

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pendidikan Nasional berfungsi untuk mengembangkan kemampuan serta meningkatkan mutu kehidupan dan martabat manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan nasional (Pasal 3 UUSPN Nomor 2 Tahun 1989). Selanjutnya dikatakan bahwa pembangunan nasional di bidang pendidikan adalah upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia dalam perwujudan masyarakat yang maju, adil, dan makmur, serta memungkinkan para warganya mengembangkan diri baik berkenaan dengan aspek jasmaniah maupun rohaniyah berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Berdasarkan hal tersebut di atas, jelaslah bahwa pendidikan memegang peran yang sangat penting dan strategis, karena melalui pendidikanlah kualitas sumber daya manusia dapat dibina dan ditingkatkan, yang pada akhirnya dapat memberikan kontribusi yang bermakna bagi dirinya dan kesejahteraan manusia pada umumnya. Oleh sebab itu pula pendidikan telah dipandang sebagai salah satu hak azasi dan konstitusional sebagaimana ditegaskan dalam Undang Undang Dasar 1945 Bab XII pasal 31 menyatakan bahwa :

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran;
- (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan Undang Undang; Selanjutnya

dinyatakan dalam Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) Nomor 2 Tahun 1989 Bab III Pasal 5 yang berbunyi: "Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan". Dalam pasal 8 dinyatakan pula bahwa: "Warganegara yang memiliki kelainan fisik dan/atau mental berhak memperoleh pendidikan luar biasa".

Implementasi dari UUSPN Nomor 2 Tahun 1989 adalah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PPRI) Nomor 72/1991 Tentang Pendidikan Luar Biasa, yang salah satu pasalnya menyatakan: "Pendidikan Luar Biasa adalah pendidikan yang khusus diselenggarakan bagi peserta didik yang menyandang kelainan fisik dan/atau mental".

Ditegaskan pula dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 1997, Tentang Penyandang Cacat, bahwa: " Semua penyandang cacat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan". Hal tersebut diimplementasikan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PPRI) Nomor 43 Tahun 1998 Tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat. Pasal 23 berbunyi:

"Setiap penyandang cacat memiliki kesempatan dan perlakuan yang sama untuk memperoleh pendidikan pada satuan, jalur, jenis, dan jenjang pendidikan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya".

Jenis kelainan peserta didik terdiri atas kelainan fisik dan/atau mental dan/atau kelainan perilaku. Kelainan fisik meliputi: tunanetra, tunarungu, dan tunadaksa. Kelainan mental meliputi: tunagrahita ringan, tunagrahita sedang. Kelainan perilaku meliputi tuna laras, Kelainan peserta didik

dapat juga berwujud sebagai kelainan ganda. (PPRI Nomor 72 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Biasa).

Titik berat pembangunan dalam bidang pendidikan diletakkan pada peningkatan mutu di setiap jenis dan jenjang pendidikan termasuk di dalamnya bagi peserta didik penyandang cacat.

Tujuan pendidikan dalam jangka panjang, yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat yang makin sejahtera lahir dan bathin secara adil dan merata, makin mantapnya budaya bangsa yang tercermin dalam meningkatnya peradaban, harkat dan martabat manusia Indonesia, dan memperkuat jati diri serta kepribadian bangsa.

Pendidikan luar biasa adalah pendidikan yang khusus diselenggarakan bagi peserta didik yang menyandang kelainan fisik dan/atau mental, dengan tujuan:

"Membantu peserta didik yang menyandang kelainan fisik dan/atau mental agar mampu mengembangkan sikap, pengetahuan dan keterampilan sebagai pribadi maupun anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitar serta dapat mengembangkan kemampuan dalam dunia kerja atau mengikuti pendidikan lanjutan". (PPRI Nomor 72/1991).

Penyelenggaraan pendidikan luar biasa oleh pemerintah belum optimal baik ditinjau dari penyelenggaraan, peningkatan, maupun pembinaannya. Dalam upaya mengoptimalkan penyelenggaraan pendidikan pemerintah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan di setiap jenis dan jenjang.

Hal tersebut sesuai dengan UUSPN Nomor 2 tahun 1989 pasal 47 yang berbunyi: "Masyarakat sebagai mitra Pemerintah berkesempatan yang

seluas-luasnya untuk berperanserta dalam penyelenggaraan pendidikan nasional".

Penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan di sekolah pada dasarnya mencakup kegiatan-kegiatan: perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan atau pembinaan. (Engkoswara, 1987; Dachnel Kamars, 1985). Ketiga kegiatan ini merupakan fungsi pokok Administrasi Pendidikan, yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan dalam pengelolaan pendidikan di sekolah.

Administrasi pendidikan mencakup penataan sumber daya yang mendukung penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan, yaitu: manusia (personil), sumber belajar (kurikulum), dan fasilitas.

Hadari Nawawi (1985: 12) menyatakan bahwa:

"Administrasi Pendidikan merupakan rangkaian kegiatan atau keseluruhan proses pengendalian usaha kerjasama sejumlah orang untuk mencapai tujuan pendidikan secara berencana dan sistematis yang diselenggarakan di lingkungan tertentu, terutama berupa lembaga pendidikan formal".

Sedangkan Suharsimi Arikunto (1989) menyatakan:

"Administrasi Pendidikan adalah suatu usaha bersama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien dengan menggunakan segala daya dan dana yang ada".

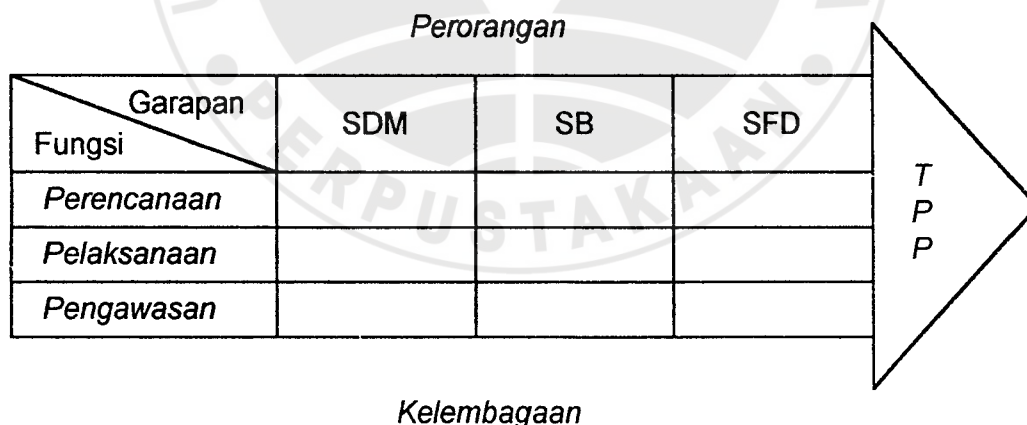
Berdasarkan pendapat di atas jelaslah bahwa Administrasi pendidikan merupakan hal yang penting mencakup penataan sumber daya dan merupakan rangkaian kegiatan, proses pengendalian serta usaha kerjasama orang-orang untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Administrasi pendidikan merupakan satu dari lima komponen pendidikan dalam Sistem Pendidikan Nasional yang saling terkait satu sama lain.

Engkoswara (1999:25) menjelaskan konsep dan definisi administrasi pendidikan ialah:

"Ilmu yang mempelajari bagaimana menata sumber daya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara produktif dan bagaimana menciptakan suasana yang baik bagi manusia yang turut serta di dalam mencapai tujuan yang disepakati bersama itu".

Dari rumusan administrasi pendidikan di atas, terdapat kata yang harus dijelaskan lebih lanjut, yaitu menata; sumberdaya; dan tujuan pendidikan yang produktif. Lebih jauh Engkoswara menjelaskan bahwa menata atau penataan berkaitan dengan fungsi administrasi pendidikan yaitu: perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Sumber daya adalah bidang garapan administrasi pendidikan yang meliputi sumber daya manusia, sumber belajar, dan sumber fasilitas beserta dana. Sedangkan tujuan pendidikan berkenaan dengan kesepakatan tentang keiuaran yang hendak dicapai atau diharapkan, baik untuk perorangan maupun untuk kelembagaan yang produktif. Secara skematik digambarkan:



Gambar 1. 1 Ruang Lingkup Administrasi Pendidikan
Sumber: Engkoswara, (1999: 26)

Skema di atas menjelaskan bahwa dalam menata atau mengelola suatu lembaga pendidikan dilihat dari sudut administrasi pendidikan, memiliki tiga fungsi utama perilaku manusia dalam menjalankan organisasi (perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan) yang mencakup ketiga bidang garapan utama, yaitu sumber daya manusia (SDM), sumber belajar (SB) sebagai media pendidikan, serta sumber fasilitas dan dana (SFD) sebagai faktor pendukung yang memungkinkan pendidikan berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Sedangkan tujuan produktivitas pendidikan (TPP) mengandung arti bahwa kriteria keberhasilan dari penataan pendidikan adalah produktivitas pendidikan (Engkoswara, 1999:26-27).

Supervisi (pengawasan) merupakan bagian dari fungsi administrasi pendidikan, yang dibahas dalam konteks ini adalah pengawasan pendidikan pada jalur sekolah yang dilakukan oleh pengawas sekolah sebagai aparat fungsional. Pelaksanaan supervisi ditekankan pada pengawasan proses pembelajaran yang lebih dikenal dengan istilah supervisi pendidikan (*instructional supervision*).

Istilah ini disebut juga *educational supervision* merupakan istilah yang mengacu pada misi utama organisasi pendidikan dalam sistem sekolah, yaitu kegiatan pengawasan pendidikan yang ditujukan untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu pendidikan (Djam'an Satori, 1997).

Mutu pendidikan dalam sistem sekolah menekankan pada proses dan hasil pembelajaran, karena sekolah merupakan tempat yang disediakan khusus bagi layanan pembelajaran (*a place for better learning*)

artinya mutu proses belajar mengajar merupakan acuan bagi pengembangan sekolah yang bermutu.

Dalam Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 2/1989, tercantum secara eksplisit mengenai pengawasan pendidikan pada Bab.

XVI Pasal 52 dan 53 dalam penjelasannya dinyatakan bahwa:

- (a) Pemerintah berkewajiban membina perkembangan pendidikan nasional dan oleh sebab itu, wajib mengetahui keadaan satuan dan kegiatan pendidikan baik yang diselenggarakan oleh pemerintah sendiri maupun oleh masyarakat. Pengawasan lebih merupakan upaya untuk memberi bimbingan, binaan, dorongan dan pengayoman bagi satuan pendidikan yang bersangkutan yang diharapkan terus menerus dapat meningkatkan mutu pendidikan maupun pelayanannya;
- (b) Tindakan administratif berwujud pemberian peringatan sebagai tindakan yang paling ringan dan perintah penutupan satuan pendidikan yang bersangkutan sebagai tindakan yang paling berat.

Pernyataan di atas sesuai dengan kebijakan Depdikbud, (1989) yang menyatakan bahwa:

"Pengawasan dan pembinaan merupakan salah satu fungsi administrasi pendidikan, bertujuan untuk menjaga dan mendorong agar pelaksanaan proses belajar mengajar (PBM) di sekolah dapat berjalan lancar, berhasil guna dan tepat guna sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Dengan demikian semakin jelas bahwa: pengawasan pendidikan sebagai suatu kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dari kegiatan manajemen pendidikan, perlu diupayakan secara terus menerus untuk ditingkatkan kualitas pelaksanaannya agar manajemen pendidikan yang mengutamakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pendidikan menjadi daya dukung dalam pelaksanaan misi dan visi pendidikan nasional dalam menghadapi era globalisasi, yaitu peningkatan produktivitas pendidikan.

Bukti yang mendukung pengawasan menjadi bagian dari siklus dan dinamika manajemen pendidikan nasional adalah terdapatnya bab khusus mengenai pengawasan dalam Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) Nomor 2 Tahun 1989 pasal 32, menyatakan bahwa:

"Pemerintah melakukan pengawasam atas penyelenggaraan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah ataupun oleh masyarakat dalam rangka pembinaan perkembangan satuan pendidikan yang bersangkutan".

Ruang lingkup pengawasan pendidikan meliputi segala kegiatan yang bertujuan untuk mengidentifikasi, memantau, menilai, dan melakukan diagnosis terhadap apa yang terjadi dalam proses pendidikan, mulai dari lingkup sekolah (mikro) sampai lingkup nasional (makro), (Supriadi, 1997).

Tujuan supervisi adalah menilai kemampuan guru sebagai pendidik dibidangnya masing-masing, dalam rangka membantu mereka melakukan perbaikan-perbaikan, serta peningkatan diri dan tugasnya bilamana diperlukan dengan menunjukkan kekurangan dan kelemahan mereka agar dapat diatasi dengan usaha sendiri.

Berbagai program pendidikan yang direncanakan maupun yang sedang dilaksanakan atau yang sudah selesai dikerjakan memerlukan supervisi sebagai upaya untuk mengukur tingkat keberhasilan sasaran/tujuan yang telah dicapai. Setiap gerak langkah dan irama kehidupan pendidikan perlu mendapat supervisi/pengawasan agar alur dan arahnya tetap sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Hal ini

merupakan salah satu usaha dalam mengantisipasi penyimpangan yang mungkin terjadi sebagai akibat penurunan disiplin dan etos kerja.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis terdorong untuk mengadakan penelitian dengan judul: "Efektivitas Pelaksanaan Supervisi Oleh Pengawas Sekolah Dalam Pembinaan Kinerja Guru Sekolah Luar Biasa di Jawa Barat".

B. Tujuan Penelitian

1. Secara Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan efektivitas supervisi oleh pengawas sekolah dalam pembinaan kinerja guru Sekolah Luar Biasa (SLB) di Jawa Barat.

2. Secara Khusus

Secara khusus tujuan penelitian ini berupaya mengungkapkan, mendeskripsikan, mencari makna dari efektivitas pelaksanaan supervisi oleh pengawas sekolah dalam pembinaan kinerja guru Sekolah Luar Biasa (SLB) di Jawa Barat. Oleh karena itu tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan hal-hal sebagai berikut:

- (1) Karakteristik/ciri khusus supervisi pendidikan luar biasa yang berkaitan dengan kebijakan pengembangan Pendidikan Luar Biasa di Jawa Barat;
- (2) Pembinaan Pengawas Sekolah terhadap pelaksanaan tugas pokok guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat;

- (3) Teknik-teknik supervisi yang digunakan oleh Pengawas Sekolah terhadap guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat;
- (4) Pengaruh/dampak supervisi Pengawas Sekolah terhadap kinerja guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat;
- (5) Masalah/kendala yang dihadapi Pengawas Sekolah dalam melaksanakan supervisi terhadap guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat;
- (6) Upaya-upaya yang telah dilakukan Pengawas Sekolah dalam melaksanakan supervisi terhadap guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat.

C. Manfaat dan Pentingnya Penelitian

Penelitian ini bersifat analisis deskriptif dengan sasaran efektivitas pelaksanaan supervisi oleh pengawas sekolah terhadap pelaksanaan tugas teknis dan administrasi pengajaran dalam upaya meningkatkan kinerja guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat. Secara konseptual tuntutan terhadap profesi pengawas sekolah semakin berat, oleh karena itu dipandang perlu dilakukan penelitian dengan menekankan pentingnya penelitian ditinjau dari aspek teoritis dan aspek operasional.

Aspek teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi upaya pengembangan ilmu administrasi pendidikan, khususnya pengelolaan sumber daya pendidikan. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi penelitian lebih lanjut, terutama

pengembangan sumber daya pendidikan pada jenis dan jenjang pendidikan di sekolah luar biasa (SLB) khususnya di Jawa Barat.

Aspek operasional, dipandang dari aspek praktis operasional, penelitian ini dapat memberikan informasi dan pemecahan masalah tentang pengembangan efektivitas fungsi supervisi terhadap administrasi pengajaran dalam upaya meningkatkan kinerja guru sekolah luar biasa (SLB) di Jawa Barat.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan sumber daya pengawas sekolah di masa yang akan datang. Alasan pentingnya penelitian ini, karena belum ada penelitian yang dilakukan sebelumnya berkenaan dengan pengembangan sumber daya pendidikan/tenaga kependidikan dalam hal ini pengawas sekolah dan guru sekolah luar biasa di Jawa Barat.

Penelitian ini diharapkan dapat mendeteksi kondisi lapangan yang sebenarnya, sehingga mengungkapkan berbagai masalah secara obyektif dan sesuai dengan fokus penelitian, serta diharapkan pula dapat melahirkan masalah-masalah baru sebagai kelanjutan penelitian ini.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di muka, masalah penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: "Sejauhmana efektivitas pelaksanaan supervisi oleh pengawas sekolah dalam pembinaan kinerja guru sekolah luar biasa di Jawa Barat sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya".

