

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PIKIR**

#### **2.1 Kinerja Pengawas Madrasah**

Kinerja merupakan ekspresi potensi seseorang berupa perilaku atau cara seseorang dalam melaksanakan tugas, sehingga menghasilkan suatu produk (hasil kerja) yang merupakan wujud dari semua tugas serta tanggung jawab pekerjaan yang diberikan kepadanya.

##### **2.1.1 Pengertian Kinerja Pengawas Madrasah**

Kata kinerja menurut Haynes (dalam Sinambela, 2012:5) merupakan terjemahan dari kata *performance*. Secara etimologi *performance* berasal dari kata “*to perform*” yang mempunyai beberapa masukan (*entries*): (1) melakukan, (2) memenuhi atau menjalankan suatu, (3) melaksanakan suatu tanggung jawab, dan (4) melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang, (Haynes dalam Lijan Poltak Sinambela, 2012:5).

Menurut Sinambela (2012:5) mendefinisikan kinerja sebagai pelaksanaan suatu pekerjaan dan penyempurnaan pekerjaan tersebut sesuai dengan tanggung jawabnya sehingga dapat mencapai hasil sesuai dengan yang diharapkan. Sedangkan Mangkunegara (2001:67) mengemukakan kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai seorang pegawai dalam melaksanakan

tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Hal ini senada dengan Simanjuntak (2005:1) yang mengungkapkan bahwa kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu.

Sementara menurut Bernadin & Russel (dalam Sinambela, 2012:186) secara definitif menjelaskan bahwa kinerja merupakan catatan *outcome* yang dihasilkan dari fungsi pegawai tertentu atau kegiatan yang dilakukan selama periode waktu tertentu. Sedangkan menurut Rivai & Ahmad (2005:16) kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau kelompok orang dalam suatu perusahaan, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya pencapaian tujuan perusahaan secara legal, tidak melanggar hukum dan tidak bertentangan dengan moral dan etika.

August W. Smith dalam Depdiknas (2008:20) mendefinisikan bahwa kinerja adalah *performance is output derives from processes, human otherwise*, artinya kinerja adalah hasil dari suatu proses yang dilakukan manusia. Ini berarti kinerja berkaitan dengan seberapa banyak seseorang memberi kontribusinya melalui kuantitas *output*, kualitas *output*, jangka waktu *output*, kehadiran di tempat kerja, dan sikap kooperatifnya dalam melaksanakan tanggung jawab.

Berdasarkan beberapa definisi tentang kinerja maka dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan suatu wujud perilaku seseorang atau organisasi dengan orientasi prestasi yang selama pelaksanaan selalu dilakukan penyempurnaan-penyempurnaan sehingga tercapai hasil yang optimal.

Kinerja dapat ditunjukkan seseorang misalnya guru, kepala sekolah/madrasah, dan pengawas sekolah/madrasah, dapat pula ditunjukkan pada unit kerja atau organisasi tertentu misalnya sekolah, lembaga pendidikan, kursus-kursus dan lain-lain. Atas dasar itu maka kinerja pengawas madrasah diartikan sebagai hasil kerja yang dicapai pengawas madrasah dalam organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan.

Menurut T.R Mitchell (dalam Depdiknas, 2008:20) ukuran kinerja dapat dilihat dari lima hal, yaitu :

1. *Quality of work* (kualitas hasil kerja)
2. *Promptness* (ketepatan waktu menyelesaikan pekerjaan)
3. *Initiative* (prakarsa dalam menyelesaikan pekerjaan)
4. *Capability* (kemampuan menyelesaikan pekerjaan)
5. *Comunication* (kemampuan membina kerjasama dengan pihak lain)

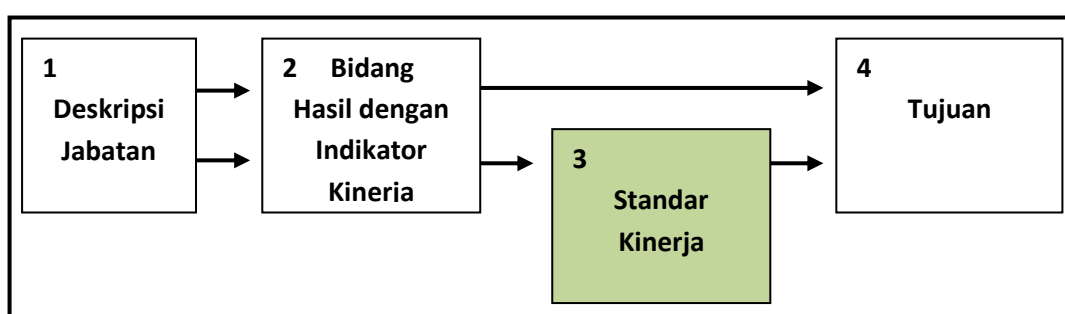
Sementara menurut Ivancevich (dalam Depdiknas, 2008:20) tentang patokan kinerja meliputi:

1. hasil, yakni mengacu pada ukuran *output* utama organisasi;
2. efisiensi, yakni mengacu pada penggunaan sumber daya langka oleh organisasi;
3. kepuasan, yakni mengacu pada keberhasilan organisasi dalam memenuhi kebutuhan karyawan atau anggotanya;
4. keadaptasian, yakni mengacu pada ukuran tanggapan organisasi terhadap perubahan.

Berdasarkan dua definisi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa untuk melakukan pertanggung jawaban terhadap kinerja pengawas madrasah perlu adanya standar atau ukuran kinerja untuk membandingkan yang dicapai dengan yang diharapkan.

