

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Kondisi saat ini kualifikasi dan kompetensi pengawas belum sebagaimana yang diharapkan. Di beberapa daerah para pengawas menyatakan bahwa wawasan akademik dirinya berada di bawah guru dan kepala sekolah sebab mereka tidak pernah disentuh dengan inovasi yang terjadi. Temuan di lapangan dari pengawas yang hampir mewakili semua propinsi, menunjukkan tenaga pengawas kurang diminati sebab rekrutmen pengawas bukan karena prestasi tetapi semacam tenaga buangan dari kepala sekolah dan guru atau tenaga struktural yang memperpanjang masa pensiun. Kualifikasi pendidikan para pengawas umumnya sarjana (S1) namun masih ada yang belum sarjana terutama pengawas SMP, dan yang berpendidikan sarjana pun bidang ilmunya masih ada yang kurang relevan dengan bidang kepengawasannya. Usia rata-rata pengawas cukup tua yakni 52 tahun dengan rata-rata masa kerja sebagai PNS 25 tahun. Sedangkan masa kerja menjadi pengawas rata-rata 6 tahun. Jenjang karir pengawas masih kurang jelas dan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional tenaga pengawas boleh dikatakan tidak ada baik berupa Diklat kepengawasan, penataran khusus pengawas, seminar, lokakarya dan kegiatan ilmiah lainnya. Bahkan dalam kegiatan penataran/pelatihan guru, pelatihan kepala sekolah dan kegiatan akademik lainnya

pengawas tidak pernah dilibatkan. Tugas pokok yang rancu bahkan di beberapa daerah menempatkan pengawas bukan lagi sebagai supervisor akademik dan manajerial. Selain itu daya dukung kurang menunjang untuk melaksanakan tugas kepengawasan satuan pendidikan. Biaya operasional/rutin untuk melaksanakan tugas kepengawasan tidak memadai terlebih lagi untuk pengawasan di daerah terpencil. Pengawas juga kurang diberikan penghargaan sebagaimana tenaga pendidik seperti adanya guru teladan dan penghargaan lainnya

Masalah pokok pendidikan kita dewasa ini adalah peningkatan mutu pada setiap jenis, jenjang dan jalur pendidikan. Oleh sebab itu, pemerintah menetapkan delapan standar nasional pendidikan yakni: (1) Standar isi, (2) Standar proses, (3) Standar kompetensi lulusan, (4) Standar pendidik dan tenaga kependidikan, (5) Standar sarana dan prasarana, (6) Standar pengelolaan, (7) Standar pembiayaan, dan (8) Standar penilaian pendidikan (PP. No. 19 Tahun 2005). Standar nasional pendidikan sebagaimana dikemukakan di atas, pada hakekatnya menjadi arah dan tujuan penyelenggaraan pendidikan. Dengan kata lain, Standar nasional pendidikan harus menjadi acuan sekaligus kriteria dalam menetapkan keberhasilan penyelenggaraan pendidikan. Dan untuk Tenaga kependidikan khususnya pengawas pemerintah sudah menetapkan Permendiknas No 12 Tahun 2007 tentang Standar Pengawas Sekolah/Madrasah

Secara umum isis peermendiknas itu terdiri dari Standar kualifikasi dan Kompetensi Pengawas. Standar kualifikasi merupakan standar minimal secara akademik pengawas untuk sekolah dasar dan menengah. Sedangkan Standar

Kompensi Pengawas Sekolah terdiri dari Kompetensi Kepribadian, Supervisi akademik, Supervisi manajerial, penelitian dan pengembangan, evaluasi pendidikan dan Sosial. Alasan disusunnya standar kompetensi pengawas ini terutama karena masih adanya beberapa permasalahan dalam hal kepengawasan yaitu : (1) masih adanya keragaman kemampuan pengawas sekolah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya; (2) belum adanya alat ukur untuk mengetahui kemampuan pengawas sekolah, dan (3) belum adanya pembinaan pengawas sekolah yang terarah.

Tujuan disusunnya standar kompetensi pengawas sekolah adalah: (1) Sebagai acuan untuk mengukur kemampuan dan kinerja pengawas sekolah dalam pelaksanaan tugas kepengawasannya di sekolah; (2) pembinaan dan peningkatan mutu pengawas sekolah; (3) peningkatan kinerja pengawas sekolah sesuai dengan profesinya.