Sehubungan dengan rumusan masalah di atas, perlu dikemukakan definisi operasional istilah efektivitas dan supervisi pengawas sekolah, serta pembinaan kinerja guru yang tercantum pada rumusan masalah tersebut.

Efektivitas dapat dilihat dari aspek *proses* dan *hasil*, yaitu pencapaian hasil secara optimum dari suatu kegiatan, dan dapat pula dari aspek proses, yaitu ketepatan atau kesesuaian prosedur dan langkah-langkah atau kegiatan untuk mencapai tujuan. Supervisi pengawas adalah pembinaan dan bimbingan dari pengawas sekolah terhadap guru-guru untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan mengelola proses belajar mengajar dalam upaya memperbaiki hasil belajar siswa sekolah luar biasa. Sedangkan pembinaan kinerja guru, adalah pembinaan dan bimbingan yang dilakukan pengawas atas hasil kerja dan kemampuan yang telah dicapai seorang guru dalam bidang tugasnya.

Dalam penelitian ini efektivitas pelaksanaan supervisi oleh pengawas sekolah akan dikaji dari aspek proses, dengan demikian efektivitas supervisi pengawas sekolah yang dimaksud adalah kesesuaian atau ketepatan langkah-langkah atau kegiatan-kegiatan pembinaan dan bimbingan yang dilakukan oleh pengawas sekolah dalam upaya meningkatkan kinerja guru sekolah luar biasa dalam kegiatan proses belajar mengajar.

Sehubungan dengan masalah yang dikemukakan di atas, maka dalam penelitian ini, aspek-aspek yang akan diteliti mencakup hal-hal berikut ini:

1. Karakteristik/ciri khusus supervisi pendidikan berkaitan dengan kebijakan pengembangan pendidikan luar biasa,
2. Pembinaan Pengawas sekolah terhadap sistem informasi pekerjaan guru sekolah luar biasa di Jawa Barat,
3. Teknik-teknik supervisi yang digunakan pengawas sekolah dalam pembinaan guru sekolah luar biasa di Jawa Barat,
4. Dampak/pengaruh dari supervisi pengawas sekolah terhadap pembinaan guru sekolah luar biasa di Jawa Barat,
5. Masalah-masalah yang dihadapi pengawas sekolah dalam pelaksanaan supervisi/pembinaan terhadap guru sekolah luar biasa di Jawa Barat,
6. Upaya-upaya yang telah dilakukan pengawas sekolah saat ini dalam rangka pembinaan guru sekolah luar biasa di Jawa Barat.

E. Pertanyaan Penelitian

Perumusan di atas penulis jabarkan ke dalam pertanyaan-pertanyaan penelitian berikut ini.

1. Adakah karakteristik khusus (kekhasan) supervisi pendidikan berkaitan dengan kebijakan pengembangan PLB di Jawa Barat?
2. Bagaimana pembinaan Pengawas Sekolah terhadap pelaksanaan tugas pokok guru SLB di Jawa Barat?
3. Adakah dampak/pengaruh dari supervisi Pengawas Sekolah terhadap kinerja guru SLB di Jawa Barat?

4. Bagaimanakah pelaksanaan tugas pokok Pengawas Sekolah PLB di Jawa Barat?
5. Masalah-masalah/kendala apa yang dihadapi Pengawas Sekolah dalam pelaksanaan pembinaan terhadap guru SLB di Jawa Barat?
6. Bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan Pengawas Sekolah dalam rangka pembinaan terhadap guru SLB di Jawa Barat?