### 2.1.2 Faktor Pendukung Kinerja Pengawas Madrasah

Kinerja dapat dioptimumkan melalui deskripsi jabatan yang jelas dan terukur bagi setiap pegawai, sehingga pegawai mengerti apa fungsi dan tanggung jawabnya. Selaras dengan pernyataan Haynes (dalam Sinambela, 2012:7) bahwa membangun harapan kinerja perlu memperhatikan empat elemen pendekatan yang sistematis, seperti dalam gambar berikut :



Gambar 2.1 Elemen Pendekatan Sistem Untuk Menimbulkan Harapan Kinerja  
Sumber: Haynes dalam Sinambela (2012:7)

Menurut Wexley dan Yukl (dalam Sinambela, 2012:8) kinerja merupakan implementasi dari teori keseimbangan, yang mengatakan bahwa seseorang akan menunjukkan prestasi yang optimal bila ia mendapatkan manfaat (*benefit*) dan terdapat adanya rangsangan (*inducement*) dalam pekerjaannya secara adil dan masuk akal (*reasonable*). Dan ada empat faktor yang saling berhubungan mampu meningkatkan kinerja pegawai yaitu: (1) hasil yang dicapai; (2) kepuasan pegawai; (3) Motivasi pegawai; (4) kinerja pegawai.

Sementara menurut Mitchell (dalam Sinambela, 2012:9) bahwa kinerja yang baik dipengaruhi dua hal yaitu kemampuan dan motivasi kerja yang baik. Hal selaras disampaikan oleh Sutermeister (dalam Suharsaputra, 2010:147) yang mengatakan

bahwa produktifitas ditentukan oleh kinerja pegawai sedangkan kinerja tergantung dua hal yaitu : kemampuan dan motivasi. Lebih lanjut Gibson (dalam Suharsaputra, 2010:147) mengatakan ada tiga variabel yang mempengaruhi perilaku dan kinerja individu, yaitu:

1. variabel individual meliputi: kemampuan, keterampilan, mental fisik, latar belakang (keluarga, tingkat sosial, pengalaman, umur, jenis kelamin).
2. variabel organisasional meliputi: sumber daya, kepemimpinan, imbalan, struktur desain pekerjaan.
3. variabel psikologi meliputi: persepsi, sikap, kepribadian, belajar, dan motivasi.

Menurut Richard M. Steers (dalam Siagian, 2009) memberikan penjelasan mengenai variabel yang mempengaruhi efektifitas kinerja, antara lain: (1) Organisasi dan lingkungannya yang menghasilkan perilaku dan tindakan spesifik, (2) Kompetensi atau kemampuan individu, serta (3) Faktor rasa aman dari pekerjaan yang ia lakukan. Dalam hal ini peran strategis bagi para pengambil kebijakan atau para pimpinan untuk mengintegrasikan beberapa variabel tersebut secara simultan, saling berinteraksi, dan saling berketergantungan. Bila terjadi ketimpangan dari variabel tersebut akan mempengaruhi dan menyebabkan hambatan dalam kinerja individu yang pada akhirnya mempengaruhi kinerja organisasi.

Lebih lanjut menurut Boyatziz (1985) menjelaskan bahwa kompetensi yang dimiliki oleh seseorang melalui pendidikan akademik kemudian akan teruji melalui pemenuhan tuntutan tugas yang menjadi tanggung jawabnya. kejelasan uraian tugas (*job description*) dapat memberi kemudahan pegawai agar dapat berkinerja secara optimal, karena kejelasan tugas tersebut merupakan gambaran apa yang menjadi kewajiban dan merupakan hal yang dapat terukur.

Pendapat Boyatzis didukung oleh Simanjuntak (2005:10-14) bahwa kinerja setiap orang dipengaruhi banyak faktor yang dapat digolongkan menjadi tiga kelompok, yaitu: kompetensi individu orang yang bersangkutan, dukungan organisasi, dan dukungan manajemen.

Berdasarkan beberapa definisi tentang faktor-faktor pendukung kinerja maka dapat disimpulkan bahwa kinerja pengawas madrasah sangat didukung oleh kompetensi pengawas, tuntutan pekerjaan atau standar kerja yang jelas serta dukungan organisasi atau iklim organisasi yang mendukung.

### **2.1.3 Strategi Peningkatan Kinerja Pengawas Madrasah**

Menurunnya kinerja individu akan mempengaruhi turunnya kinerja kelompok, hal ini berpengaruh signifikan pada kinerja organisasi atau lembaga. Oleh sebab itu kinerja individu harus dikelola dengan baik dan diupayakan tidak mengalami penurunan. Menurut pendapat Randall S. Schuler dan Susan E. Jackson (dalam Sinambela, 2012:130) ketika terjadi penurunan kinerja pegawai, pimpinan dapat mengambil suatu program dorongan positif, yaitu:

1. Berikan umpan balik langsung kepada pegawai mengenai kinerjanya tujuannya akan memberikan pengetahuan yang dibutuhkan pegawai untuk dipelajari dan memungkinkan pegawai mengetahui apakah kinerjanya meningkat atau tidak.
2. Memberi pujian atau imbalan lain (uang) kepada pegawai terkait dengan kinerja.

Berdasarkan definisi di atas maka untuk meningkatkan kinerja pengawas madrasah strategi yang digunakan adalah melakukan audit kerja, menetapkan standar kinerja, memberi umpan balik langsung dan yang paling penting adalah memberi pujian atau imbalan terhadap prestasi yang dicapai.

#### **2.1.4 Evaluasi Kinerja Pengawas Madrasah**

Evaluasi kinerja atau *appraisal of performance* sebagai salah satu fungsi dari personalia, istilah lain evaluasi kinerja adalah review kinerja, penilaian staf, atau rating personalia. Menurut Suprihanto (2001:7) evaluasi kinerja merupakan sistem yang digunakan untuk menilai dan mengetahui apakah seorang staf telah melaksanakan pekerjaannya masing-masing secara keseluruhan.

Sementara Simanjuntak (2005:103) mendefinisikan evaluasi kinerja atau dalam berbagai kepustakaan lazim disebut penilaian adalah suatu metode atau proses penilaian pelaksanaan tugas seseorang atau sekelompok orang atau unit-unit kerja dalam suatu perusahaan atau organisasi sesuai dengan standar kinerja atau tujuan yang ditetapkan terlebih dahulu.

Berdasarkan beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa evaluasi kinerja pengawas madrasah adalah suatu proses penilaian serangkaian pelaksanaan tugas dan tanggung jawab yang berpedoman pada kriteria, ukuran dan standar yang ada serta telah disepakati.

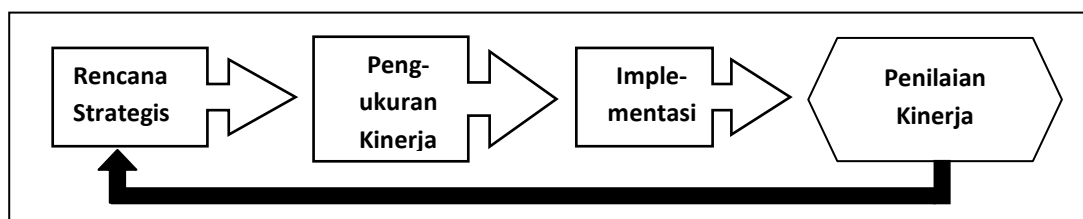
John Soeprihanto (dalam Sinambela, 2012:68) berpendapat bahwa secara umum evaluasi kinerja dapat diklasifikasikan menjadi dua tipe umum, yaitu: (1) tipe obyektif; dan (2) tipe subyektif. Tipe obyektif digunakan untuk mengukur hal-hal yang secara operasional dapat menghasilkan data kuantitatif, misalnya data ketidakhadiran pegawai dalam bulan tertentu, data realisasi jam kerja, jam lembur, dan lain-lain. Tipe subyektif dalam evaluasi kinerja lebih difokuskan pada pertimbangan kemanusiaan yang memiliki berbagai kecenderungan, sehingga tipe

subyektif lebih tepat dan bermanfaat jika penilaiannya didasarkan atas analisis yang teliti mengenai perilaku yang relevan dengan pekerjaan yang diemban seseorang.

Selain kedua tipe umum di atas, Sinambela (2012:69) menambahkan dalam mengevaluasi kinerja harus memperhatikan: (1) evaluasi kinerja formal, yang berlangsung pada periode tertentu, lazimnya sekali atau dua kali setahun, tujuannya untuk mengevaluasi kinerja pegawai; (2) evaluasi kinerja informal, dilakukan ketika pimpinan merasa membutuhkan informasi tambahan yang ingin dikomunikasikan dan sangat membantu sebagai alat untuk umpan balik kinerja yang paling tepat digunakan. Meskipun begitu evaluasi kinerja informal tidak menggantikan evaluasi kinerja formal.

Evaluasi kinerja sangat penting dalam implementasi manajemen strategis, sehingga evaluasi kinerja sebagai salah satu tahapan dalam siklus manajemen strategis. Selaras dengan itu Mahsun (2006:26) mengatakan bahwa evaluasi kinerja harus dilakukan dengan prinsip-prinsip yang baik dan benar yaitu melalui: (1) menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi; (2) merumuskan indikator dan ukuran kinerja; (3) mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran; (4) evaluasi kinerja (umpan balik, evaluasi kemajuan, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas). Evaluasi kinerja yang disampaikan oleh Mohamad Mahsun sebagai siklus manajemen strategik secara skematik seperti di bawah ini:





Gambar 2.2 Siklus Manajemen Strategis

Sumber: Mahsun (2006:26)

Berdasarkan beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa untuk menentukan seorang pengawas madrasah memiliki kinerja yang baik dilihat dari empat hal, yaitu efisiensi pekerjaan yang dilakukan, kualitas pekerjaan, inovasi pengawas madrasah serta tingkat kepuasan pelanggan terhadap hasil kerja pengawas madrasah.

### 2.1.5 Tujuan Evaluasi Kinerja Pengawas Madrasah

Beberapa lembaga atau organisasi melakukan program evaluasi kinerja untuk memberikan kepada orang yang dinilai, orang yang menilai dan pimpinan lembaga atau organisasi tentang informasi mengenai prestasi kerja dan merupakan bagian dari fungsi manajemen yang penting yakni pengawasan (*controlling*).

Tujuan pokok evaluasi kinerja menurut Sinambela (2012:60) adalah menghasilkan informasi yang akurat dan sah tentang perilaku dan kinerja anggota-anggota lembaga maupun organisasi. Sementara menurut Simanjuntak (2005:108) evaluasi kinerja dilakukan untuk mengetahui seberapa jauh rencana kerja telah dilaksanakan dan seberapa jauh tujuan pembinaan kinerja telah dicapai, sehingga evaluasi kinerja harus mampu mengindikasikan masalah-masalah yang dihadapi dalam rangka menyusun rencana kerja.

Selanjutnya L.L. Cummings dan Donald P. Schwab (1973) (dalam Sinambela 2012:61) mengatakan terdapat dua tujuan evaluasi kinerja: (1) untuk mencapai suatu kesimpulan yang evaluatif atau memberi pertimbangan mengenai kinerja pegawai, dan (2) untuk pengembangan berbagai karya lewat program.

Berdasarkan beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa tujuan evaluasi kinerja pengawas madrasah adalah untuk menilai sejauh mana pengawas madrasah telah mencapai sasaran kerja yang telah direncanakan, mengetahui ketercapaian hasil, dan sebagai bahan perbaikan, pertimbangan, pengembangan kegiatan di masa yang akan datang.

#### **2.1.6 Manfaat Hasil Evaluasi Kinerja Pengawas Madrasah**

Hasil evaluasi kinerja individu memberikan gambaran keunggulan, kelemahan dan prestasi individu yang bersangkutan serta kondisi atau tingkat pencapaian sasaran. Menurut Simanjuntak (2005:108) bahwa hasil evaluasi kinerja dapat dimanfaatkan untuk:

1. Sistem pemberian imbalan atau kompensasi  
Melalui evaluasi kinerja individu akan diketahui siapa yang memberi kontribusi besar dalam pencapaian hasil akhir organisasi atau perusahaan, orang yang berprestasi wajar memperoleh imbalan yang lebih besar
2. Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM)  
Pengembangan SDM dapat dilihat sebagai pertumbuhan kemampuan yang terjadi jauh melampaui apa yang dituntut dalam suatu pekerjaan, hal ini mewakili usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan pekerja terutama bagi pekerja yang mempunyai kinerja di bawah standar misalnya melalui program pendidikan, pelatihan maupun pemberdayaan serta pengembangan sikap dan etos kerja.

Berdasarkan ungkapan di atas dapat disimpulkan bahwa hasil evaluasi kinerja bermanfaat sebagai sistem dalam menempatkan pengawas madrasah yang

disesuaikan dengan kebutuhan, pemberian imbalan atau insentif sebagai dasar dalam meningkatkan kesejahteraan, serta pengembangan sumber daya sebagai dasar dalam meningkatkan kemampuan pengawas madrasah.

## **2.2 Pengawas Madrasah**

Pengawas madrasah adalah orang yang melaksanakan pengawasan pendidikan atau sering juga diistilahkan dengan supervisor. Penentuan pengawas madrasah melalui prosedur tertentu, memenuhi kriteria tertentu, dan dilakukan oleh pejabat tertentu.

### **2.2.1 Pengertian Pengawas Madrasah**

Menurut Sudjana (2011:25) pengawas adalah guru yang berstatus pegawai negeri sipil yang diangkat dan diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan pengawasan akademik dan pengawasan manajerial pada satuan pendidikan sekolah/madrasah. Lebih lanjut Sudjana (2011:26) menyatakan bahwa pengawas sekolah adalah jabatan karier yang dapat diduduki oleh guru yang berstatus pegawai negeri sipil (PNS). Hal ini mengindikasikan PNS yang bukan guru tidak berhak menjadi pengawas sekolah, walaupun PNS dari pejabat struktural dari lingkungan dinas pendidikan.

Definisi pengawas madrasah di dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No 21 Tahun 2010 Pasal 1 Ayat 1 bahwa jabatan fungsional pengawas sekolah adalah jabatan fungsional yang mempunyai ruang lingkup tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melaksanakan kegiatan pengawasan akademik dan manajerial pada satuan

pendidikan, kemudian pada ayat 2 bahwa pengawas sekolah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan.

Khusus di lingkungan Kementerian Agama ditetapkan Peraturan Menteri Agama No 2 Tahun 2012 Pasal 1 ayat 3 bahwa pengertian pengawas madrasah adalah: guru Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan fungsional pengawas satuan pendidikan yang tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya melakukan pengawasan akademik dan manajerial pada Madrasah. Dilanjutkan Pasal 2 tentang tugas pengawas madrasah yang meliputi pengawas Raudhatul Athfal (RA), Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), Madrasah Aliyah (MA) maupun Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK).

Berdasarkan pengertian di atas maka pengawas madrasah adalah seorang guru yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat oleh pejabat berwenang untuk diberi tugas, tanggung jawab serta wewenang dalam rangka melaksanakan pengawasan/supervisi akademik dan manajerial serta pembinaan terhadap personel sekolah/madrasah yang terdiri dari kepala madrasah, guru dan staf sekolah/madrasah.

### **2.2.2 Profesi Pengawas Madrasah**

Pengawasan akademik maupun manajerial pada satuan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pengawas madrasah dapat dilaksanakan dengan baik dan mencapai tujuan diperlukan kemampuan profesional yang cukup tinggi, maka

pengawas madrasah harus memiliki seperangkat kompetensi. Kompetensi merupakan perpaduan penguasaan pengetahuan, keterampilan dan sikap yang dapat diwujudkan dalam perilaku berpikir, bertindak pada suatu pekerjaan tertentu. Kompetensi dalam rangka meningkatkan kemampuan profesional pengawas perlu diupayakan oleh pemerintah maupun pengawas itu sendiri.

Pendapat dari Mukhtar dan Iskandar (2009:97) bahwa substansi kompetensi adalah: (1) kemampuan, pengetahuan, kecakapan, sikap, sifat, pemahaman, apresiasi dan harapan, (2) tampil nyata dalam tindakan, tingkah laku dan unjuk kerja, dan (3) hasil unjuk kerja tersebut memenuhi standar kualitas yang telah ditetapkan.

