BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sekolah adalah *people changing institution* yang dalam proses kerjanya selalu dihadapkan dengan kondisi input dan lingkungan yang tidak sama (*uncertainly and interdepence).* Dalam situasi demikian, maka praktik pengawasan di sekolah menjadi hal yang penting, karena sebagaimana menurut Satori (2016: 32) bahwa pengawasan merupakan fungsi administrasi untuk menjamin agar kegiatan yang dilakukan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan atau diinginkan. Lebih lanjut pengawasan pendidikan merupakan usaha pengawas atau supervisor dalam memberikan layanan pendidikan (Sahertian, 2008) dan bantuan profesional (Pidarta, 2008) kepada guru, kepala sekolah dan staf administrasi yang ditujukan pada perbaikan dan pembinaan aspek pembelajaran di sekolah. Dalam pelaksanaannya, pengawasan pendidikan dilakukan untuk mengarahkan dan memperkuat kinerja institusi pendidikan dan orang-orang yang bekerja di dalamnya pada kepatuhan hukum (*legal compliance*) yaitu untuk menjalankan peraturan atau perundang-undangan yang berlaku, kepatuhan manajerial (*managerial compliance*) yaitu untuk berkomitmen setiap institusi untuk melaksanakan perencanaan dan program yang telah ditetapkan, dan kepatuhan profesional (*profesional compliance*) yaitu untuk mengaktualisasikan konsep dan teori keilmuan dalam melaksanakan pekerjaan. Dengan demikian, pengawasan pendidikan ini diupayakan agar para kepala sekolah, guru dan pengawas sebagai pelaku yang bertanggungjawab terhadap mutu pendidikan benar-benar memahami tugas dan tanggung jawabnya.

Adapun untuk melaksanakan tugas pengawasan ini diperlukan tenaga kependidikan yang berkualitas, tenaga pendidikan yang dimaksud adalah pengawas sekolah. Berdasarkan Permenpan R&B No 21 Th 2010, dikatakan bahwa:

> Pengawas Sekolah adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR
DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

berwenang untuk melakukan pengawasan bidang akademik dan manajerial pada satuan pendidikan.

Dengan demikian, ruang lingkup tugas, tanggung jawab dan wewenang pengawas sekolah berdasarkan peraturan tersebut adalah

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

melaksanakan kegiatan pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan, meliputi penyusunan program, pelaksanaan pengawasan, pelaksanaan pembinaan, pemantauan pelaksanaan delapan Standar Nasional Pendidikan, penilaian, pembimbingan dan pelatihan profesional guru, evaluasi hasil pelaksanaan progam dan tugas pengawasan di daerah khusus. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa peran pengawas tidak hanya strategis, tetapi juga sangat diperlukan. Sebagaimana dikatakan Glickman dan Gordon (2010: 12) bahwa "*Supervision is one of the essential functions for the operation good school*".

Renstra Kemendikbud Tahun 2015-2019 mengamanatkan capaian kompetensi meningkat sebagaimana tertera dalam indikator kinerja tahun 2015-2019 Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan nomor IKP 7.2.3.

Tabel 1.1. Target rata-rata Kompetensi Pengawas Sekolah Peserta UKPS

Indikator Kinerja Program	*Base line* 2014	Target Kinerja				
		2015	2016	2017	2018	2019
IKP 7.2.3. peningkatan nilai rata-rata kompetensi pengetahuan dan keterampilan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan Dikdasmen mencapai 8.0	47	55	65	70	75	80

Sumber: pedoman pengawas pembelajar tahun 2016

Namun Dari uji kompetensi pengawas sekolah yang dilaksanaan pada tahun 2015 oleh Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan dengan keikutsertaan 24.293 pengawas, nilai rata-rata kompetensi pengawas

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

sekolah adalah 41,07 dengan nilai pada setiap bidangnya adalah 41,87 untuk dimensi Kompetensi akademik, 44,52 untuk dimensi Kompetensi manajerial, 38,24 untuk dimensi Kompetensi penelitian dan pengembangan dan 39, 64 untuk dimensi Kompetensi evaluasi pendidikan (KEMENDIKBUD RI, 2017). Dari data tersebut menunjukkan bahwa sampai tahun 2015 masih terdapat kesenjangan pada kompetensi pengawas. Padahal dalam pengembangan mutu sekolah seutuhnya, keprofesionalan pengawas sekolah memiliki peran penting dalam meningkatkan kompetensi kepala sekolah dan guru. Lemahnya praktik pengawasan di sekolah menyebabkan tidak meningkatnya kualitas lulusan. Sebagaimana temuan Zeichner (1992: 300), Pembelajaran guru-siswa dibatasi oleh kualitas praktik supervisi. Jika kesenjangan ini terus dibiarkan akan berpengaruh pada proses pengajaran di sekolah. Seperti halnya yang terjadi di Bostwana, hasil penelitian Moswela (2015: 68), Isaiah dan Isaiah (2014: 123), dan Grauwe (2001: 301) menunjukkan bahwa ketidakberhasilan proses pengawasan instruksional di sekolah-sekolah di Botswana membawa guru ketidakmajuan pembelajaran.