Tenaga pengawas TK/SD, SMP, SMA dan SMK merupakan tenaga kependidikan yang peranannya sangat penting dalam membina kemampuan profesional tenaga pendidik dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerja sekolah. Pengawas sekolah berfungsi sebagai supervisor baik supervisor akademik maupun supervisor manajerial. Sebagai supervisor akademik, pengawas sekolah berkewajiban untuk membantu kemampuan profesional guru agar guru dapat meningkatkan mutu proses pembelajaran. Sedangkan sebagai supervisor manajerial, pengawas berkewajiban membantu kepala sekolah agar mencapai sekolah yang efektif. Pembinaan dan pengawasan kedua aspek tersebut hendaknya menjadi tugas pokok pengawas sekolah. Oleh sebab itu tenaga pengawas harus memiliki kualifikasi dan kompetensi

yang lebih unggul dari guru dan kepala sekolah. Peranan pengawas hendaknya menjadi konsultan pendidikan yang senantiasa menjadi pendamping bagi guru dan kepala sekolah dalam meningkatkan mutu pendidikan. Lebih dari itu kehadiran pengawas harus menjadi agen dan pelopor dalam inovasi pendidikan di sekolah binaannya. Kinerja pengawas salah satunya harus dilihat dari kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh sekolah binaannya. Dalam konteks itu maka mutu pendidikan di sekolah yang dibinanya akan banyak tergantung kepada kemampuan profesional tenaga pengawas.

Pada bulan November tahun 2006 bersamaan dengan uji publik standar kualifikasi dan kompetensi pengawas satuan pendidikan yang dilaksanakan BSNP di 33 propinsi, Direktorat Tenaga kependidikan melaksanakan uji coba tes kompetensi pengawas pendidikan menengah dengan menggunakan instrumen uji kompetensi yang telah disusun berdasarkan enam dimensi kompetensi di atas. Hasil uji coba tes kompetensi pengawas satuan pendidikan menunjukkan bahwa secara nasional nilai rata-rata penguasaan kompetensi pengawas satuan pendidikan adalah 39,55 dari maksimum skor 70 atau baru mencapai 56,50 %. Penguasaan kompetensi tersebut dinilai masih rendah sebab belum mencapai 69 %. Khusus untuk pengawas pendidikan menengah nilai rata-ratanya mencapai 39,74 artinya sedikit berada di atas rata-rata nasional ( $39,74 > 39,55$ ).

Dari enam dimensi kompetensi pengawas satuan pendidikan berdasarkan permendiknas no 12 Tahun 2007, ada tiga dimensi kompetensi yang nilainya di

bawah nilai rata-rata keseluruhan kompetensi. Ketiga kompetensi tersebut adalah kompetensi supervisi manajerial (37,18), kompetensi supervisi akademik (36,30) dan kompetensi penelitian dan pengembangan (38,15).

Dari hasil penelitian yang dilakukan terhadap sejumlah pengawas dari seluruh propinsi ternyata pembinaan terhadap para pengawas satuan pendidikan dalam rangka meningkatkan kemampuan profesionalnya boleh dikatakan belum berjalan sebagaimana mestinya. Pengawas sekolah berjalan apa adanya dengan tugas pokok dan fungsinya melakukan pengawasan dengan berbekal kemampuan yang telah dimilikinya. Pengawas juga membuat laporan kepada Kepala Dinas Pendidikan tentang apa yang telah dilakukannya sesuai dengan tupoksinya namun laporan tersebut belum dijadikan dasar bagi upaya pembinaan para pengawas. Walaupun ada Pembinaan terbatas pada arahan dan penjelasan Kepala Dinas Pendidikan tentang berbagai kebijakan pendidikan dalam rapat-rapat khusus dengan para pengawas dan pejabat lainnya. pembinaan para pengawas yang dilaksanakan secara terencana dan bersinambungan yang mengarah pada kemampuan profesional para pengawas dan pengembangan karirnya sebagai tenaga fungsional belum banyak dilaksanakan.

Lemahnya pembinaan para pengawas diduga berkaitan dengan sumberdaya yang terbatas pada setiap dinas pendidikan, baik sumber daya manusia, sumber daya keuangan maupun sumber daya informasi. Selain itu komitmen dinas pendidikan terhadap pentingnya peran pengawas dalam meningkatkan mutu pendidikan terkesan

kurang optimal, sehingga program pembinaan bagi para pengawas belum menjadi prioritas.

Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebagai salah satu institusi pendidikan formal (sekolah) merupakan bagian dari program Wajar Dikdas 9 tahun. Hal ini berarti bahwa pendidikan di SMP merupakan pendidikan dasar yang wajib dialami oleh setiap warga negara Indonesia. Pendidikan dasar yang diselenggarakan di SMP ini bertujuan untuk memberikan bekal kemampuan dasar bagi individu untuk menjalankan kehidupannya. Dalam hal ini Moh. Uzer Usman (1999: 144), menyatakan bahwa:

Pendidikan dasar yang diselenggarakan di sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP) bertujuan untuk memberikan bekal kemampuan dasar yang merupakan perluasan serta peningkatan pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh di sekolah dasar yang bermanfaat bagi siswa untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, dan warga negara sesuai dengan tingkat perkembangan serta mempersiapkan mereka mengikuti pendidikan menengah.

