**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Masalah**

Pembangunan pendidikan nasional merupakan usaha yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang berkualitas, maju, mandiri, dan moderen yang merupakan bagian penting sebagai upaya menyeluruh dan sungguh-sungguh untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Pendidikan menduduki posisi sentral dalam pembangunan karena berorientasi pada peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pendidikan adalah suatu proses tranformasi nilai-nilai kebudayaan sebagai kegiatan pewarisan budaya dari satu generasi ke generasi yang lain. Nilai-nilai kebudayaan tersebut mengalami transformasi dari generasi terdahulu sampai pada generasi sekarang dan ke depan.

Pendidikan merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia yang selalu ingin berkembang dan berubah. Pendidikan mutlak ada dan selalu diperlukan selama ada kehidupan. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 1 Ayat (1) yang menjelaskan bahwa:

Pendidikan adalah usaha sadar dan terancana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dalam dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara.

1

1

Lebih lanjut, pada pasal 3 menjelaskan bahwa:

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermatrabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Makna yang terkandung dalam fungsi dan tujuan pendidikan tersebut adalah untuk menciptakan sumber daya manusia diperlukan pendidikan. Melalui pendidikan kepribadian, kecerdasan, keterampilan dan wawasan menjadi lebih luas sehingga lebih dapat meningkatkan dan mengembangkan potensi diri pribadi.

Dalam sistem pendidikan nasional, pendidikan diselenggarakan pada jalur sekolah dan jalur luar sekolah, sehingga ada pengawasan pendidikan di sekolah dan pengawasan pendidikan di luar sekolah. Pengawas pendidikan pada jalur sekolah dilaksanakan oleh pengawas sekolah, sedangkan pengawas pendidikan jalur luar sekolah dilaksanakan oleh penilik. Dengan demikian ada namanya pengawas sekolah dan penilik.

Sekolah merupakan salah satu kelompok layanan pendidikan, selain sekolah masih ada kelompok lain yang memberikan layanan pendidikan misalnya kursus-kursus, kelompok belajar paket A setara SD, paket B setara SMP, paket C setara SMA dan kelompok belajar lainnya. Semua kelompok yang memberikan layanan pendidikan disebut satuan pendidikan, itulah sebabnya pengawas sekolah disebut pengawas satuan pendidikan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan). Tugas pokok, fungsi, dan tanggung jawab pengawas dan penilik satuan pendidikan relatif sama hanya pengawasannya yang berbeda, keduanya adalah pengawas sekolah atau pengawas satuan pendidikan.

Istilah pengawas rumpun mata pelajaran atau pengawas mata pelajaran hanya berlaku dalam konteks tugas pengawasan khususnya pengawasan akademik yakni memberikan bantuan keahlian kepada guru agar dapat meningkatkan kualitas pembelajaran dalam rumpun mata pelajaran yang diampunya. Pembelajaran selalu terkait dengan mata pelajaran atau rumpun mata pelajaran yang ada di sekolah. Oleh sebab itu sebutan yang tepat bukan pengawas rumpun mata pelajaran akan tetapi pengawas sekolah dalam rumpun mata pelajaran, sebutan ini berlaku di SMP, SMA, dan SMK. Ada lima rumpun mata pelajaran di SMP dan SMA yakni rumpun MIPA, rumpun IPS, rumpun Bahasa, rumpun Olahraga Kesehatan dan rumpun Seni Budaya. Di SMK selain ke lima rumpun tersebut (seperti di SMP dan SMA) ditambah enam rumpun mata pelajaran kejuruan yakni rumpun teknik dan industri, rumpun bisnis dan manajemen, rumpun pertanian dan perikanan, rumpun pariwisata, rumpun kesejahteraan masyarakat, rumpun seni dan kerajinan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2007 tentang Standar Pengawas Sekolah menjelaskan tentang penyebutan pengawas dalam rumpun mata pelajaran, bukan pengawas rumpun mata pelajaran. Oleh sebab itu tidak ada sebutan pengawas rumpun mata pelajaran, yang ada pengawas satuan pendidikan atau pengawas sekolah dengan tugas melaksanakan pengawasan akademik dan pengawasan manajerial (Sudjana, 2012: 8).