Pengawas sekolah diharapkan menjadi sumber informasi pertama bagi para Kepala Sekolah dan guru berkaitan dengan kebijakan dan isu-isu terbaru yang berkaitan dengan pendidikan, manajemen sekolah, dan peningkatan kompetensi guru. Kompetensi pengawas sekolah, kepala sekolah dan guru akan saling bersinergi dalam meningkatkan kompetensi siswa. Hubungan tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Gambar 1.1. Hubungan kompetensi kepala sekolah, kepala sekolah dan guru (Pedoman pengawas sekolah pembelajar)

Berdasarkan gambar 1.1 di atas, kinerja pengawas sekolah dapat dilihat dari kemajuan-kemajuan yang telah dicapai oleh sekolah binaannya. Oleh karena itu pembinaan dan pengembangan profesional pengawas secara berkelanjutan harus terus dilakukan agar mereka dapat melakukan peran dan fungsinya sebagai pengawas pendidikan. hasil penelitian Kambey dan Suharnomo (2013: 149) menunjukkan bahwa pembinaan, pelatihan dan pengembangan, pemberdayaan dan partisipasi mempengaruhi kinerja karyawan diatas lima puluh persen. Dari hasil analisis tersebut, pembinaan merupakan variabel yang memiliki pengaruh paling besar. Itu artinya apabila pelatihan dan pengembangan sudah dilakukan dengan baik akan memiliki dampak yang paling besar terhadap kinerja karyawan dibanding pembinaan, pemberdayaan, maupun partisipasi. Sedangkan variabel terkecil yang mempengaruhi kinerja karyawan adalah pemberdayaan. Begitu pun menurut Joyce dan Shower (2002: 1), beberapa jenis pengembangan profesional dapat menghasilkan keuntungan yang substansial dalam periode waktu yang relatif singkat. Hal ini sejalan dengan yang dikatakan oleh Suhardan (2014: 39) bahwa:

> Pembinaan merupakan sebuah layanan terhadap pengawas sekolah dalam memperbaiki kinerjanya". Selain itu pembinaan juga merupakan usaha preventif untuk mencegah para pengawas melakukan kesalahan, menggugah kesadaran dan mempertinggi kecakapan, keterampilan dalam bidang pengawasan.

Dengan demikian, maka pembinaan pengawas menjadi salah satu strategi yang digunakan untuk memperoleh hasil yang lebih positif, baik bagi organisasi, kelompok, dan individu melalui pemahaman pengelolaan kinerja yang sesuai target, standar dan persyaratan kompetensi yang telah ditentukan. Menurut Darma (2010) pembinaan merupakan suatu proses yang sistematis, terdiri dari langkah-langkah yang diawali dengan perencanaan pembinaan, implementasi, evaluasi pembinaan, tindakan adaftif dan korektif untuk mengembangkan strategi

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

dalam mengatasi gap atau kesenjangan kinerja. Ditjen PMPTK (Depdiknas, 2006: 52) mengatakan bahwa keberhasilan pembinaan pengawas sekolah dapat diukur dari beberapa indikator antara lain:

1) Pelaporan hasil kerja tiap semester
2) Peningkatan prestasi dan atau kinerja sekolah yang menjadi binaannya
3) Derajat kreativitas dan aktivitasnya dalam proses pengawasan
4) Jumlah dan kualitas hasil karya tulis ilmiah yang dipublikasikan
5) Dedikasi dalam melaksanakan tugas.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Korwas, pengawas sekolah, kepala sekolah, dan guru bahwa fenomena kinerja pengawas sekolah dasar di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir, Riau belum menunjukkan keterlibatannya dalam pelaksanaan tugas secara utuh hal ini ditandai dengan: (1) pelaporan hasil kepengawasan setiap semester tidak dibuat secara objektif; karena setiap bulan hasil laporan yang di buat selalu sama, (2) aktivitas dan kreativitas pengawasan masih rendah hal ini terlihat dari rendahnya motivasi dan komitmen pengawas dalam menjalankan tugas; pengawas sekolah hanya datang ke sekolah binaan 1 kali dalam 1 semester, dan (3) karya tulis ilmiah dari pengawas belum ada yang dipublikasikan. Disamping itu dari hasil wawancara dengan korwas bahwa instrumen perilaku pengawas belum dilaksanakan karena belum ada tunjuangan khusus bagi korwas untuk melakukan monitoring kesekolah binaan. Berdasarkan fenomena kinerja pengawas yang belum maksimal tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji secara mendalam tentang pembinaan dari Dinas pendidikan terhadap pengawas sekolah dasar di lingkungannya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka kajian penelitian ini diarahkan untuk mengetahui bagaimana strategi pembinaan yang dilakukan dalam meningkatkan kinerja pengawas sekolah dengan judul " Pembinaan Pengawas Sekolah Dasar di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir, Riau " selanjutnya yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1) Perencanaan pembinaan pengawas sekolah. Pada bagian ini difokuskan pada peran Dinas Pendidikan dalam proses perumusan dan langkah strategis yang dilakukan untuk perencanaan pembinaan

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR
DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pengawas sekolah dengan komponen, tujuan, analisis kebutuhan, prioritas, program dan sumber daya pembinaan.

2) Pelaksanaan pembinaan pengawas sekolah. Pada bagian ini difokuskan peran Dinas Pendidikan dalam menerapkan rencana kinerja pengawas untuk pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya dengan komponen; tahapan pembinaan, metode, dan materi pembinaan yang dilakukan.
3) Monitoring dan evaluasi pembinaan pengawas sekolah. Pada bagian ini difokuskan pada indikator keberhasilan, proses monitoring dan evaluasi, serta tindak lanjut Dinas Pendidikan dalam upaya meningkatkan kinerja pengawas sekolah.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus permasalahan tentang pembinaan pengawas sekolah dasar dapat dibuat rumusan masalah secara umum yaitu: "Bagaimana Pembinaan Pengawas Sekolah Dasar di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir, Propinsi Riau " selanjutnya dapat dirinci masalah-masalah sebagai berikut :

1) Bagaimanakah perencanaan pembinaan pengawas sekolah dasar di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indagiri Hilir, Propinsi Riau?
2) Bagaimanakah pelaksanaan pembinaan pengawas sekolah dasar di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir, Propinsi Riau?
3) Bagaimanakah monotoring dan evaluasi pembinaan pengawas sekolah dasar di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupten Indragiri Hilir, Propinsi Riau?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran tentang Manajemen Pembinaaan Pengawas Sekolah Dasar. Secara khusus tujuan penelitian ini adalah:

1) Terdeskripsikannya perencanaan pembinaan pengawas sekolah dasar di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indagiri Hilir Riau, Propinsi Riau.

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR
DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

2) Terdeskripsikannya pelaksanaan pembinaan pengawas sekolah dasar di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir, Propinsi Riau.
3) Terdeskripsikannya monitoring dan evaluasi pembinaan pengawas sekolah dasar dilingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir, Propinsi Riau.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis.

a. Manfaat Teoritis

1) Penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan dan mempertajam teori dan konsep sumber daya pendidikan, khususnya pembinaan pengawas sekolah dasar untuk meningkatkan kinerja pengawas.
2) Penelitian ini bermanfaat untuk menambah khazanah dan wawasan keilmuan, khususnya dimensi pembinaan pengawas sekolah dalam sistem pendidikan nasional.
3) Penelitian ini bermanfaat sebagai telaah pustaka kepada peneliti selanjutnya yang berminat untuk mengembangkan penelitian ini pada masa yang akan datang.

b. Manfaat Praktis

1) Dengan terdeskripsikan perencanaan pembinaan pengawas sekolah, maka pengembangan dan peningkatan mutu pendidikan khususnya yang berkaitan dengan aspek pembinaan pengawas sekolah dapat terwujud.
2) Dengan terdeskripsikan pelaksanaan pembinaan pengawas sekolah, maka menjadi bahan masukan kepada Dinas Pendidikan untuk melakukan langkah-langkah strategis dalam pembinaan kinerja pengawas sekolah
3) Dengan terdeskripsikan monitoring dan evaluasi pembinaan pengawas sekolah, maka sebagai bahan masukan untuk melakukan tindak lanjut pelaksanaaan tugas kepengawasan dalam upaya meningkatkan kinerjanya.

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Salmina , 2017
PEMBINAAN PENGAWAS SEKOLAH DASAR DI LINGKUNGAN DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN INDRAGIRI HILIR PROPINSI RIAU
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu