

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Diberlakukannya Undang Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjadi titik tolak acuan standarisasi dalam pengelolaan pendidikan nasional. Berdasarkan undang-undang ini, seluruh masyarakat ikut bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pendidikan. Hal ini disebutkan pada Pasal 4 ayat (6) yang menyebutkan bahwa “Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan” (Depdiknas, 2003: 7).

Guna menjamin terciptanya akuntabilitas pendidikan, diperlukan adanya pengawasan yang dilakukan bersama oleh seluruh *stakeholder* pendidikan. Salah satu *stakeholder* pendidikan yang bertanggungjawab terhadap akuntabilitas mutu pendidikan adalah pengawas satuan pendidikan. Pengawas satuan pendidikan merupakan tenaga kependidikan profesional berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas, tanggungjawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat berwenang untuk melakukan pembinaan dan pengawasan pendidikan pada satuan pendidikan (Depdiknas, 2006: 2).

Pelaksanaan dari ketentuan tersebut di atas ditetapkan dengan keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas dan Angka Kreditnya, serta Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 143 Tahun 2014, tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas dan Angka Kreditnya.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, pasal 39 ayat (1) menyebutkan bahwa “pengawasan pada pendidikan formal dilaksanakan oleh pengawas satuan pendidikan”. Pada ayat (2) dikemukakan tiga kriteria minimal untuk menjadi

pengawas satuan pendidikan: (a) Berstatus sebagai guru sekurang-kurangnya 8 (delapan) tahun, disamping itu sudah menjadi kepala sekolah sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun pada jenjang pendidikan yang sesuai dengan satuan pendidikan yang diawasi, (b) memiliki sertifikat pendidikan fungsional sebagai pengawas satuan pendidikan; dan (c) lulus seleksi sebagai pengawas satuan pendidikan (Depdiknas, 2006: 13-14).

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, pengawas pendidikan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam rangka penjaminan mutu (*Quality Assurance*) pendidikan, khususnya pada jalur pendidikan formal. Tugas pokok dan fungsi pengawas sebagai pengawas mempunyai pengaruh yang positif terhadap peningkatan mutu pendidikan. Sebagai seorang pengawas, pengawas dituntut mempunyai kompetensi dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengontrolan/ penjaminan mutu terhadap program-program pendidikan.

Peran pengawas dalam penjaminan mutu (*quality Assurance*) program pendidikan formal dirasakan sangat penting dan pokok, karena dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengontrolan terhadap suatu program perlu dijabarkan dalam langkah-langkah yang operasional dan terpadu. Kegiatan supervisi sebagai salah satu penjabaran tugas pokok dan fungsi pengawas dilakukan untuk mengawasi kegiatan-kegiatan program pendidikan agar sesuai dengan standar yang telah ditentukan.

Kegiatan utama pendidikan di sekolah dalam rangka mewujudkan tujuannya adalah kegiatan pembelajaran, sehingga seluruh aktivitas organisasi sekolah bermuara pada pencapaian efisiensi dan efektivitas pembelajaran. Salah satu tugas pengawas sekolah mensupervisi pekerjaan yang dilakukan oleh tenaga kependidikan. Sergiovani dan Starrat (dalam Purwanto, 2004: 72) menyatakan bahwa "*Supervision is a process designed to help teacher and pengawas learn more about their practice; to better able to use their knowledge and skills to better serve parents and schools; and to make the school a more effective learning community*".

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa supervisi merupakan suatu proses yang dirancang secara khusus untuk membantu para guru dan pengawas dalam mempelajari tugas mereka; agar dapat menggunakan pengetahuan dan kemampuan mereka secara lebih baik untuk dapat melayani orang tua peserta didik dan sekolah dengan lebih baik, serta dapat menjadikan sekolah sebagai suatu masyarakat belajar yang lebih efektif. Supervisi sesungguhnya dapat dilaksanakan oleh pengawas sekolah yang berperan sebagai pengawas.

Dalam Proses Belajar Mengajar (PBM) terjadi interaksi penyampaian nilai (*value*) dari guru kepada peserta didik. Interaksi ini bernilai edukatif karena kegiatan pembelajaran yang dilakukan, diarahkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu sesuai dengan rumusan yang disiapkan sebelum pengajaran dilakukan yaitu berupa Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP). RPP memuat skenario pembelajaran yang diawali dari pendahuluan, inti dan penutup. Untuk mendapatkan proses pembelajaran yang baik dituntut tindakan dari guru yang profesional dengan menggunakan metode dan media yang sesuai dengan materi pelajaran, yang dikemas melalui eksplorasi, elaborasi dan konfirmasi.

Permendiknas Nomor 12 tahun 2007 menyebutkan bahwa ruang lingkup pengawas sekolah adalah melaksanakan supervisi akademik dan supervisi manajerial dengan beban kerja sebanyak 37, 5 jam per minggu. Kegiatan tatap muka ditetapkan 24 jam per minggu menggunakan pendekatan jumlah sekolah dan guru yang dibina. Jumlah sekolah yang harus dibina oleh tiap Pengawas SD minimal 10 sekolah dan/atau 15 sekolah dan jumlah guru yang harus dibina oleh tiap Pengawas SD paling sedikit 40 orang dan/atau 60 orang.