Kewenangan pengawas sekolah dalam memilih dan menentukan metode kerja merupakan cara pengawas sekolah melaksanakan tugas pokok yakni melaksanakan pengawasan akademik dan pengawasan manajerial serta melaksanakan pelatihan atau pembimbingan kemampuan profesional guru dan kepala sekolah. Pengawas sekolah yang berwawasan luas mampu memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi sekolah, berwibawa, pandai membina hubungan baik dengan guru dan karyawan serta selalu menempatkan diri sebagai narasumber dalam pendidikan dan pembelajaran. Jailani (2014) mengemukakan bahwa pengawas harus melakukan berbagai peran yang akan memperbaiki situasi belajar mengajar pada proses input yang diarahkan menuju sistem pendidikan efektif, layak, bersemangat dan kualitatif. Oleh karena itu, pengawas harus memberikan perhatian tulus dan bekerjasama dengan guru agar dapat diterima dengan baik.

Pengawasan akademik bertujuan membantu guru dalam meningkatkan kualitas pembelajaran agar diperoleh hasil belajar yang lebih optimal, sedangkan pengawasan manajerial bertujuan membantu kepala sekolah dan staf sekolah dalam meningkatkan mutu pengelolaan dan administrasi sekolah. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Okendu (Usman, 2015) sebagai berikut.

*“Instructional supervision occupies a unique place in the entire education system and it becomes absolutely expedient to give it prominent attention. In a contemporary Nigeria, instructional supervision is regarded as the process of enhancing the professional growth of the teachers, the curriculum and improving the techniques of teaching in the classroom through democratic interactions between the Teacher and the Supervisor”.*

Makna dari pendapat di atas menjelaskan mengenaisupervisi pembelajaran yang dianggap sebagai proses dalam meningkatkan pertumbuhan profesional guru, kurikulum dan teknik mengajar di kelas melalui interaksi demokratis antara guru dan pengawas sekolah. Pengawasan sangat penting dalam pengembangan program pendidikan di negara maju dan berkembang dimana sistem pendidikan memerlukan pendekatan profesional oleh para ahli di bidang pendidikan untuk meningkatkan dan mempertahankan industri pendidikan. Oleh karena itu, Adelou (2010) merekomendasikan kepada pemerintah dan badan-badan profesional di sektor pendidikan yang harus menyelenggarakan lokakarya pengembangan kapasitas periodik bagi manajer pendidikan (Kepala Sekolah) pada manajemen kelembagaan dan pengawasan instruksional untuk meningkatkan kualitas dari proses belajar mengajar di sekolah menengah.

Pada pelaksanaan proses pembelajaran, kemampuan yang dituntut adalah keaktifan guru dalam menciptakan dan menumbuhkan kegiatan siswa belajar sesuai perencanaan pembelajaran. Apabila guru mampu bertugas dan berperan secara profesional, maka pembelajaran akan berlangsung efektif. Oleh sebab itu bagi setiap guru dituntut memiliki sifat-sifat profesionalisme yang tinggi di bidang kependidikan sebagai profesi yang menuntut profesionalisme penuh dalam bidang tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Sejalan dengan hal tersebut, Maria (2013) mengungkapkan sebagai berikut.

“*Teachers realize that supervision and evaluation are separate but complementary functions, requiring complex knowledge and skills, in order to improve teaching performance and promote teacher growth in schools, as learning communities.* *However, teachers point out the lack of supervisors with a solid training, capable of promoting high-quality teaching and effective professional development”.*

Pendapat di atas menunjukkan bahwa guru menyadari antara pengawasan dan evaluasi terpisah namun saling melengkapi fungsi, membutuhkan pengetahuan dan keterampilan yang kompleks, dalam rangka meningkatkan kinerja pengajaran dan mendorong pertumbuhan guru di sekolah. Namun, guru juga mengungkapkan bahwa kurangnya pelatihan yang solid untuk pengawas menjadikan pengajaran kurang berkualitas dan guru menjadi kurang profesional.

