

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan lembaga pendidikan madrasah khususnya di Kabupaten Lampung Selatan sangat penting dan terkait dengan Kementerian Agama. Lembaga Kementerian Agama sangat intensif memperjuangkan politik pendidikan Islam di Indonesia. Orientasi Kementerian Agama dalam bidang pendidikan Islam bertumpu pada aspirasi umat Islam agar Pendidikan Agama Islam diajarkan di sekolah-sekolah, disamping perkembangan madrasah itu sendiri.

Lembaga pendidikan madrasah yang tumbuh dan berkembang di masyarakat harus diperhatikan untuk ditingkatkan mutunya, baik tentang pelaksanaan pendidikan maupun perbaikan-perbaikan administrasi. Mutu pendidikan yang dicapai suatu lembaga pendidikan merupakan pencerminan bahwa lembaga tersebut dikelola dengan baik, serta sangat terkait erat dengan keberhasilan peningkatan kompetensi dan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan tanpa menafikan faktor-faktor lainnya seperti tentang sarana dan prasarana serta pembiayaan.

Madrasah sebagai pelaksana pendidikan umum juga merupakan pelaksana pendidikan agama. Ini berarti madrasah melaksanakan dua kajian materi ajar

karena diharapkan selain memperoleh pengetahuan umum juga menanamkan nilai-nilai keislaman pada peserta didik. Madrasah juga memiliki ciri khusus yang membedakannya dengan lembaga-lembaga pendidikan lainnya yaitu terdapatnya nilai-nilai keikhlasan, barokah, tawadhu', istikomah, ijtihad dan sebagainya sehingga diperlukan model pengelolaan secara khusus pula.

Madrasah adalah lembaga pendidikan yang berciri khas Islam. Sesuai Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama yaitu pada Pasal 4 dijelaskan tugas pokok dan fungsinya sebagai berikut: Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Agama dalam wilayah provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Agama dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun tugas dan fungsi bidang yang mengurus pendidikan adalah bidang Madrasah Pendidikan Agama Islam sebagaimana disebut dalam Pasal 31 yang menjelaskan sebagai berikut: Bidang Madrasah dan Pendidikan Agama Islam pada sekolah umum mempunyai tugas melaksanakan pelayanan dan bimbingan di bidang penyelenggaraan pendidikan pada madrasah dan pendidikan agama islam pada sekolah umum dan serta sekolah luar biasa.

Lembaga madrasah kebanyakan lahir dari lingkungan masyarakat menengah ke bawah atau dapat dikatakan dari masyarakat miskin dan merupakan madrasah yang dikelola swasta atau yayasan. Dalam satu kecamatan jumlah madrasah negeri hanya satu sehingga yang lainnya merupakan madrasah swasta. Penegerian madrasah dimaksudkan sebagai percontohan bagi madrasah swasta di lingkungannya sehingga sering disebut sebagai Madrasah Ibtidaiyah Negeri

Model (MIN Model), serta dijadikan sebagai induk Kelompok Kerja Madrasah (KKM) di kecamatan yang bersangkutan.

Selain melakukan kunjungan ke madrasah sebagai salah satu tugas pengawas madrasah dalam hal supervisi manajerial, pengawas madrasah juga melakukan supervisi akademik dan pembinaan terhadap guru yang berada di wilayah kerjanya. Jumlah guru Tahun Pelajaran 2011/2012 yang menjadi binaan pengawas madrasah Kabupaten Lampung Selatan. Guru yang bertugas di tingkat RA/BA berjumlah 189, guru yang bertugas di tingkat MI berjumlah 1.228, guru MTs berjumlah 1.163, dan guru MA berjumlah 388. Tenaga pengajar tersebut berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan sebagian lagi sebagai Guru Tetap Yayasan (GTY) dengan kualifikasi akademik mulai dari lulusan SMA sederajat sampai Strata Satu (S1) dan bahkan ada yang sudah menyelesaikan Strata 2.

Pengawas Sekolah sebagai salah satu tenaga pendidik memiliki peran signifikan dan strategis dalam meningkatkan profesionalisme guru dan mutu pendidikan di sekolah, maka seorang pengawas harus handal dan berkualitas, artinya seorang pengawas harus menguasai tugas profesinya. Dukungan pemerintah dalam rangka mewujudkan pengawas sekolah yang profesional adalah dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 12 tahun 2007 tentang Standar Pengawas Sekolah/Madrasah bahwa seorang pengawas sekolah wajib mempunyai enam dimensi kompetensi minimal yaitu; kompetensi kepribadian, supervisi manajerial, supervisi akademik, evaluasi pendidikan, penelitian pengembangan, dan kompetensi sosial. Selain itu jumlah pengawas madrasah juga harus disesuaikan dengan jumlah madrasah, kepala sekolah dan guru yang akan dibina.

Uniknya hingga saat ini pengawas madrasah di lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan hanya berjumlah 7 orang, dan 90% dari pengawas madrasah tersebut memiliki latar belakang guru, meskipun ada juga yang berasal dari tenaga struktural, namun pada umumnya mereka memiliki pengalaman dalam mengajar serta ada kemauan untuk menambah keilmuannya dengan cara melanjutkan pendidikan keguruan. Jumlah pengawas madrasah tersebut terlalu sedikit jika dibandingkan dengan jumlah sekolah, guru dan kepala sekolah maupun staf sekolah yang harus dibina di Kabupaten Lampung Selatan. Selain dari kuantitas yang sangat minim tersebut, keberadaan pengawas madrasah dilihat dari sisi kualifikasi akademik adalah lulusan S1 dan S2 Pendidikan Agama Islam (PAI).

Selain alasan peneliti melihat dari segi kuantitatif maupun kualitatif yang dihadapi pengawas madrasah, peneliti juga melihat kondisi ruang sekretariat kelompok kerja pengawas yang sangat minim dari segi sarana dan prasarananya. Pengawas madrasah di Kabupaten Lampung Selatan sudah terbiasa menghadapi kondisi sarana dan prasarana yang disediakan bersifat sederhana, tidak memenuhi standar sebagaimana mestinya. Sebagai contoh adalah ruang kerja yang sekaligus berfungsi sebagai ruang rapat dan merangkap ruang tamu, meja kerja empat (4) buah, lalu perpustakaan seadanya bahkan lebih tepat tidak ada, lemari tempat file/dokumen, kipas angin, dan papan tulis yang serba minimalis.

Sarana dan prasarana yang serba terbatas ini adalah fasilitas standar untuk mendukung pelaksanaan tugas pengawas. Namun karena berbekal komitmen yang tinggi terhadap tugas pokoknya, pengawas madrasah ketika melakukan pembinaan

memanfaatkan fasilitas pribadi, misalnya laptop maupun kendaraan roda dua untuk memudahkan mencapai lokasi madrasah binaannya yang secara geografis hanya bisa dijangkau dengan kendaraan roda dua.

Pengawas sekolah/madrasah sebagai pendidik merupakan salah satu komponen yang bisa diunggulkan dapat meningkatkan mutu pendidikan. Kinerja pengawas adalah kinerja pendidik, keberhasilan pengawas adalah keberhasilan pendidikan, kegagalan pengawas adalah kegagalan pendidikan, tanggung jawab pengawas adalah tanggung jawab kependidikan. Pengawas bertujuan untuk menjadikan proses pendidikan berlangsung dengan baik. Hal ini dikarenakan bahwa mutu pendidikan akan berhasil dengan baik jika pimpinan sekolah, guru, dan pengawas dapat melaksanakan tugas pokoknya sesuai dengan tuntutan kinerja yang telah ditetapkan.