Menurut Sagala (2010:61) pengawas yang profesional harus memiliki enam dimensi kompetensi yaitu: (1) dimensi kepribadian (2) dimensi supervisi manajerial (3) dimensi supervisi akademik (4) dimensi evaluasi pendidikan (5) dimensi penelitian dan pengembangan (6) dimensi sosial. Ungkapan tersebut selaras dengan Kompetensi Pengawas Sekolah/Madrasah di dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 12 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 8.

Berkaitan dengan kompetensi pengawas sekolah/madrasah dalam mendukung profesionalitasnya, Sagala (2010:61) mengungkapkan bahwa terdapat tiga aspek yang perlu diperhatikan, yaitu:

1. Kompetensi sebagai gambaran substansi/materi ideal yang harus dikuasai oleh pengawas sekolah/madrasah dalam menjalankan tugasnya, yang meliputi kemampuan, pengetahuan, kecakapan, sikap, sifat, pemahaman, apresiasi dan harapan-harapan pencari karakter dalam menjalankan tugas.

2. Kompetensi sebagai gambaran unjuk kerja nyata/kinerja yang tampak pada pola pikir, sikap dan tindakan seseorang dalam menjalankan pekerjaannya secara piawai.
3. Kompetensi sebagai gambaran hasil *output* dan atau *outcome* dari unjuk kerja.

Pengawas sekolah/madrasah yang profesional juga memiliki karakteristik, sebagaimana tercantum dalam buku kerja pengawas, Kemdikbud (2011:6) bahwa pengawas sekolah/madrasah harus: (1) menampilkan kemampuan pengawasan dalam bentuk kinerja (2) memiliki minat, bakat, panggilan jiwa, dan idealisme (3) melaksanakan tugas kepengawasan secara efektif dan efisien (4) memberikan layanan prima untuk semua pemangku kepentingan (5) memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan (6) mengembangkan metode dan strategi kerja kepengawasan secara terus menerus (7) memiliki kapasitas untuk bekerja secara mandiri (8) memiliki tanggung jawab profesi (9) mematuhi kode etik profesi pengawas (10) memiliki komitmen dan menjadi anggota profesi kepengawasan sekolah.

Berdasarkan beberapa definisi di atas menunjukkan bahwa profesi pengawas madrasah harus didukung oleh berbagai kompetensi yang merupakan kemampuan, pemahaman serta tindakan nyata. Kompetensi pengawas madrasah yang harus ada dalam diri pengawas adalah kompetensi kepribadian, kompetensi supervisi manajerial, kompetensi supervisi akademik, kompetensi evaluasi pendidikan, kompetensi penelitian pengembangan dan kompetensi social.

### **2.2.3 Tugas Pokok dan Fungsi Pengawas Madrasah**

Kesuksesan program pengawasan sangat ditentukan oleh profesionalisme pengawas. Pengawas yang profesional memiliki kemampuan melaksanakan tugas,

tanggungjawab dan wewenang secara efektif dan efisien yang mampu membawa peningkatan mutu pendidikan.

Mengacu pada PERMENPAN dan Reformasi Birokrasi Nomor 21 Tahun 2010 Pasal 5 maka tugas pokok dan fungsi pengawas sekolah/madrasah adalah melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan yang meliputi penyusunan program pengawasan, pelaksanaan pembinaan, pemantauan pelaksanaan 8 SNP, penilaian, pembimbingan dan pelatihan profesional guru, evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan dan pelaksanaan tugas pengawasan di daerah khusus.

Menurut Rohani (dalam Rivai dkk, 2009:820) bahwa fungsi pengawas adalah: 1) mengorganisasikan usaha sekolah, 2) memperluas pengalaman guru, 3) menganalisis situasi belajar mengajar, 4) memberi pengetahuan/skill setiap anggota, dan 5) membantu meningkatkan kemampuan mengajar guru-guru.

Tugas pokok dan fungsi pengawas sekolah/madrasah dirumuskan dalam berbagai kegiatan pengawas sekolah/madrasah, terutama kegiatan yang berkaitan dengan perolehan angka kredit. Berikut rincian kegiatan pengawas sekolah/madrasah yang terdapat dalam PERMENPAN dan Reformasi Birokrasi No 21 Tahun 2010 Pasal 12 yang terdiri atas unsur dan sub unsur:

A. Pendidikan, meliputi:

1. Mengikuti pendidikan sekolah/madrasah dan memperoleh gelar/ijazah
2. Pendidikan dan pelatihan (diklat) fungsional calon pengawas sekolah dan mendapatkan surat tanda tamat pendidikan pelatihan (STTPL), dan
3. Mengikuti diklat fungsional pengawas sekolah serta mendapatkan STTPL

B. Pengawasan akademik dan manajerial, meliputi:

1. Menyusun program
2. Pelaksanaan program

3. Evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan
  4. Membimbing dan melatih profesional guru, dan
  5. Pelaksanaan tugas pengawasan di daerah khusus
- C. Pengembangan profesi, meliputi:
1. Menyusun karya tulis ilmiah, dan
  2. Membuat karya inovatif
- D. Penunjang tugas pengawas sekolah, meliputi:
1. Peran serta dalam kegiatan seminar atau lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah
  2. Keanggotaan dalam organisasi profesi
  3. Keanggotaan dalam tim penilai angka kredit jabatan fungsional pengawas sekolah
  4. Melaksanakan kegiatan pendukung kepengawasan sekolah
  5. Mendapatkan penghargaan/tanda jasa, dan
  6. Memperoleh gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.