F. Paradigma Penelitian

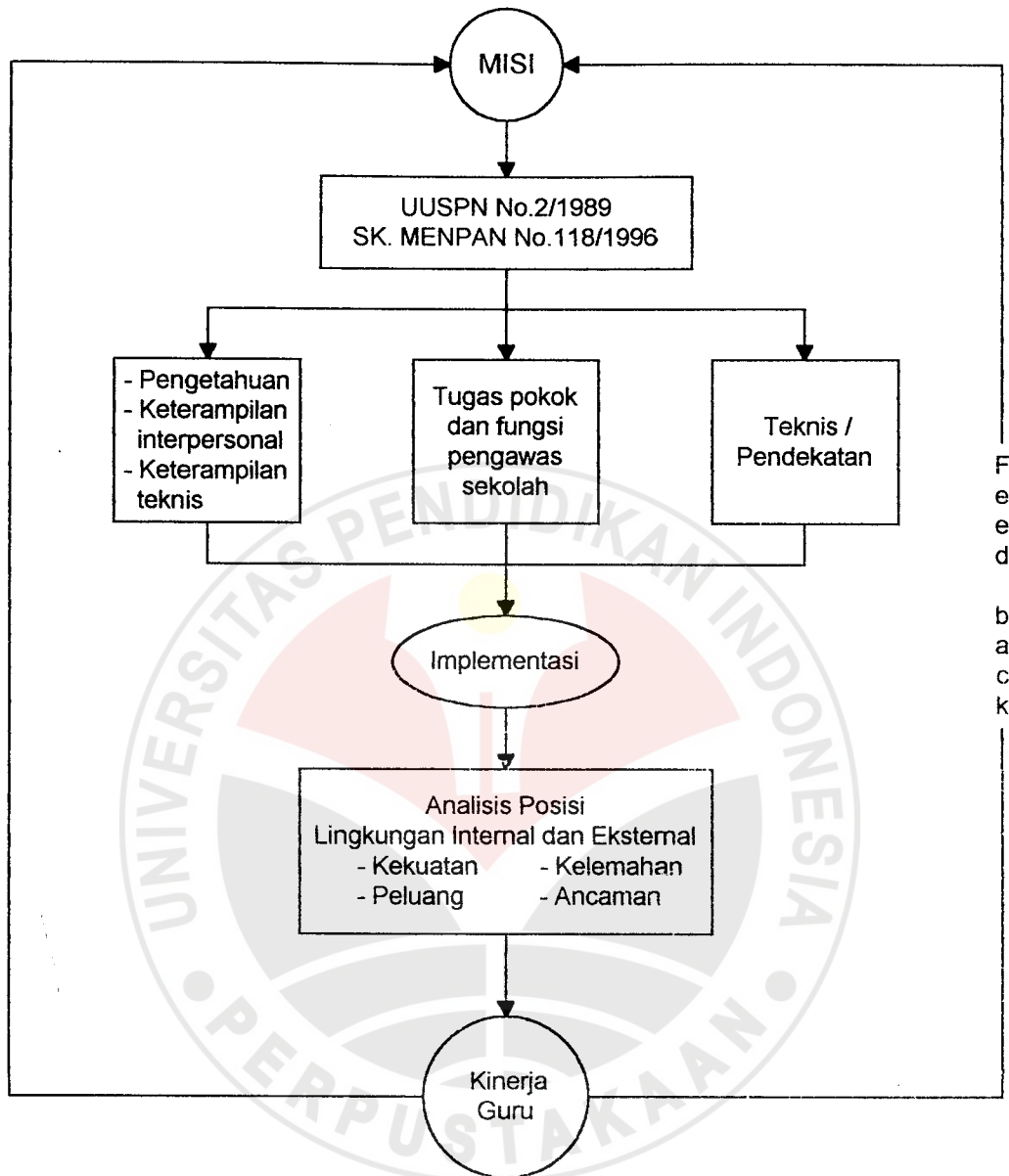
Yang dimaksud dengan paradigma adalah suatu perangkat kepercayaan nilai-nilai, suatu pandangan tentang dunia sekitar. Menurut Moh. Surya, dalam pergeseran paradigma pendidikan menyongsong abad ke 21 (Mimbar Pendidikan No. 4, tahun XVI, 1997), University Press IKIP Bandung "Paradigma" diartikan sebagai suatu kesatuan persepsi, gagasan, konsep-konsep dan nilai-nilai yang menentukan pola berfikir dan berperilaku manusia dalam waktu dan tempat tertentu.

Sejalan dengan pendapat Ziauddin Sardar (1986:339), menyatakan bahwa paradigma digunakan untuk menunjukkan konsepsi dasar seseorang mengenai satu aspek realitas tertentu.

Paradigma diperlukan dalam suatu penelitian, menurut Stuart, A. Schlegel,(1986:6) dalam suatu "grounded research" diperlukan paradigma, karena semua analisis harus berdasarkan berbagai ide yang ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan kutipan-kutipan di atas, penulis menetapkan paradigma penelitian tentang "Efektivitas Pelaksanaan Supervisi Oleh

Pengawas Dalam Pembinaan Kinerja Guru SLB di Jawa Barat" seperti tertera pada gambar berikut:



Gambar 1.2
Paradigma Penelitian