Tuntutan kerja yang cukup tinggi mengharuskan seorang pengawas pendidikan memiliki 6 (enam) kompetensi minimal, yaitu kompetensi kepribadian, supervisi manajerial, supervisi akademik, evaluasi pendidikan, penelitian dan pengembangan serta kompetensi sosial. Kondisi di lapangan

saat ini tentu saja masih banyak pengawas sekolah/ madrasah yang belum menguasai keenam dimensi kompetensi tersebut dengan baik.

Survei yang dilakukan oleh Direktorat Tenaga Kependidikan pada Tahun 2008 terhadap para pengawas di suatu kabupaten (Direktorat Tenaga Kependidikan, 2008: 6) menunjukkan bahwa para pengawas memiliki kelemahan dalam kompetensi supervisi akademik, evaluasi pendidikan, dan penelitian dan pengembangan. Sosialisasi dan pelatihan yang selama ini biasa dilaksanakan dipandang kurang memadai untuk menjangkau keseluruhan pengawas dalam waktu yang relatif singkat. Selain itu, karena terbatasnya waktu maka intensitas dan kedalaman penguasaan materi kurang dapat dicapai dengan kedua strategi ini.

Penelitian oleh Arifiatun (2009) yang berjudul Kontribusi Supervisi Pengawas Sekolah, Kinerja Profesional Kepala Sekolah dan Pengembangan Profesionalisme Guru terhadap Kinerja Profesional Guru di SMA Negeri Kabupaten Jember, menunjukkan bahwa supervisi pengawas sekolah tidak mempunyai hubungan yang signifikan terhadap kinerja profesional guru karena berdasarkan hasil analisis diperoleh nilai signifikansi supervisi pengawas 0,076 atau  $>$  dari 0,05. Sumbangan efektif variabel supervisi pengawas sekolah yaitu 19,99 %, kinerja profesional kepala sekolah mempunyai sumbangan efektif sebesar terbesar yaitu 36,61 % dan pengembangan profesionalisme guru mempunyai sumbangan efektif sebesar 30,07 %. Dengan demikian ada sumbangan efektif sebesar 13,33% berasal dari luar 3 variabel tersebut. Dari hasil tersebut maka kinerja pengawas sekolah masih harus ditingkatkan.

Salah satu pelaksanaan supervisi akademik oleh pengawas sekolah yang dipandang cukup menarik untuk dikaji adalah pelaksanaan supervisi akademik yang dilakukan pengawas satuan pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta. Berdasarkan hasil pengamatan, pelaksanaan kegiatan supervisi akademik yang dilakukan pengawas satuan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta belum berjalan secara optimal. Belum optimalnya kegiatan

supervisi akademik yang dilakukan pengawas di sekolah tersebut pada gilirannya akan berdampak pada kurang optimalnya penjaminan mutu pelayanan pendidikan di sekolah tersebut.

Penanggung jawab utama penjaminan mutu internal adalah pimpinan satuan pendidikan yang bersangkutan. Sementara itu, penjaminan mutu eksternal antara lain dilakukan oleh pengawas sekolah atau rumpun mata pelajaran. Tugas pokok dari pengawas sekolah melaksanakan fungsi supervisi, baik supervisi akademik maupun supervisi manajerial. Supervisi akademik adalah fungsi supervisi yang berkenaan dengan aspek pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional guru dalam meningkatkan mutu pembelajaran dan bimbingan di sekolah. Supervisi akademik adalah serangkaian kegiatan membantu guru untuk mengembangkan kemampuannya mengelola proses pembelajaran demi pencapaian tujuan pembelajaran Glickman (Sagala, 2008: 8).

Banyak faktor yang terjadi pada pelaksanaan supervisi yang menjadi tolak ukur terhadap rendahnya perkembangan dan peningkatan mutu lembaga pendidikan sekolah dasar. Di antara faktor-faktor tersebut dapat disebutkan ada tujuh faktor. *Pertama*, adanya pengawas yang minim kemampuan mereka tentang administrasi pendidikan, adanya rasa enggan untuk datang ke sekolah. *Kedua*, minimnya tenaga teknis. *Ketiga*, mekanisme kepengawasan/ supervisi kurang dipahami. *Keempat*, pelaksanaan tugas pokok belum dijalankan sesuai dengan fungsi supervisi secara optimal. *Kelima*, sarana prasarana kurang memadai. *Keenam*, rendahnya perhatian birokrasi terhadap supervisi. *Ketujuh*, lemahnya sistem rekrutmen pengawas.

