

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Transformasi pendidikan nasional berubah sangat cepat seperti tidak dapat dibendung, terus berjalan, berkesinambungan bahkan kadang kebijakan pendidikan pasang-surut, silih berganti mengikuti arus besar perubahan tatanan politik. Semua *stakeholder* pendidikan mengambil peran sesuai dengan kompetensi yang dimiliki, tugas pokok dan fungsinya. Meskipun demikian upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan telah banyak dilakukan pemerintah dengan berbagai inovasi dan kebijakan yang dicetuskan, semua ini bermuara pada peningkatan kualitas manusia Indonesia sebagaimana pendidikan umumnya, diketahui bahwa pendidikan merupakan suatu kegiatan yang universal dalam kehidupan manusia di manapun di dunia ini terdapat masyarakat dan di sana pula terdapat pendidikan, benar bahwa pendidikan merupakan suatu gejala umum dalam setiap kehidupan masyarakat tetapi hal ini harus dilakukan demi kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi secara memperhatikan tantangan perkembangan global.

Akibat dari sistem global pendidikan di suatu negara akan terpengaruh, termasuk perjalanan pendidikan di Indonesia akan dipengaruhi oleh sistem pendidikan yang berlaku di negara-negara maju. Pengaruh tersebut telah mewarnai berbagai bentuk inovasi dan kebijakan terhadap pendidikan yang berlangsung di Indonesia, berbagai inovasi dimaksud antara lain: perubahan yang cukup mendasar terutama berkaitan dengan undang-undang Sistem

Pendidikan Nasional, manajemen, dan kurikulum, yang diikuti oleh perubahan-perubahan teknis lainnya.

Adapun kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah antara lain kesinambungan kurikulum, di Indonesia ada sepuluh kurikulum yang pernah diterapkan yaitu, Rencana Pelajaran 1947, Rencana Pelajaran 1952, kurikulum 1964, kurikulum 1968, kurikulum 1975, kurikulum 1984, kurikulum 1994, kurikulum 2004, dan kurikulum 2006 (Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan),¹ kemudian muncul kurikulum baru yang sedang akan dilaksanakan mulai Juli 2013, yaitu kurikulum 2013.

Seiring dengan gelombang reformasi di bidang politik sejak tahun 1998, terjadi pula reformasi dibidang pendidikan, hal ini ditandai dengan keluarnya Undang-Undang tentang Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003. Reformasi dalam bidang pendidikan diarahkan pada standarisasi aspek-aspek pendidikan. Standarisasi yang dimaksud sebagaimana terdapat dalam UU No. 20 tentang Sisdiknas Bab IX Standar Nasional Pendidikan pasal 35: Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, Pengelolaan, dan pembiayaan.²

Turunan dari UU No. 20 Tahun 2003 ini, dikeluarkan PP Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP). Di dalamnya diatur

¹ Nana Sudjana, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum Kejuruan* (Bandung: PT. Sinar Baru, 1989), hal. 37.

² Undang-Undang No. 20 tahun 2003.

delapan standar nasional pendidikan meliputi: Standar kompetensi lulusan, Standar isi, Standar proses, Standar pendidik dan tenaga kependidikan, Standar sarana dan prasarana, Standar pengelolaan, Standar pembiayaan dan Standar penilaian pendidikan.³

Seiring dengan keluarnya PP Nomor 19 Tahun 2005 maka dikeluarkan Permendiknas No. 22 tahun 2006 Tentang Standar Isi, Permendiknas Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Standar Kelulusan, Permendiknas Nomor 13 tahun 2007 Pendidik, Permendiknas Nomor 16 Standar Kualifikasi Pendidik, Permendiknas Nomor 19 Tentang Standar Pengelolaan, Permendiknas Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Penilaian, Permendiknas Nomor 24 Tentang Sarana dan Prasarana, Permendiknas Nomor 41 tentang Standar Proses.

PP Nomor 19 tahun 2005 pasal 23 yang menyebutkan bahwa pengawasan proses pembelajaran sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat 3 adalah meliputi: pemantauan, supervisi, evaluasi, pelaporan dan pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan.

Supervisi (pengawas) ialah suatu aktivitas pembinaan yang direncanakan untuk membantu para guru dan pegawai sekolah lainnya dalam melakukan pekerjaan mereka secara efektif.⁴ Menurut Suharsimi Arikunto,⁵ kegiatan supervisi sesuai dengan konsep pengertiannya, dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: (1) Supervisi Akademik, dan (2) Supervisi Administrasi.

³ PP Nomor 19 tahun 2005.