Lebih lanjut, Radi (Veloo, 2013) menyarankan bahwa harus ada diskusi yang baik antara pengawas dengan guru dan juga sesama guru untuk menerima umpan balik dari hasil pengawasan. Dari diskusi tersebut, pengawas dapat memberikan pencerahan kepada guru tentang kelemahan dan kekuatan mereka tentang teknik, metode, pendekatan dan alat peraga yang digunakan. Sejalan dengan hal tersebut, Adewele (2014) mengemukakan sebagai berikut.

“*Academic supervision entails a process of overseeing what the teachers teach, the medium of teaching, how the teaching is done and giving solutions to challenges. This process encompasses spending quite number of hours/periods on teachers’ content of instruction, usage of teaching materials and demonstrates the expected practices that will improve academic achievement of students in examinations. This is because the most significant criteria or factor directly influencing the quality of the education a child receives is the quality of his teacher”.*

Pendapat di atas menjelaskan bahwa supervisi akademik merupakan proses pengawasan terhadap apa yang guru ajarkan, media apa yang guru pergunakan, bagaimana cara guru mengajar dan memberikan solusi terhadap kesulitan yang dihadapi oleh guru. Proses ini meliputi penggunaan alokasi waktu yang tepat, penggunaan bahan ajar yang sesuai, dan praktek yang dilakukan dengan baik sehingga diharapkan akan meningkatkan prestasi akademik siswa dalam ujian. Dalam hal ini kriteria yang paling signifikan atau faktor langsung yang mempengaruhi kualitas pendidikan peserta didik adalah tergantung dari kualitas gurunya. Dukungan dari pendapat tersebut juga diungkapkan oleh Glickman (Mohammed, 2014) bahwa pengawas harus memiliki beberapa pengetahuan kerja dan keterampilan untuk dapat memberikan bantuan, bimbingan, dan layanan dukungan yang diperlukan untuk guru dalam melakukan praktek pengajaran yang baik di kelas.

Berhasil tidaknya pengawas sekolah melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, tentu diukur dari penilaian kinerjanya dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Penilaian kinerja pengawas bukan hanya dilihat dari apakah ia telah berkunjung ke sekolah atau tidak, tetapi lebih dari itu informasi dan fakta apa saja yang penting dan dapat dihimpunnya, sehingga atas dasar informasi dan fakta dari pengawas sekolah tersebut para pengambil kebijakan di kabupaten/kota dapat melakukan perbaikan sebagaimana mestinya. Itulah sebabnya, penilaian kinerja pengawas sekolah dapat menentukan derajat kualitas kinerja sekolah dan kinerja kinerja pendidik yang ada di dalamnya berdasarkan kriteria yang ditetapkan terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Bantuan yang diberikan pengawas sekolah sangat diperlukan oleh sekolah untuk mengontrol mutu penyelenggaraan pendidikan. Atas dasar itu diperlukan adanya kompetensi pengawas sekolah.

Kompetensi sebagai gambaran unjuk kerja nyata yang tampak dalam kualitas pola pikir, sikap dan tindakan seseorang dalam menjalankan pekerjaannya secara piawai. Ketika seorang pengawas tidak mampu melaksanakan sendiri apa yang disampaikannya, hanya mengharapkan orang lain yang mengerjakannya, maka pengawas sekolah yang demikian ini tidak konsisten, karena ketidak konsistenannya tersebut maka martabat dan tingkat kepercayaan guru pada diri pengawas menjadi rendah dan berujung pada kinerja pengawas tersebut juga rendah.