Berdasarkan hal tersebut, maka pendidikan pada tingkat dasar khususnya yang diselenggarakan di SMP merupakan pondasi dasar pendidikan bagi setiap individu yang akan menjadi bekal bagi mereka untuk mengikuti tahapan/jenjang pendidikan selanjutnya (pendidikan menengah). Dalam hal ini, maka sudah jelas bahwa sekolah menengah pertama harus benar-benar didisain dengan baik agar sistem pendidikan yang diselenggarakan dapat benar-benar berkualitas.

Dengan pemahaman konsep yang benar dan implementatif tentang mutu pengawas ini maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tentang “PENGARUH PROGRAM PEMBINAAN TERHADAP KINERJA PENGAWAS SMP SE-KABUPATEN BANDUNG”

Peneliti mengambil objek penelitian pengawas di Kabupaten Bandung didasari karena keingintahuan terhadap kinerja pengawas di Kabupaten Bandung. Selain itu, peneliti juga sebagai guru di SMP Swasta di Kabupaten Bandung yang berhubungan langsung dengan pengawas pendidikan di kabupaten Bandung. Berdasarkan informasi yang penulis dapati dari survai pendahuluan pengawas di kabupaten Bandung berjumlah 30 orang. Pengawas ini dibagi kepada delapan gugus yang tersebar di kabupaten Bandung.

#### B. RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang tersebut dapat diidentifikasi beberapa masalah yaitu 1) rendahnya kinerja pengawas khususnya pada tingkat menengah, 2) kurangnya pembinaan secara optimal untuk meningkatkan kinerja pengawas tersebut. Maka batasan masalah dalam penelitian ini dirumuskan secara konseptual sebagai berikut :

1. Bagaimana isi dan implementasi program pembinaan dalam meningkatkan kinerja pengawas ?
2. Bagaimana kinerja pengawas Sekolah/Madrasah?
3. Berapa besaran pengaruh program pembinaan terhadap kinerja pengawas itu?

Adapun secara kontekstual batasan dalam penelitian ini dengan ruang lingkup pengawas SMP Se-Kabupaten Bandung.

### C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini dibagi menjadi dua bagian yaitu tujuan umum dan tujuan khusus

1. Secara umum penelitian ini untuk mengetahui pengaruh program pembinaan pengawas sekolah terhadap program kinerja pengawas
2. Tujuan khusus dari penelitian ini adalah
  - a. Mendapat informasi yang lengkap tentang pelaksanaan program pembinaan pengawas sekolah lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Bandung
  - b. Mengetahui sejauh mana program pembinaan pengawasan sekolah itu diimplementasikan
  - c. Mengetahui pentingnya program pembinaan terhadap kinerja pengawas SMP se-Kabupaten Bandung

### D. MANFAAT HASIL PENELITIAN

Manfaat dari hasil penelitian ini adalah

1. Memberikan masukan kepada pengawas sekolah/madrasah sebagai objek penelitian

2. Memberikan masukan terhadap institusi diawasi pengawas agar dengan program pembinaan pengawas ini Kinerja pengawas menjadi lebih baik

#### E. ANGGAPAN DASAR

Anggapan dasar merupakan titik tolak pemikiran untuk melaksanakan penelitian dalam suatu masalah yang kebenarannya tidak diragukan lagi oleh peneliti.

Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Arikunto (1997: 49) bahwa:

Anggapan dasar adalah suatu hal yang diyakini kebenarannya oleh peneliti yang harus dirumuskan secara jelas dan berfaedah untuk memperkuat permasalahan dan membantu penelitian dalam menetapkan objek penelitian di wilayah pengambilan data instrumen dan pengumpulan data.

Adapun yang menjadi anggapan dasar dalam penelitian ini adalah:

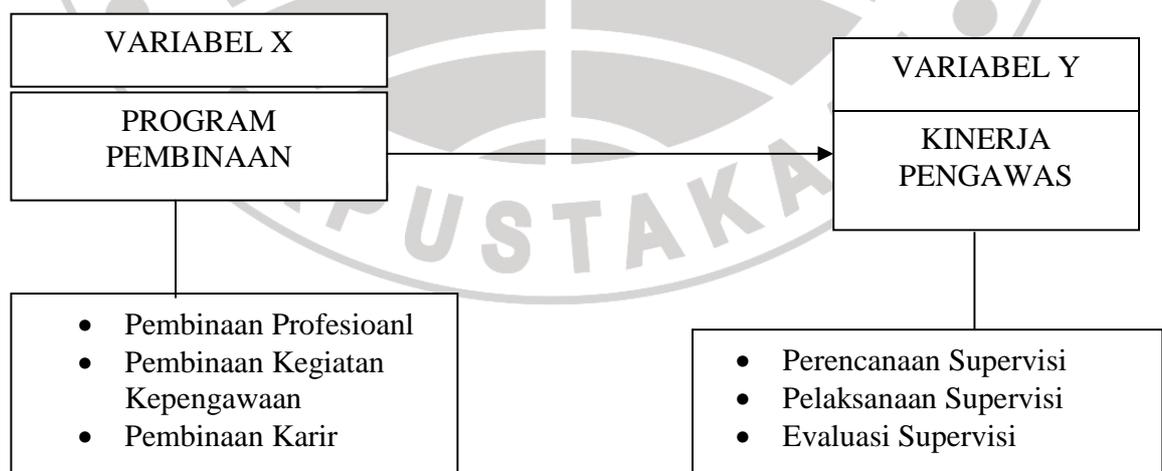
1. Pembinaan pengawas satuan pendidikan atau pengawas sekolah merupakan proses perancangan dan pengembangan secara terpola dan bersinambungan agar kemampuan profesional dan karir pengawas satuan pendidikan mendorong peningkatan kinerjanya. (Nana, 2006 : 61)
2. Pembinaan merupakan tanggungjawab oleh Kepala Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten yang dilaksanakan oleh Direktorat Tenaga Kependidikan dan Dinas Pendidikan tingkat propinsi
3. Ruang lingkup pembinaan mencakup pembinaan kualifikasi, profesi dan pembinaan karir. Pembinaan kualifikasi ditujukan agar para pengawas dapat meningkatkan tingkat pendidikan formal sampai minimal

berpendidikan Sarjana (SI) bagi yang berpendidikan diploma, dan berpendidikan S2 bagi pengawas yang berpendidikan S1. Pengembangan profesi diarahkan pada peningkatan kompetensi pengawas mencakup kompetensi pribadi, kompetensi sosial, kompetensi pedagogik dan kompetensi professional. Sedangkan pembinaan karir pengawas diarahkan untuk mempercepat kenaikan pangkat dan jabatan pengawas sesuai dengan ketentuan yang berlaku melalui pengumpulan angka kredit. (Nana,2006: 61)

#### F. KERANGKA FIKIR

Kerangka berfikir ini disusun secara rasional menurut konsep dan teori yang ada dengan penemuan permasalahan ketika diimplementasikan. Proses alur pikir peneliti dalam melakukan penelitian ini sebagai berikut

Gambar 1.1  
Kerangka fikir



## G. HIPOTESIS

Kerangka fikir dimanifestasikan menjadi hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Program pembinaan pengawas adalah kebijakan dalam meningkatkan mutu tenaga kependidikan yang merupakan rangkain dari delapan standar nasional pendidikan.
2. Tingkat keberhasilan mutu guru dan kepala sekolah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bergantung pada kinerja pengawas dalam memberikan layanan profesinya
3. Program pembinaan pengawas mempunyai pengaruh efektif dalam meningkatkan kinerja dan pengembangan pengawas.

## H. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang penulis gunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Metode Penelitian deskriptif adalah suatu metode penelitian yang ditujukan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, yang sedang berlangsung pada saat ini atau saat yang lampau. Penelitian ini tidak mengadakan manipulasi atau perubahan pada variabel-variabel bebas, tetapi menggambarkan suatu kondisi apa adanya. (Syaodih, 2007:72)

Dalam Penelitian ini digunakan pendekatan kuantitatif yakni pendekatan penelitian yang menjawab yang menekankan fenomena objektif dan dikaji secara kuantitatif.

Maksimalisasi objektivitas penelitian ini dilakukan dengan menggunakan angka-angka statistik, struktur dan percobaan terkontrol.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan angket dan studi dokumenter. Angket atau kuesioner (questionnaire) merupakan suatu teknik atau cara pengumpulan data secara tidak langsung (peneliti tidak langsung bertanya-jawab dengan responden).

Sedangkan studi dokumenter adalah suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar maupun elektronik.

#### I. LOKASI DAN RESPONDEN

Lokasi yang dijadikan objek penelitian adalah gugus atau UPTD disdik yang ada di wilayah Kabupaten Bandung. Sedangkan responden yang akan dilibatkan dalam pengumpulan data penelitian adalah para pengawas SMP di dinas pendidikan dan kebudayaan Kabupaten Bandung

Uraian lengkap mengenai responden penelitian tersebut dapat dilihat pada  
BAB III.