⁴ M. Ngalim Purwanto, *Administrasi dan Supervisi Pendidikan* (Bandung : Remaja Rosdakarya, 2012), hal. 76.

⁵ Suharsimi Arikunto, *Dasar-Dasar Supervisi* (Jakarta : Rineka Cipta, 2004), hal. 5.

Piet A.Sahertian, mengatakan supervisi tidak lain dari usaha memberi layanan kepada guru-guru baik secara individual maupun secara kelompok dalam usaha memperbaiki pengajaran.⁶

M. Ngalim Purwanto, berpendapat supervisi yaitu aktivitas pembinaan yang direncanakan untuk membantu para guru dan pegawai sekolah lainnya dalam melakukan pekerjaan mereka secara efektif.⁷

Made Pidarta, berpendapat yang dimaksudkan dengan supervisi pendidikan ialah kegiatan membina para pendidik dalam mengembangkan proses pembelajaran, termasuk segala unsur penunjangnya.⁸

Untuk menjelaskan standar kualifikasi pendidik dan tenaga pendidik dikeluarkan pula permendiknas Nomor 12 tahun 2007 tentang pengawas dan Permendiknas Nomor 13 Tahun 2007 tentang kepala sekolah Nomor 16 Tahun 2007 tentang guru. Permendiknas 25, 25, 26, 27 tahun 2008 secara berturut-turut tentang standar TU, Pustakawan Laboran dan Konselor.

Khusus untuk pengawas, sebagaimana diatur dalam permendiknas 12 Tahun 2007, pengawas harus mempunyai 6 kompetensi yaitu: (1) Kompetensi Kepribadian ; (2) Kompetensi Sosial; (3) Kompetensi Supervisi Manajerial ; (4) Kompetensi Supervisi Akademik; (5) Kompetensi Evaluasi Pendidikan; dan (6) Kompetensi Penelitian Dan Pengembangan.⁹

⁶ Piet A. Sahertian, *Konsep Dasar dan Teknik Supervisi Pendidikan* (Jakarta : Rineka Cipta, 2008), hal. 19.

⁷ M. Ngalim Purwanto, *Administrasi dan Supervisi Pendidikan* (Bandung : Remaja Rosdakarya , 2012), hal. 76.

⁸ Made Pidarta, *Supervisi Pendidikan Kontektual* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2009), hal. 2.

⁹ Permendiknas Nomor 12 tahun 2007, hal.4

Permen PAN dan Reformasi Birokrasi No. 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya.¹⁰ Kuliafikasi, Pengembangan profesi, tugas dan wewenang pengawas serta karir profesinya.

Khusus Pengawas Madrasah dan PAI pada Sekolah Permenag RI No. 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah. Berkaitan dengan ini Pengawas PAI pada Sekolah harus memiliki 5 kompetensi, yaitu : (1) Kompetensi Kepribadian ; (2) Kompetensi Supervisi Akademik; (3) Kompetensi Evaluasi Pendidikan; (4) Kompetensi Penelitian dan Pengembangan Pendidikan; dan (5) Kompetensi Sosial.¹¹

Pengawas PAI dituntut untuk menguasai kelima kompetensi di atas seiring dengan kompleksnya permasalahan pendidikan dilapangan yang harus diselesaikan oleh pengawas. Dalam hal ini, pekerjaan pengawas bukan lagi sekedar perpanjangan usia kerja sebagaimana banyak terjadi di masa-masa sebelumnya, tetapi pengawas dituntut untuk menjadi seorang profesional agar dapat memberikan bimbingan kepada guru-guru, kepala madrasah dan tenaga kependidikan diwilayah binaannya.

Dalam era transformasi pendidikan dewasa ini, peran pengawas sangat penting dalam menggerakkan pendidikan melalui tugas pokoknya. Tugas pokok pengawas ialah sebagai *inspector, advisor, monitor, reporter, evaluator* dan *performance leadership*. Seperti terdapat dalam *International Insititute for Educational Planning* (UNESCO) tugas pokok supervisi adalah *inspect, controll, evaluate, advice, assist dan support*.¹² Untuk menjalankan tugas

¹⁰ Permen PAN dan Reformasi Birokrasi No. 21 Tahun 2010.

¹¹ Permenag RI No. 2 Tahun 2012.

¹² UNESCO, *Roles and functions of Supervision*, Reformating School Supervision for Quality Improvement (Unesco, 2007), hal. 8.

pokoknya tersebut, pengawas pendidikan hendaknya kompeten dengan bidang tugasnya.