Mutu pendidikan bukanlah variabel yang berdiri sendiri, tetapi merupakan variabel yang dipengaruhi oleh berbagai variabel lainnya. Salah satunya adalah kinerja pengawas yang sesuai dengan tuntutan tugas pokok seorang pengawas. Kesadaran melaksanakan tugas sebagai pengawas, merupakan kesadaran yang bersifat pribadi dan kolektif. Kesadaran ini seharusnya mempengaruhi kinerja kependidikan di wilayah kerja masing-masing serta terinternalisasikan nilai-nilai tugas kepengawasan tersebut sebagai bentuk integritas pribadi pengawas untuk meningkatkan mutu pendidikan, yakni dengan memberikan layanan bantuan kepada personel sekolah.

Pengawas madrasah Kementerian Agama Lampung Selatan sampai saat ini masih menggunakan paradigma lama yakni lebih banyak melakukan pengawasan dan

pemeriksaan dalam bidang administrasi, seperti: memeriksa Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP), daftar nilai, dan administrasi Kepala Sekolah, serta administrasi kelas. Sementara dalam paradigma baru, terdapat pergeseran fungsi. Tugas pengawas tidak hanya bersifat administrasi, tetapi lebih luas lagi yaitu melaksanakan pembinaan kepada guru dan kepala sekolah, memantau pelaksanaan delapan standar pendidikan nasional, melaksanakan penilaian kinerja guru dan kepala sekolah, membimbing dan melatih profesionalitas guru dalam bentuk Penelitian Tindakan Kelas maupun karya ilmiah sebagaimana terdapat dalam Lampiran Rincian Kegiatan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya dalam PERMENPAN dan Reformasi Birokrasi No. 21 Tahun 2010.

Gambaran keberadaan pengawas madrasah di atas selaras dengan kegiatan pengawas madrasah dengan sejumlah guru yang mengajar di Madrasah Ibtidaiyah Taman Pendidikan Islam Kalianda pada Hari Sabtu tanggal 20 November 2013 ketika melakukan pengawasan akademik dan manajerial. Kegiatan pengawas madrasah sebagian besar belum membantu memperbaiki dan mengatasi kesulitan guru dalam melaksanakan tugas pengajaran yang dihadapinya, karena dalam pelaksanaan supervisi akademik pengawas hanya memeriksa kelengkapan administrasi guru. Selain itu, ketika berkunjung ke sekolah tidak ada pemberitahuan terlebih dahulu, tidak menentu waktunya serta melakukan supervisi hanya berdasarkan naluri.

Idealnya pengawas madrasah menjadi mitra bagi pimpinan sekolah dalam rangka mencapai tujuan pendidikan, sehingga keberadaan pengawas madrasah di tengah-

tengah mereka menjadi inspirator memecahkan masalah dalam dunia pendidikan serta memberikan bantuan dan layanan kepada guru dalam masalah individu atau pribadi. Namun tugas utama pengawas adalah meningkatkan kesadaran personel sekolah untuk dapat melaksanakan tugas pokoknya sesuai dengan tuntutan kinerja tugas masing-masing.

Permasalahan lain yang dihadapi pengawas madrasah Kementerian Agama Lampung Selatan adalah kesulitan pengawas madrasah dalam mengumpulkan angka kredit yang menjadi syarat utama kenaikan pangkat. Hal ini terlihat sekitar 80% pengawas madrasah tidak mengajukan kenaikan pangkat lebih dari empat tahun. Sementara dalam kebijakan pemerintah apabila dalam jangka waktu 5 tahun sejak menduduki jenjang jabatan/pangkat terakhir pengawas madrasah tidak dapat mengumpulkan angka kredit yang ditentukan untuk kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi, maka pengawas yang bersangkutan dibebaskan sementara dari jabatannya.

Berdasarkan paparan yang dikemukakan, peneliti tertarik untuk mengetahui gambaran atau profil kinerja pengawas madrasah di Lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan.

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, fokus penelitian adalah Profil Kinerja Pengawas Madrasah Kementerian Agama Lampung Selatan, adapun sub fokus penelitian ini sebagai berikut:

1.2.1 Pengawasan akademik dan manajerial pengawas madrasah

- 1.2.2 Membimbing dan melatih profesional guru
- 1.2.3 Pengembangan profesi pengawas
- 1.2.4 Faktor pendukung dan faktor penghambat kinerja pengawas madrasah
- 1.2.5 Upaya-upaya dari instansi dalam meningkatkan kinerja pengawas madrasah

1.3 Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian merupakan pengembangan dari fokus penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dan merupakan panduan awal bagi peneliti untuk penjelajahan objek yang diteliti.