Hasil observasi awal yang dilakukan peneliti terhadap pelaksanaan supervisi akademik yang dilakukan pengawas satuan pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta adanya beberapa kelemahan. *Pertama*, belum semua guru mendapatkan bimbingan dari kepala sekolah untuk peningkatan kemampuannya dalam mengelola kegiatan pembelajaran. *Kedua*, pengawas belum melaksanakan kegiatan supervisi akademik sesuai kebutuhan guru untuk meningkatkan kompetensinya.

*Ketiga*, belum semua guru memahami tujuan supervisi akademik. *Keempat*, kegiatan supervisi akademik oleh pengawas masih dianggap sebagai beban bagi sebagian guru. *Kelima*, pengawas melaksanakan supervisi akademik dengan berorientasi pada peningkatan mutu pembelajaran. *Keenam*, kegiatan supervisi akademik belum dikelola secara sistematis. *Ketujuh*, perencanaan supervisi akademik belum melalui tahap-tahap perencanaan secara optimal. *Kedelapan*, belum semua program supervisi akademik dapat terlaksana. *Kesembilan*, belum semua guru memperoleh balikan dari hasil supervisi yang dilakukan oleh pengawas sekolah.

Kurang optimalnya kegiatan supervisi yang dilakukan pengawas di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta disebabkan karena pengawas yang mengampu sekolah tersebut adalah pengawas baru sehingga pelaksanaan tugas yang dilakukan masih perlu pembenahan. Hasil wawancara pendahuluan dengan pengawas yang mengampu di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta menunjukkan bahwa pengawas di sekolah tersebut baru menjabat sebagai pengawas sekolah selama satu tahun sehingga masih belum cukup berpengalaman.

Supervisi akademik adalah serangkaian kegiatan membantu guru mengembangkan kemampuannya mengelola proses pembelajaran demi pencapaian tujuan pembelajaran (Purwanto, 2010: 120). Dengan demikian, esensi supervisi akademik itu sama sekali bukan menilai unjuk kerja guru dalam mengelola proses pembelajaran, melainkan membantu guru mengembangkan kemampuan profesionalismenya. Meskipun demikian, supervisi akademik tidak bisa terlepas dari penilaian unjuk kerja guru dalam mengelola pembelajaran.

Melihat fenomena yang terjadi sebagaimana dijelaskan di atas, tentu dapat diprediksi bahwa mutu pendidikan sekolah dasar menjadi terabaikan, karena salah satu kriteria pencapaian mutu pendidikan adalah Sumber Daya Manusia (SDM) pendidikan berupa kepala sekolah dan guru. Jika kondisi SDM di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta dibiarkan seperti itu tentu akan berpengaruh kepada kualitas penyelenggaraan

pendidikan yang dilaksanakan di sekolah tersebut. Apabila pelaksanaan KBM tidak berkualitas, maka tentu berpengaruh kepada kualitas peserta didik dan akhirnya berpengaruh kepada kualitas pendidikan secara keseluruhan. Salah satu tugas pokok peningkatan mutu pendidikan sekolah dasar adalah lewat bidang supervise akademik oleh pengawas sekolah.

Berdasarkan latar belakang di atas peneliti tertarik melakukan penelitian yang berjudul “PENGELOLAAN SUPERVISI AKADEMIK PENGAWAS SATUAN PENDIDIKAN DI SD NEGERI MADYOTAMAN KECAMATAN BANJARSARI KOTA SURAKARTA.”

## **B. Perumusan Masalah**

Fokus penelitian ini adalah “Bagaimana pengelolaan supervisi akademik pengawas satuan pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta?” Fokus tersebut dapat dijabarkan ke dalam tiga sub fokus.

1. Bagaimanakah perencanaan program supervisi akademik Pengawas Satuan Pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta?
2. Bagaimana pelaksanaan program supervisi akademik Pengawas Satuan Pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta?
3. Bagaimana evaluasi pelaksanaan program supervisi akademik Pengawas Satuan Pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini ada 2 tujuan yang ingin dicapai, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum penelitian untuk mendeskripsikan pengelolaan supervisi akademik pengawas satuan pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta. Tujuan khusus penelitian ini ada tiga.

1. Mendeskripsikan perencanaan program supervisi akademik Pengawas Satuan Pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta.
2. Mendeskripsikan pelaksanaan program supervisi akademik Pengawas Satuan Pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta.
3. Mendeskripsikan evaluasi pelaksanaan program supervisi akademik Pengawas Satuan Pendidikan di SD Negeri Madyotaman Kecamatan Banjarsari Kota Surakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara praktis maupun secara teoritis. Manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoretis**

- a. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk dijadikan bahan kajian tentang program supervisi akademik di satuan pendidikan;
- b. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk dijadikan tambahan informasi bagi penelitian yang akan datang tentang program supervisi akademik di satuan pendidikan.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi para Pengawas Satuan Pendidikan untuk memberikan gambaran mengenai pengelolaan program supervisi akademik di satuan pendidikan;
- b. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk dijadikan sebagai tambahan informasi dalam program supervisi akademik di satuan pendidikan.