Tentu, sangat prihatin dengan kondisi kemampuan meneliti bagi guru dan pengawas, meski secara kuantitatif kemampuan pengawas (tenaga kependidikan), lebih baik dari pada kondisi penelitian guru. Namun secara rerata masih sangat cukup rendah. Berikut ini data tingkat kompetensi pengawas : kepribadian 69,5, sosial 63,5, supervisi manajerial 56,5, supervisi akademik 52,8, evaluasi pendidikan 58,2, dan penelitian dan pengembangan 54,7 (sumber NUPTK dan Dit.Tenaga Kependidikan, Januari 2009).¹³

Berdasarkan data tersebut bahwa tingkat kemampuan pengawas dibidang penelitian dan pengembangan lebih baik dari pada guru, tetapi angka tersebut belum menjamin pada tingkat distribusi, karena tingkat kemampuan meneliti bagi pengawas umumnya memiliki kecondongan mereka berada di kota-kota besar. Artinya bahwa pengawas yang berada di kota provinsi rata-rata tidak menghadapi banyak hambatan untuk mengembangkan profesi melaksanakan penelitian, tapi bagi pengawas di daerah menghadapi banyak kendala.

Informasi permulaan yang diperoleh dari ketua Pokjawas Kemenag Kabupaten Paser, belum diketahui berapa pengawas yang telah melaksanakan penelitian dan pengembangan.¹⁴ Kondisi ini menjadi masalah tersendiri dalam pelaksanaan bimbingan terhadap guru, idealnya seorang pengawas harus lebih mumpuni pengetahuannya dibanding guru-guru, kepala sekolah dan tenaga kependidikan agar ia mampu memberikan bimbingan dan perbaikan kinerja.

¹³ Trianto, *Pengantar Penelitian Pendidikan bagi Pengembangan Profesi Pendidikan Tenaga Pendidikan* (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2010) , hal. 8-9.

¹⁴ Hasil wawancara dengan Erwin Salam, Ketua Pokjawas Kemenag Kab. Paser.

Pengawas dalam bimbingan kepada guru dan kepala sekolah berdasar pada kajian ilmiah melalui serangkaian tahapan ilmiah, sehingga penyelesaian masalah yang dihadapi guru dan kepala sekolah bukan bersifat insidental tetapi terprogram secara sistematis dan mudah dilacak secara metodologis. Dengan demikian bimbingan yang dilakukan pengawas akan menghasilkan formula yang dibutuhkan oleh guru dan kepala sekolah.

Dari hasil orientasi awal dengan guru PAI di Kabupaten Paser, intensitas kunjungan pengawas ke sekolah sangat terbatas, hal ini sering dikeluhkan oleh guru-guru PAI, karena mereka tidak dapat memperoleh bimbingan dari pengawas sesuai dengan harapan. Kalaupun ada bimbingan yang dilakukan oleh pengawas terhadap guru melalui MGMP, jarang dilakukan melalui pendekatan sebagaimana yang telah disebutkan terdahulu. Kalaupun ada pembinaan, terkadang apa yang disampaikan kurang dibutuhkan, hal ini dikarenakan pengawas melakukan tugasnya tidak didasarkan data mengenai perkembangan dilapangan yang serba cepat dan kompleks. Ini terjadi akibat pengawas sering mengabaikan penelitian dan pengembangan sebagai langkah kerja yang sistematis metodologis sebagai pijakan pelaksanaan tugas dari program kerja yang telah dahulu direncanakan. Terbatasnya forum-forum ilmiah seperti seminar, orientasi dan diskusi hasil dari temuan dilapangan sebagai forum pengembangan profesi. Kenyataan ini diakui sendiri oleh pengawas melalui wawancara.

Banyaknya jumlah sekolah yang menjadi binaan, menjadi kendala tersendiri, sehingga pengawas jarang berkunjung ke sekolah. Ditambah lagi lokasi yang luas, dan sulitnya alat transportasi menjadi permasalahan tersendiri dalam pelaksanaan pengawasan pendidikan di lapangan.

Di Kabupaten Paser terdapat 2 pengawas PAI pada sekolah di bawah Dinas Pendidikan dan 2 di bawah kemenag kabupaten,¹⁵ pengawas pada madrasah yang mempunyai wilayah binaan madrasah (tidak dalam pembahasan ini), padahal idealnya menurut Permenpan No. 21 Tahun 2010, beban kerja pengawas hanya 37,5 jam perminggu. Pengawas sekolah mengawasi sekolah 10-15 sekolah dan 40 orang guru.

