidikan. Hal ini sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyebutkan dalam Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 5 bahwa tenaga kependidikan adalah "anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan". Dalam ayat 6 disebutkan bahwa yang termasuk sebagai "pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru dan dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan".

Pengawas (supervisor) adalah salah satu tenaga kependidikan, yang bertugas memberikan pengawasan agar tenaga kependidikan (guru, kepala sekolah, personil lainnya di sekolah) dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Pengawas berdasarkan

Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 118/1996 adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggungjawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan dengan melaksanakan penilaian dan pembinaan dari segi teknis pendidikan dan administrasi pada satuan pendidikan prasekolah, dasar, dan menengah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Bagian Kelima yang berbicara tentang Pembinaan dan Pengembangan, khususnya Pasal 32 menyatakan: Pembinaan dan kompetensi guru meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, dan kompetensi profesional (ayat 2), Pembinaan dan pengembangan profesi guru dilakukan oleh jabatan fungsional (ayat 3).

Pengawas pendidikan bertugas mengembangkan kompetensi profesional guru yang meliputi: (1) Perencanaan kegiatan belajar mengajar sesuai dengan strategi belajar efektif, (2) Mengelola kegiatan belajar mengajar yang menantang dan memiliki daya tarik, (3) Menilai kemampuan belajar siswa, (4) Memberikan umpan balik, (5) Membuat dan menggunakan alat bantu belajar mengajar, (6) Memanfaatkan lingkungan sebagai sumber belajar dan media pengajaran, (7) Membimbing dan melayani siswa yang mengalami kesulitan belajar, (8) Mengelola kelas sehingga tercipta suasana belajar yang kondusif, (9) Menyusun dan mengelola catatan kemajuan peserta didik (Ahmad, 1995: 25).

Jika ditelaah berdasarkan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara tersebut dapat dikatakan bahwa kedudukan pengawas sangat strategis dan akan mempengaruhi mutu pendidikan secara keseluruhan. Pengawas bersifat fungsional dan bertanggungjawab terhadap terjadinya proses pembelajaran, pendidikan dan pembimbingan di lingkungan

persekolahan pada berbagai jenjang dan jenis pendidikan. Fungsinya yang strategis itu akan dapat meningkatkan proses pembelajaran dan pembimbingan yang dilakukan guru, sehingga proses pendidikan akan berlangsung secara efektif.

Kinerja tugas seorang pengawas adalah memberi bantuan atau layanan pemecahan masalah terhadap tenaga kependidikan yang memerlukannya. Para pengawas dalam melaksanakan tugasnya mengacu kepada tugas-tugas yang telah baku. Kinerja tugas-tugas tersebut kemudian dijabarkan secara teknis sehingga memungkinkan terlaksana. Kinerja tugas para pengawas tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut: (1) menyusun dan melaksanakan pedoman kegiatan tahunan, (2) membimbing pelaksanaan kurikulum, membimbing tenaga teknis, membimbing tata usaha, membimbing penggunaan dan pemeliharaan sarana belajar serta menjaga kualitas dan kuantitas sarana sekolah, (3) membina hubungan kerja sama dengan instansi pemerintah, dunia usaha dan Komite Sekolah, menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugas, (Siahaan, 2006:65).

Persoalannya adalah sudahkah fungsi-fungsi strategis tersebut berjalan dengan baik sehingga bisa memberdayakan para guru untuk meningkatkan kompetensi profesionalnya? Fathurrahman (2005: 1) mengatakan bahwa keberadaan pengawas pendidikan, sampai sekarang masih kurang berfungsi dan cenderung terpinggirkan. Bahkan, di lingkungan Departemen Agama (Depag) pengawas pendidikan berasal dari mantan pejabat yang ingin masa pensiunnya diperpanjang. Pengawas pendidikan masih amat lemah, padahal kalau ingin memajukan dunia pendidikan, harus memperhatikan nasib pengawas. Fathurrahman menambahkan bahwa sampai sekarang keberadaan pengawas pendidikan masih dipandang sebelah mata. Sehingga, tidak sedikit mantan

pejabat di Kanwil Depag dan kandepag kabupaten/kota beralih menjadi pengawas.

"Dengan menjadi pengawas, masa pensiun mereka bisa diperpanjang lima tahun,".

Kenyataan di lapangan tidak selalu sejalan dengan peraturan dan prinsip yang telah ditentukan. Dalam peningkatan profesionalisme guru banyak pengawas yang tidak profesional dalam tugasnya. Seorang guru menuturkan pengalamannya bahwa selama hampir sepuluh tahun mengajar belum pernah ada pengawasan dari seorang pengawas. Kalaupun datang berkunjung sekolah pengawas tersebut hanya berbicara singkat tanpa ada pembinaan sama sekali. Kebanyakan pengawas ini adalah orang yang pernah menjabat kepala sekolah yang hampir pensiun, (Urip, 2007:1).

mengatakan bahwa banyak pengawas pendidikan bukan menjadi pengawas yang baik malah menjadi wasit yang lebih sering memberi komentar tetapi tidak bisa memberikan atau memperagakan contoh, (Iswanto, 2004:1).