Hasil tindakan yang efektif dan efisien yaitu guru mampu mengatasi kesulitan dalam mengajar setelah mendapat bantuan dari pengawas sekolah, hal ini merupakan produk dari kompetensi pengawas sekolah dalam menjalankan tugasnya. Keefektifan itu utamanya dinilai dan dirasakan dari pihak luar dirinya, yaitu guru merasa terbantu sehingga guru dan pihak lain dapat menilai kinerja pengawas sekolah apakah dalam menjalankan tugasnya berkompeten dan profesional atau tidak. Jika pengawas lebih menonjolkan kewenangan dan kekuasaannya pada guru, maka guru tersebut akan menolak kehadiran pengawas di sekolahnya, kalaupun terpaksa harus menerima kedatangan pengawas, para guru tersebut hanya menerima sekedar saja.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru pada pasal 15 ayat (4) dijelaskan bahwa pengawas sekolah harus melaksanakan kegiatan pengawasan akademik dan pengawasan manajerial. Supervisi akademik adalah bantuan profesional kepada guru dalam rangka meningkatkan kemampuan profesionalnya. Dengan kata lain supervisi akademik menekankan kepada pembinaan profesional guru sehingga guru lebih terampil dalam merencanakan dan melaksanakan pembelajaran. Pembinaan didasarkan pada hasil pemantauan dan penilaian. Artinya setelah pengawas melakukan pemantauan dan penilaian pelaksanaan tugas pokok dan tanggung jawab guru, ditentukan kelebihan dan kekurangannya baik dalam hal metode kerjanya maupun dalam penguasaan keilmuan yang diampunya. Kekurangan-kekurangan guru dalam melaksanakan tugas pokoknya tersebut, diperbaiki oleh pengawas sekolah melalui kegiatan pembinaan, sehingga pengawas sekolah dapat melaksanakan tugas pengawasan secara profesional yang bermuara pada tujuan untuk meningkatkan kemampuan profesional guru yang diawasinya.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pasal 2 menyebutkan bahwa guru sebagai tenaga profesional yang mengandung arti bahwa pekerjaan guru hanya dapat dilakukan oleh seseorang yang mempunyai kualifikasi akademik, kompetensi, dan sertifikasi pendidik sesuai dengan persyaratan untuk setiap jenis dan jenjang pendidikan tertentu. Orang yang disebut guru adalah orang yang memiliki kemampuan merancang program pembelajaran, serta mampu menata dan mengelola kelas agar siswa dapat belajar dan pada akhirnya dapat mencapai tingkat kedewasaan sebagai tujuan akhir dari proses pendidikan. Oleh sebab itu, guru harus berupaya meningkatkan kualitas pembelajaran di sekolah melalui pemantauan, penilaian, dan pembinaan yang dilakukan oleh pengawas sekolah pada pelaksanaan supervisi akademik.

Sebelum melaksanakan supervisi akademik tersebut, terlebih dahulu diadakan perencanaan. Perencanaan yang dimaksudkan adalah menyusun program pengawasan yang terdiri atas program tahunan dan program semester bagi sekolah binaan masing-masing. Isi program antara lain adalah, tujuan dan sasaran pengawasan, bidang pengawasan, materi atau isi program dan jadwal kegiatan. Program tahunan biasanya dibuat bersama-sama oleh semua pengawas sekolah di bawah koordinasi korwas, sedangkan program pengawasan semesteran dibuat oleh masing-masing pengawas sekolah sesuai dengan kondisi sekolah yang diawasinya. Setelah dilaksanakannnya tugas pengawasan akademik tersebut, maka pengawas sekolah menyusun pelaporan hasil pengawasan serta menindak lanjutinya untuk penyusunan program pengawasan berikutnya. Laporan hasil pengawasan dibuat pada setiap akhir semester dan dilaporkan oleh pengawas sekolah secara tertulis kepada pimpinan/atasan/kordinator pengawas dan tembusannya dikirimkan kepada sekolah. Laporan hasil pengawasan dijadikan sebagai bahan dalam menyusun program pengawasan pada semester berikutnya.