- 1.3.1 Bagaimanakah Pengawasan Akademik dan Manajerial?
- 1.3.2 Bagaimanakah Membimbing dan Melatih Profesional Guru?
- 1.3.3 Bagaimanakah Pengembangan Profesi Pengawas?
- 1.3.4 Apakah Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Kinerja Pengawas Madrasah?
- 1.3.5 Bagaimanakah Upaya-Upaya dari Instansi dalam Meningkatkan Kinerja Pengawas Madrasah?

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan:

- 1.4.1 Pengawasan akademik dan manajerial
- 1.4.2 Membimbing dan melatih profesional guru
- 1.4.3 Pengembangan profesi pengawas
- 1.4.4 Faktor pendukung dan faktor penghambat kinerja pengawas madrasah.

1.4.5 Upaya-upaya dari instansi dalam meningkatkan kinerja pengawas.

1.5 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian tentang profil kinerja pengawas madrasah di lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan ini diharapkan berguna dan bermanfaat baik dari aspek teoritis maupun aspek praktis yaitu:

1.5.1 Aspek Teoritis:

1.5.1.1 Hasil penelitian ini dapat memberi manfaat dalam upaya menambah khasanah konsep dan teori-teori yang berkaitan dengan pengawasan akademik dan manajerial pengawas madrasah. Kekurangan pengawasan akademik dan manajerial menjadi bahan kajian untuk diteliti lebih lanjut sehingga menjadi acuan dalam kegiatan keilmuan tentang masalah pengawasan akademik dan manajerial pengawas madrasah.

1.5.1.2 Hasil penelitian yang ditemukan menjadi bahan penelitian lebih lanjut khususnya dalam upaya pembinaan dan peningkatan kinerja pengawas madrasah, sehingga memperkaya khasanah keilmuan pengawasan.

1.5.2 Aspek Praktis:

1.5.2.1 Temuan penelitian dapat memberi manfaat untuk kemajuan penyelenggaraan pengawasan akademik dan manajerial pengawas madrasah Kementerian Agama Lampung Selatan dan menjadi bahan pertimbangan mengambil suatu kebijakan dalam upaya meningkatkan kinerja pengawas madrasah.

1.5.2.2 Temuan penelitian tentang faktor penghambat kinerja pengawas madrasah sebagai bahan pemikiran, koreksi dan refleksi bagi pengawas madrasah dalam rangka meningkatkan kinerja yang sesuai dengan peran, tanggung jawab, tugas pokok dan fungsinya.

1.6 Definisi Istilah

Menghindari terjadinya persepsi yang beragam tentang istilah yang dijadikan fokus dalam penelitian ini, maka diberikan batasan dalam bentuk definisi istilah, sebagai berikut:

- 1.6.1 Kinerja pengawas adalah perilaku yang ditunjukkan oleh pengawas selama menjalankan pekerjaan. Kinerja pengawas dalam hal ini mengacu pada proses.
- 1.6.2 Pengawas madrasah adalah guru pegawai negeri sipil (PNS) yang diangkat dalam jabatan fungsional pengawas satuan pendidikan yang tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya dalam melakukan pengawasan akademik dan manajerial pada Madrasah.
- 1.6.3 Jabatan fungsional pengawas madrasah adalah jabatan fungsional yang mempunyai ruang lingkup tugas, tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan kegiatan pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan/madrasah.
- 1.6.4 Madrasah adalah satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam yang mencakup Raudhatul Athfal (RA), Madrasah Ibtidaiyah (MI),

Madrasah Tsanawiyah (MTs), Madrasah Aliyah (MA), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK).

- 1.6.5 Kementerian Agama adalah kementerian dalam pemerintah Indonesia yang membidangi urusan agama.