Keadaan ini menambah permasalahan pengawasan pendidikan Agama Islam khususnya di Kabupaten Paser. Apalagi dengan tuntutan Pengawas PAI yang profesional memiliki 5 kompetensi yang digariskan oleh Kemenag No. 2 tahun 2012. Karena dengan 5 kompetensi kepengawasan ini, masih terlalu banyak, maka dalam penelitian ini akan melihat profesionalisme dalam bidang penelitian dan pengembangan.

Kondisi pengawas PAI di Kabupaten Paser yang demikian, penelitian profesionalisme bidang penelitian dan pengembangan menjadi urgen, setidaknya akan nampak kemampuan penelitian pengawas PAI sebagai kerja ilmiah dalam menjalankan tugas mulianya. Kerja ilmiah ini sangat penting bagi pengawas dilapangan untuk menghadapi problematika kepengawasan. Pengawas tidak lagi menjalankan tugas pokoknya ke sekolah hanya sekedar menyelesaikan kewajiban semata. Namun ia melengkapi diri dengan instrumen data yang dibutuhkan. Persoalan pendidikan terutama di sekolah dalam hal ini guru dan kepala sekolah dengan mudah diselesaikan secara ilmiah, metodologis dan sistematis sehingga ia dapat melayani dan meningkatkan kinerja guru dan kepala sekolah sebagaimana yang dibutuhkan oleh masyarakat.

¹⁵ Data Mapenda Kemenag Kabupaten Paser 2012.

Pengawas selain memiliki kemampuan penelitian di atas, pengawas tentu memiliki keunggulan dalam pengembangan profesinya menjadi agen perubahan melalui karya inovasi, mengembangkan diri dan publikasi ilmiah. Perubahan *mindset* pengawas untuk meningkatkan mutu profesinya layak menjadi perhatian serius, terutama untuk mendorong gerbong pendidikan di kabupaten Paser agar tetap di rel yang benar.

Dari latar belakang di atas membuat penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian ilmiah dengan judul : “ Profesionalisme Pengawas PAI dalam Bidang Penelitian dan Pengembangan Studi Kasus Pengawas PAI SMP, SMA dan SMK di Kabupaten Paser Provinsi Kalimantan Timur”.

B. Perumusan Masalah

Yang menjadi pertanyaan penelitian adalah :

1. Bagaimana profesionalisme pengawas PAI di Kabupaten Paser ?
2. Bagaimana kemampuan pengawas PAI dalam bidang penelitian dan pengembangan di Kabupaten Paser ?
3. Faktor-faktor apa saja yang menentukan profesionalisme pengawas PAI dalam bidang penelitian dan pengembangan di Kabupaten Paser ?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis tingkat profesionalisme pengawas PAI di Kabupaten Paser.
2. Untuk mengevaluasi profesionalisme pengawas PAI dalam bidang penelitian dan pengembangan di Kabupaten Paser apa telah memadai

3. Untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang menentukan profesionalisme pengawas PAI dalam bidang penelitian dan pengembangan di Kabupaten Paser

Penelitian ini bermanfaat untuk:

1. Secara teoritis memberikan kontribusi dalam bahan penelitian dan pengembangan supervisi PAI yang selanjutnya menjadi bahan acuan penelitian berikutnya.
2. Secara praktis memberikan masukan kepada pejabat pembina pengawas di Kabupaten Paser tentang kondisi kompetensi pengawas dalam bidang penelitian dan pengembangan untuk membuat program peningkatan sumberdaya SDM kepengawasan di Kabupaten Paser.

D. Tinjauan Pustaka

Ada beberapa tesis hasil penelitian terdahulu yang membantu memberi bahan pertimbangan bahwa penelitian ini perlu dilakukan. Adapun tesis hasil penelitian terdahulu tersebut diantaranya :

Penelitian yang ditulis oleh Achmad Yani (2008) dengan judul Upaya Supervisor dalam Meningkatkan Kualitas Proses Belajar Mengajar pada Madrasah Aliyah Negeri Patas Buleleng. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menjelaskan tentang pelaksanaan supervisi kepala MAN Patas yang dilakukan secara efektif dan untuk memahami serta menjelaskan tentang upaya-upaya dalam meningkatkan kualitas proses belajar mengajar di madrasah khususnya pada siswa kelas XII dalam menghadapi UN tahun pelajaran 2007/2008 serta untuk menjelaskan tentang upaya-upaya supervisi yang dilakukan oleh kepala MAN Patas.

Penelitian yang dilakukan oleh Ise Suryadi (2009) yang berjudul Kontribusi Persepsi Guru tentang Supervisi Akademik Kepala Sekolah dan Motivasi Berprestasi Guru terhadap Kinerja Mengajar Guru SMP Negeri di Kabupaten Majalengka. Di dalam penelitian tersebut menyimpulkan bahwa ada hubungan antara persepsi guru tentang pelaksanaan supervisi akademik terhadap motivasi berprestasi dan juga kinerja guru.