Sehubungan dengan kinerja pengawas dalam rangka peningkatan kompetensi guru, Harahap (2006: 1) menegaskan agar para pengawas pendidikan diminta jangan hanya 'tidur' di kantor. Ditegaskannya bahwa para pengawas harus lebih banyak proaktif di lapangan menjalankan tugas mengawasi penyelenggaraan pendidikan yang masih banyak penyimpangan.

Sebagai tenaga kependidikan, guru membutuhkan tenaga pengawas. Guru merupakan personil sekolah yang selalu berhadapan dengan berbagai hal di mana dirinya tidak dapat memecahkan masalah secara menyeluruh tanpa mendapat bantuan dari pihak lainnya, terutama dari pengawas.

Pengawas merupakan salah satu komponen yang memiliki peran penting dalam peningkatan mutu pendidikan Sekolah Dasar. Dengan adanya pengawasan yang dilakukan oleh pengawas (supervisor) akan menumbuhkan semangat dan motivasi

mengajar guru dengan cara memperbaiki segala jenis dan bentuk kekurangan dalam proses belajar mengajar. Proses bantuan itu dapat dilakukan langsung kepada guru itu sendiri, maupun secara tidak langsung melalui kepala sekolah.

Tugas penting pengawas adalah memberikan berbagai alternatif pemecahan masalah dalam pembelajaran. Bila terjadi sesuatu yang timbul atau mencuat ke permukaan yang dapat mengganggu konsentrasi proses belajar mengajar, maka kehadiran pengawas bersifat fungsional untuk melakukan perbaikan. Oleh karena itu, pemberdayaan pengawas diperlukan untuk meningkatkan fungsinya sebagai motivator, fasilitator, dan sekaligus sebagai katalisator pengajaran.

“Supervisi penting di dalam kegiatan di sekolah karena kegiatan sekolah merupakan kegiatan penting dan mengikuti prinsip-prinsip administrasi yang mengarah kepada pencapaian tujuan, yaitu pembentukan manusia sebagai pribadi dan sebagai individu” (Arikunto, 1993:154).

Tenaga kependidikan dalam hal ini guru agama Katolik memiliki peranan yang sangat penting dan merupakan salah satu komponen yang paling strategis dalam pendidikan secara keseluruhan dalam menghadapi permasalahan yang semakin kompleks. Karena itu, tanggung jawab guru agama Katolik sangat besar, sehingga dituntut untuk melaksanakan tugasnya sesuai dengan standar kinerja pendidikan.

Secara konseptual dan umum kinerja guru mencakup aspek-aspek kompetensi profesional, kompetensi sosial, kompetensi personal (pribadi) (Depdikbud, 1980: 26). Kompetensi Profesional, meliputi (1) Menguasai landasan kependidikan: mengenal tujuan pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan nasional, Mengetahui fungsi sekolah dalam masyarakat, Mengetahui prinsip-prinsip psikologi pendidikan yang dapat dimanfaatkan dalam proses belajar mengajar, Menguasai bahan pengajaran, Menguasai

bahan pengajaran kurikulum pendidikan dasar dan menengah, Menguasai bahan pengayaan, (2) Menyusun program pengajaran: Menetapkan tujuan pembelajaran, Memilih dan mengembangkan bahan pembelajaran, Memilih dan mengembangkan strategi belajar mengajar, Memilih dan mengembangkan media pengajaran yang sesuai, Memilih dan memanfaatkan sumber belajar, (3) Melaksanakan program pengajaran: Menciptakan iklim belajar mengajar yang tepat, Mengatur ruangan belajar, Mengelola interaksi belajar mengajar, (4) Menilai hasil dan proses belajar mengajar yang telah dilaksanakan: Menilai prestasi murid untuk kepentingan pengajaran, Menilai proses belajar mengajar yang telah dilaksanakan.

Guru merupakan kunci sukses dari keberhasilan pendidikan. Karena itu, peran dan posisi guru dituntut untuk memiliki kinerja secara komprehensif, yaitu memiliki kompetensi profesional tentang tenaga kependidikan yang akan meningkatkan pelayanan dalam pelaksanaan proses belajar mengajar (PBM) di kelas untuk mencapai pendidikan yang bermutu.

Brand (1993) dalam Mulyasa (2007:9) menyatakan bahwa, "Hampir semua usaha reformasi dalam pendidikan seperti pembaharuan kurikulum dan penerapan metode belajar baru, akhirnya tergantung pada guru. Tanpa penguasaan bahan pelajaran dan strategi belajar mengajar oleh guru, tanpa dorongan guru terhadap siswanya agar belajar sungguh-sungguh guna mencapai prestasi yang tinggi, maka segala upaya peningkatan mutu pendidikan tidak akan mencapai hasil yang maksimal".