Rincian tugas, tanggung jawab dan wewenang pengawas madrasah di lingkungan

Kementerian Agama lebih khusus diatur dalam Peraturan Menteri Agama (PMA)

Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 3 ayat 1 serta Pasal 5 ayat 1 dan 2 sebagai berikut:

1. Bertugas melaksanakan pengawasan akademik dan manajerial pada RA, MI, MTs, MA dan/atau MAK;
2. Bertanggung jawab terhadap peningkatan kualitas perencanaan, proses, dan hasil pelaksanaan dan/atau pembelajaran pada RA, MI, MTs, MA dan/atau MAK;
3. Berwenang dalam: (a) memberikan masukan, saran, dan bimbingan dalam penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi program pendidikan dan/atau pembelajaran kepada kepala madrasah, kepala kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota atau kepala kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi (b) memantau dan menilai kinerja kepala madrasah serta merumuskan saran tindak lanjut yang diperlukan (c) melakukan pembinaan terhadap pendidik dan tenaga kependidikan di madrasah, dan (d) memberikan pertimbangan dalam penilaian pelaksanaan tugas, dan penempatan kepala madrasah serta guru kepada kepala kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota.

#### **2.2.4 Manajemen Pengawasan**

Pengawasan merupakan fungsi manajerial yang keempat setelah perencanaan, pengorganisasian, dan pelaksanaan. Sebagai salah satu fungsi manajemen



mekanisme pengawasan di dalam suatu lembaga mutlak diperlukan. Karena pada hakekatnya pengawasan merupakan tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan dengan hasil yang diinginkan dan antara kedua hal tersebut sering terjadi penyimpangan-penyimpangan, maka kepengawasan yang melakukan koreksi atas penyimpangan-penyimpangan tersebut. Hal ini sesuai dengan ungkapan More (dalam Winardi, 2000:224) bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan.

Menurut G.R Terry (dalam Winardi, 2000:395) juga menyatakan bahwa pengawasan berarti mendeterminasi apa yang dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana. Sementara Ukas (2004:337) menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan untuk memantau, mengukur dan bila perlu melakukan perbaikan atas pelaksanaan pekerjaan sehingga apa yang telah direncanakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Menurut Mockler (dalam Certo dan Certo, 2006:480) yang menyebutkan kepengawasan menekankan pada tiga hal, yaitu (1) harus adanya rencana, standard atau tujuan sebagai tolak ukur yang ingin dicapai, (2) adanya proses pelaksanaan kerja untuk mencapai tujuan yang diinginkan, (3) adanya usaha membandingkan mengenai apa yang telah dicapai dengan standard, rencana, atau

tujuan yang telah ditetapkan, dan (4) melakukan tindakan perbaikan yang diperlukan.

Berdasarkan beberapa definisi tentang kepengawasan maka dapat disimpulkan bahwa kepengawasan sebagai aktivitas untuk menemukan dan mengoreksi penyimpangan-penyimpangan penting dalam hasil yang dicapai dari aktivitas-aktivitas yang direncanakan.

Pengawasan atau pengendalian sebagai fungsi manajemen sepenuhnya adalah tanggung jawab setiap pimpinan pada tingkat mana pun. Lembaga Administrasi Negara (1996:159) mengungkapkan bahwa pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku. Begitu pula menurut Koontz, et. al. (dalam Hutauruk, 1986:195) bahwa fungsi pengendalian harus dilaksanakan oleh tiap-tiap manajer, mulai dari direktur sampai pengawas.

Berdasarkan beberapa definisi tentang kepengawasan, maka dapat disimpulkan bahwa kepengawasan adalah sebagai suatu proses kegiatan pimpinan yang sistematis untuk membandingkan antara tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi yang akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan standard, rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan dalam rangka mencapai tujuan instansi.

Tujuan pengawasan menurut Ukas (2004:337) adalah: 1) memberi informasi yang tepat, teliti dan lengkap tentang apa yang akan dilaksanakan; 2) Memberi kesempatan pada pegawai dalam mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menghapuskan atau mengurangi gangguan-gangguan yang terjadi, dan 3) mencapai produktivitas kerja yang maksimum dan pencapaian yang memuaskan dari pada hasil-hasil yang diharapkan.

Lebih lanjut Situmorang dan Juhir (1994:26) mengemukakan bahwa secara langsung tujuan pengawasan adalah untuk:

1. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah.
2. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan
3. Mencegah pemborosan dan penyelewengan
4. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan
5. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi

Berdasarkan ungkapan para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan pengawasan adalah membandingkan antara pelaksanaan dengan rencana yang telah dibuat, mengetahui ada tidaknya kesulitan, kelemahan atau kegagalan kerja dan mencari jalan keluar atau tindakan korektif apabila ada kesulitan, kelemahan dan kegagalan.

Selanjutnya Ukas (2004:343) menyebutkan ada tiga tahap pengawasan, yaitu (1) pengawasan awal, dengan tindakan berjaga-jaga sebelum memulai suatu aktivitas. (2) pengawasan tengah berjalan, dengan membandingkan antara standar dengan hasil kerja, dan (3) pengawasan akhir, tidak berdiri sendiri tetapi merupakan hasil kombinasi pada pengawasan awal dan tengah.