Berdasarkan sumber data dari LPMP Provinsi Sulawesi Barat, hasil uji kompetensi (UK) *online* pengawas sekolah di Kabupaten Mamuju tahun 2015 memperlihatkan masih berada di bawah KKM UK online sebesar 55%, hal tersebut tentunya berpengaruh terhadap kinerja pengawas sekolah dalam pelaksanaan supervisi akademik.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada grafik di bawah ini:

Gambar 1.1 Hasil Uji Kompetensi *Online* Pengawas Sekolah

Kab. Mamuju (2015)

Sumber: Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) Sulbar (2015)

Pelaksanaan supervisi akademik pengawas SMA Kabupaten Mamuju dilaksanakan sebanyak 5 orang dengan jumlah sekolah binaan sebanyak 16 sekolah, SMA tersebut terletak di 9 kecamatan. Kelima orang pengawas tersebut adalah pengawas pembina yang seharusnya ada juga pengawas dalam rumpun mata pelajaran. Dengan demikian, tugas supervisi akademik pengawas pembina terhadap guru mata pelajaran akan tetap dilakukan walaupun tidak serumpun dengan latar belakang pendidikannnya. Pelaksanaan supervisi akademik oleh pengawas pembina di Kabupaten Mamuju hanya dilakukan untuk memenuhi target pencapaian jumlah guru yang disupervisi. Pembinaan lebih mendalam terhadap guru tidak dilakukan karena beban pekerjaan yang berat dan ketidaksesuaian dengan jurusan atau latar belakang pendidikan pengawas. Hal tersebut diatas tentunya berdampak pada kinerja pengawas dalam pelaksanaan supervisi akademik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka perlu diadakan suatu penelitian untuk mengetahui kinerja pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam pelaksanaan supervisi akademik melalui aspek pemantauan, penilaian dan pembinaan.

1. **Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka ada beberapa hal yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini sebagai berikut.

1. Bagaimanakah hasil kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam aspek pemantauan?
2. Bagaimanakah hasil kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam aspek penilaian?
3. Bagaimanakah hasil kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam aspek pembinaan?
4. **Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan pertanyaan penelitian maka penelitian ini bertujuan untuk sebagai berikut.

1. Mendeskripsikan hasil kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam aspek pemantauan.
2. Mendeskripsikan hasil kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam aspek penilaian.
3. Mendeskripsikan hasil kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah pada SMA Kabupaten Mamuju dalam aspek pembinaan.
4. **Manfaat Penelitian**

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini, diharapkan dapat bermanfaat terutama sebagai berikut.

1. **Manfaat Teoretis**

Temuan-temuan dalam penelitian ini dapat bermanfaat untuk menjadi bahan dalam memperkaya konsep dan teori mengenai pelaksanaan supervisi akademik pengawas sekolah. Indikator-indikator kendala dalam pelaksanaan supervisi akademik yang dilakukan oleh pengawas SMA perlu menjadi bahan kajian untuk diteliti lebih lanjut dan diharapkan menghasilkan konsep acuan bagi kegiatan keilmuan pada pelaksanaan supervisi akademik pengawas SMA yang meliputi perencanaan, penilaian, dan pembinaan terhadap sekolah binaannya.

1. **Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk peningkatan pendidikan di Kabupaten Mamuju. Bagi pihak birokrasi yang mengelola peningkatan mutu pendidikan diharapkan agar faktor yang menjadi kendala dalam kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas SMA melalui aspek perencanaan, penilaian, dan pembinaan terhadap sekolah binaannya menjadi pertimbangan dalam pembuatan kebijakan pendidikan.

Bagi profesi pengawas SMA, faktor kendala yang ditemukan sebagai sumbangan pemikiran, koreksi dan refleksi agar sesuai dengan peran, tanggung jawab, dan tupoksi pengawas khususnya dalam kinerja pelaksanaan supervisi akademik pengawas.

Bagi guru SMA, faktor kendala dalam kinerja pelaksanaan supervisi akademik oleh pengawas di SMA yang ditemukan melalui penelitian ini dapat menjadi bekal wawasan dalam upaya peningkatan kompetensi guru untuk mewujudkan penyelenggaraan pembelajaran yang prima kepada para peserta didik.