Guru merupakan faktor yang paling penting dalam pelaksanaan proses belajar mengajar, karena guru senantiasa menjadi bahan pembicaraan di sektor pendidikan di manapun, sehingga profesionalisme guru merupakan syarat mutlak dalam tenaga kependidikan dalam peningkatan mutu pendidikan.

Dalam perspektif Gereja Katolik, Konsili Vatikan II memberikan perhatian khusus kepada panggilan menjadi seorang pendidik, suatu panggilan yang tepat bagi kaum awam, maupun bagi mereka yang mengikuti status hidup yang lain dalam Gereja.

Setiap orang yang membantu pembentukan manusia yang utuh adalah seorang pendidik; tetapi guru menjadikan usaha membentuk manusia secara utuh sebagai profesi mereka. Maka, kalau membahas tentang sekolah, sepatutnya diberikan perhatian khusus kepada guru, bukan karena jumlah mereka, melainkan juga karena tujuan kelembagaan dari sekolah. Tetapi setiap orang yang ambil bagian dalam pembentukan itu juga harus termasuk dalam pembahasan: khususnya mereka yang bertanggung jawab atas pimpinan sekolah atau menjadi penasihat, pengawas atau koordinator; juga mereka yang menambah dan melengkapi kegiatan-kegiatan pendidikan dari guru, atau yang membantu dalam kedudukannya sebagai tenaga administratif dan pembantu. Meskipun analisis mengenai awam Katolik sebagai pendidik ini memusatkan perhatian kepada peranan guru, namun analisis ini dapat diterapkan pada peran-peran yang lain, sesuai dengan kegiatan mereka masing-masing. Bahan itu dapat dijadikan dasar untuk refleksi pribadi yang mendalam.

Guru yang dibahas di sini bukan sekadar seorang profesional yang secara sistematis memindahkan sekumpulan pengetahuan dan konteks sekolah. "Guru" harus dimengerti sebagai "pendidik", yakni orang yang membantu membentuk pribadi-pribadi manusia. Tugas guru lebih dari sekedar memindahkan pengetahuan, meskipun hal itu tidak dikesampingkan. Maka, kalau persiapan profesi yang memadai lebih diperlukan lagi untuk memenuhi peranan guru yang sejati. Persiapan tersebut merupakan pembentukan manusia yang tidak dapat ditawar, dan tanpa itu adalah keliru melaksanakan karya pendidikan apapun (Ajaran dan Pedoman, 1991: 70).

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut tampak bahwa pengawas Pendidikan Agama Katolik merupakan salah satu yang bertanggung jawab dalam peningkatan kualitas pendidikan pada umumnya, dan kualitas Pendidikan Agama Katolik khususnya. Berdasarkan pemikiran tersebut penelitian ini akan difokuskan pada “Kinerja Pengawas dalam Pengembangan Kompetensi Profesional Guru Agama Katolik Sekolah Dasar (SD) di Kecamatan STM Hilir”.

C. Pertanyaan Penelitian

Fokus penelitian yang diuraikan di atas memunculkan beberapa pertanyaan penelitian, yakni:

1. Bagaimana pengawas merancang program-program yang memiliki relevansi dengan pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik tingkat Sekolah Dasar (SD) di Kecamatan STM Hilir?
2. Bagaimana pengawas mengadakan bimbingan dan pengawasan yang relevan dengan pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik Sekolah Dasar di Kecamatan STM Hilir?
3. Bagaimana evaluasi dan monitoring dilakukan sehingga memiliki relevansi dengan pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik Sekolah Dasar di Kecamatan STM Hilir?

D. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang konkret tentang peranan pengawas dalam pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik Sekolah Dasar (SD) di Kecamatan STM Hilir.

Secara khusus tujuan pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui kinerja pengawas menyusun program-program yang menyangkut pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik Sekolah Dasar di Kecamatan STM Hilir.
2. Mengetahui langkah-langkah yang ditempuh pengawas untuk membimbing guru dalam pembelajaran agama Katolik berkaitan dengan pengembangan kompetensi profesional guru agama di Kecamatan STM Hilir.
3. Mengetahui kegiatan kepengawasan (*monitoring*) relevan dengan pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik tingkat Sekolah Dasar (SD) di Kecamatan STM Hilir.

E. Manfaat Penelitian

Dalam ruang lingkup ilmu administrasi pendidikan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan para praktisi di lapangan, yaitu:

1. Manfaat teoretis, yakni dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan Ilmu Administrasi Pendidikan, khususnya mengenai kinerja pengawas dalam pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik tingkat Sekolah Dasar (SD)

2. Manfaat Praktis, yakni:

- a. Sebagai bahan informasi atau masukan untuk penyusunan program kinerja pengawas dalam pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik tingkat Sekolah Dasar pada masa yang akan datang, khususnya di Kecamatan STM Hilir, Kabupaten Deli Serdang.
- b. Sebagai evaluasi terhadap pelaksanaan kinerja pengawas dalam pengembangan kompetensi profesional guru agama Katolik tingkat Sekolah Dasar yang dilaksanakan oleh pengawas di wilayah kerjanya.