Senada dengan Certo & Certo (2006:487) juga menyebutkan ada tiga tipe pengawasan, antara lain: 1) Pengawasan pendahuluan (*preliminary control*). Memusatkan perhatian pada masalah mencegah, 2) Pengawasan pada saat pekerjaan berlangsung (*concurrent control*). Memonitor pekerjaan yang berlangsung guna memastikan bahwa sasaran-sasaran telah dicapai. Alat prinsip dengan apa pengawasan dapat dilaksanakan adalah aktivitas para manajer yang memberikan pengarahan atau yang melaksanakan supervise, 3) Pengawasan feedback (*feedback control*). Memusatkan perhatian pada hasil-hasil akhir.

Berdasarkan definisi di atas maka pengawasan dapat dilaksanakan di awal untuk mencegah sedini mungkin kesalahan yang tidak diinginkan sebelum terjadi, pengawasan ketika aktifitas tengah berjalan untuk memantau kegiatan yang sedang dilaksanakan dengan cara membandingkan standar dengan hasil kerja, sehingga perlu tindakan korektif untuk menghindari penyimpangan, pengawasan di akhir untuk menilai hasil dan memperhatikan pada hasil-hasil akhir.

Pengawasan yang dilakukan akan memberikan implikasi terhadap pelaksanaan rencana, sesuai dengan pernyataan Winardi (2000:172) yang mengungkapkan bahwa: pengawasan berarti membuat sesuatu terjadi, sesuai dengan apa yang menurut rencana akan terjadi. Perencanaan dan pengawasan boleh dikatakan tidak dapat kita pisahkan satu sama lain, dan mereka ibarat kembar siam dalam bidang manajemen. Demikian halnya Tjokroamidjojo (1984:195) yang mengemukakan bahwa salah satu aspek yang penting dalam pelaksanaan rencana sebagai bagian dari proses perencanaan yang menyeluruh adalah pengawasan. Karena apabila terdapat penyimpangan-penyimpangan atau persoalan-persoalan dapat diketahui

dan yang lebih penting daripada itu ialah mengetahui apa sebabnya. Kemudian perlu diambil langkah-langkah kebijakan korektif.

Berdasarkan ungkapan di atas maka pengawasan memiliki peran yang sangat penting dalam suatu pelaksanaan perencanaan karena bagaimanapun matangnya perencanaan tanpa dibarengi dengan pelaksanaan pengawasan yang baik maka akan sukar menentukan dengan jelas seberapa besar penyimpangan ataupun permasalahan yang ada, serta seberapa besar pekerjaan yang dilaksanakan telah sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

### **2.2.5 Koordinator Pengawas dan Kelompok Kerja Pengawas**

Koordinasi antar sesama pengawas sekolah dan pengawas sekolah dengan dinas pendidikan dan kebudayaan, akan lebih mudah jika ada seorang koordinator yang disebut koordinator pengawas sekolah (Korwas). Di dalam buku kerja pengawas sekolah, Kemdikbud (2011:15) bahwa koordinator pengawas sekolah adalah pengawas sekolah yang dipilih oleh para pengawas sekolah seluruh jenis dan jenjang pendidikan di lingkungan Dinas pendidikan kabupaten/kota dan dikukuhkan melalui Surat Keputusan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota.

Tugas dan wewenang korwas yang tercantum dalam buku kerja pengawas sekolah, didalam Kemdikbud (2011:15) meliputi: (1) Mengatur pembagian tugas pengawas sekolah, (2) Mengkoordinasikan seluruh kegiatan pengawas sekolah, (3) Mengkoordinasikan kegiatan pengembangan profesional pengawas sekolah, (4) Melaporkan hasil kegiatan pengawasan sekolah kepada kepala dinas pendidikan dan kebudayaan kabupaten/kota, (5) Mengusulkan penetapan angka

kredit pengawas sekolah, (6) Menghimpun dan menyampaikan hasil penilaian pelaksanaan kinerja para pengawas sekolah kepada kepala dinas pendidikan dan kebudayaan kabupaten/kota.

Koordinator kepengawasan di lingkungan Kementerian Agama diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 2012 Pasal 1 ayat 5 yang berbunyi: wadah kegiatan pembinaan profesi untuk meningkatkan hubungan kerjasama secara koordinatif dan fungsional antar pengawas adalah Kelompok Kerja Pengawas yang selanjutnya disebut Pokjawas. Pokjawas tingkat Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Tujuan ditetapkannya kelompok kerja pengawas adalah dalam rangka meningkatkan profesionalitas dan kinerja pengawas madrasah, serta efektifitas pengawasan. Pengawas Madrasah di Kementerian Agama dikoordinir oleh Kelompok Kerja Pengawas Madrasah yang terdiri dari Kelompok Kerja Pengawas Madrasah Ibtidaiyah (POKJA MI) Kelompok Kerja Pengawas Madrasah Tsanawiyah (POKJA MTs) Kelompok Kerja Pengawas Madrasah Aliyah (POKJA MA).

Pertemuan Pokjawas tingkat Kabupaten /Kota diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 2012 pasal 17 ayat 3 yaitu diselenggarakan setiap bulan untuk menyusun, melaksanakan, dan mengevaluasi program pengembangan profesionalitas Pengawas Madrasah. Selanjutnya Pasal 18 berbunyi bahwa untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 17, Pokjawas dapat menerima bantuan biaya dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

### **2.2.6 Organisasi dan Asosiasi Pengawas Sekolah/Madrasah**

Kemampuan profesional pengawas sekolah/madrasah harus ditingkatkan dan berkelanjutan, maka pengawas sekolah harus tergabung dalam organisasi profesi yang disebut Asosiasi Pengawas Sekolah Indonesia (APSI). Di dalam Buku Kerja Pengawas Sekolah, Kemdikbud (2011:16) bahwa APSI merupakan organisasi independen yang memiliki struktur organisasi mulai dari kabupaten/kota, provinsi, dan nasional.