Hasil penelitian ini juga menjelaskan mengenai tanggapan guru terhadap pelaksanaan pembinaan atau bimbingan yang diberikan oleh kepala sekolah, apakah ada pengaruhnya terhadap peningkatan prestasi dan kinerja mengajarnya. Hasil ditemukan bahwa guru yang memiliki tanggapan positif terhadap supervisi akademik lebih cenderung memiliki daya juang mengajar yang tinggi serta memiliki motivasi berprestasi yang baik pula terhadap peningkatan kompetensinya sebagai guru.

Penelitian yang dilakukan oleh Sumarni (2011), penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kepemimpinan kepala madrasah dan supervisi pembelajaran terhadap profesionalisme guru madrasah di tingkat Madrasah Ibtidaiyah se Kecamatan Pulung, Kabupaten Ponorogo. Hasil dari penelitian ialah menunjukkan bahwa kualitas kepemimpinan kepala madrasah dan aktivitas supervisi pembelajaran di Madrasah Ibtidaiyah se Kecamatan Pulung, Kabupaten Ponorogo berpengaruh positif dan signifikan terhadap profesionalisme guru.

Adapun tingkat korelasinya sebesar 0,797 atau 79,7% menunjukkan bahwa variabel kualitas kepemimpinan kepala madrasah (X_1) dan variabel supervisi pembelajaran (X_2) mempunyai hubungan yang erat (mendekati 100%) dengan variabel profesionalisme guru (Y). Adapun besarnya

sumbangan efektif terhadap profesionalisme guru sebesar 63,5%, sedangkan sisanya sebesar 36,5% merupakan sumbangan dari variabel-variabel lain yang tidak dimasukkan dalam model yang diajukan atau diteliti.

Menurut hasil penelitian Sumedi Widodo (2012) dengan judul *Supervisi Akademik Studi Kasus di SDN Banyak Kecamatan Piyungan*. Di dalam penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa kepala sekolah SDN Banyak cukup piawai. Kepiawaian tersebut terlihat dari strategi supervisi akademik yang diterapkan oleh kepala sekolah. Kepala sekolah juga piawai di dalam menggunakan pendekatan saat melaksanakan supervisi akademik. Serta mengedepankan sikap membantu, memahami, terbuka, jujur, ajeg, sabar, antusias, humoris dan penuh keakraban.

Hasil penelitian di atas fokus pada supervisi akademik kepala sekolah terhadap meningkatkan profesionalisme guru dan kualitas pembelajaran, sedang penelitian ini fokus pada profesionalisme supervisi PAI dalam kompetensi penelitian dan pengembangan. Oleh karena itu, penelitian ini diyakini salah satu penelitian yang belum dilakukan oleh penelitian lain. Penelitian ini studi kasus Pengawas PAI SMP, SMA dan SMK di daerah Kabupaten Paser Kalimantan Timur.

E. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan dalam tesis ini adalah sebagai berikut: Bab I Pendahuluan, yang terdiri dari: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, Tinjauan Pustaka dan sistematika pembahasan.

Bab II Landasan Teori, yang membahas tentang: Pengawas PAI meliputi pengertian supervisi, tujuan, tugas pokok dan fungsi, jenis, teknik pengawas PAI, kualifikasi, ciri-ciri pengawas yang baik, lingkup kerja dan kompetensi pengawas,

profesionalisme pengawas PAI meliputi definisi profesionalisme, kriteria profesionalisme, profesional pengawas, penelitian dan pengembangan meliputi definisi, jenis, pengembangan profesi

Bab III Metodologi Penelitian, yang menguraikan tentang jenis dan pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan waktu penelitian.

Bab IV Laporan Hasil Penelitian, yang menguraikan tentang latar belakang objek penelitian, penyajian dan analisis data tentang profesionalisme pengawas PAI yang menguraikan data kualifikasi pengawas PAI, keahlian khusus kepengawasan, kemampuan peningkatan keahlian, kode etik, pertanggung jawaban profesi dan pengharagaan yang diterima. Standar kompetensi profesionalisme bidang penelitian dan pengembangan menguraikan 8 kompetensi. Faktor-faktor yang menentukan profesionalisme, yang menguraikan faktor dominan dan faktor penyebab kelemahannya.

Bab V adalah Penutup yang menguraikan tentang kesimpulan dan rekomendasi.