Hal lain yang mendorong lahirnya Asosiasi Pengawas Sekolah Indonesia (APSI) tingkat nasional, APSI di Provinsi dan APSI Kabupaten adalah untuk membantu eksistensi pengawas dalam melaksanakan tugas di lapangan dan perlindungan terhadap pelaksanaan tugas sebagai pengawas dan menjembatani hubungan kerjasama antara pengawas sekolah dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dengan Pengawas Madrasah dari lingkungan Kementerian Agama.

### **2.2.7 Kode Etik Pengawas Sekolah**

Kode etik pengawas sekolah dikutip dari Buku Kerja Pengawas Sekolah, Kemdikbud (2011:67) sebagai berikut:

1. Dalam melaksanakan tugas, senantiasa berlandaskan iman dan taqwa, serta mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
2. Merasa bangga mengemban tugas sebagai pengawas sekolah
3. Memiliki pengabdian yang tinggi dalam menekuni tugas sebagai pengawas sekolah
4. Bekerja dengan penuh rasa tanggung jawab dalam tugasnya sebagai pengawas sekolah
5. Menjaga citra dan nama baik selaku Pembina dalam melaksanakan tugas sebagai pengawas sekolah
6. Memiliki disiplin yang tinggi dalam melaksanakan tugas profesi sebagai pengawas sekolah

7. Mampu menampilkan keberadaannya sebagai aparat dan tokoh yang diteladani
8. Sigap dan terampil untuk menanggapi dan membantu memecahkan masalah-masalah yang dihadapi aparat binaannya
9. Memiliki rasa kesetiakawanan sosial yang tinggi, baik terhadap aparat binaan maupun terhadap sesama pengawas sekolah.

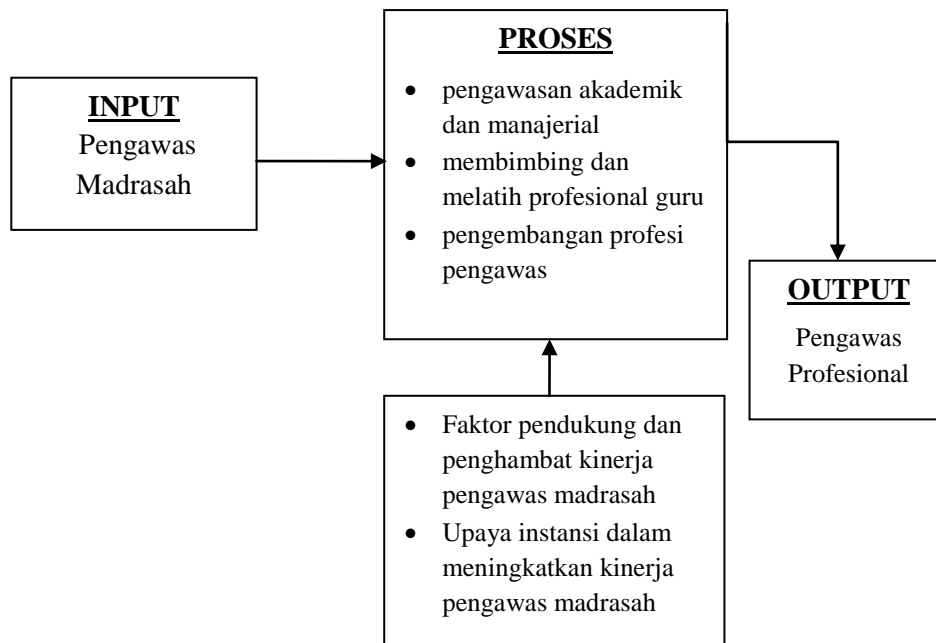
Berdasarkan Buku Kerja Pengawas yang diterbitkan oleh Kemdikbud tersebut di atas maka pengawas sekolah maupun pengawas madrasah harus memperhatikan kode etik dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya, diantaranya senantiasa beriman, tidak malu dengan jabatannya, berdedikasi tinggi, serta menjadi motivator bagi kepala sekolah dan guru dalam menyelesaikan masalah.

### **2.2.8 Kerangka Pikir**

Berdasarkan teori-teori yang telah disampaikan, maka dapat diasumsikan bahwa pengawas madrasah sebagai input dalam penelitian merupakan tenaga kependidikan dan sebagai salah satu komponen serta subyek pendidikan dengan berbagai potensi yang dimiliki berupa kompetensi, motivasi, semangat kerja dan dedikasi serta dukungan dari instansi, kebijakan-kebijakan, sarana dan prasarana menjadi bekal dalam proses pelaksanaan kinerja yang merupakan kumpulan tugas pokok dan fungsinya yang terdiri dari pengawasan akademik dan manajerial, membimbing dan melatih profesional guru, pengembangan profesi pengawas, didukung faktor penunjang dan meminimalisir faktor penghambat serta upaya instansi dalam meningkatkan kinerja pengawas madrasah mampu memberikan kontribusi dan menghasilkan mutu pendidikan yang dapat dilihat dari perubahan sikap dan perilaku tenaga kependidikan yakni guru dan kepala madrasah ke arah yang lebih baik dan profesional.



Penjelasan di atas dapat dilihat dalam kerangka pikir berikut ini



Gambar 2.6 Kerangka Pikir Penelitian