

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah.**

Pengawasan pendidikan menduduki peran penting dalam upaya penjaminan mutu pendidikan khususnya dalam rangka pencapaian standar nasional pendidikan. Hanya saja hal tersebut saat ini lebih banyak baru sebagai retorika dan urung diimplementasikan secara intensif dalam pengelolaan pendidikan khususnya di tingkat daerah. Tantangan kepengawasan sekolah juga muncul dengan hadirnya internasionalisasi pendidikan yang menuntut pengawas sekolah untuk cepat tanggap dalam merespon perubahan untuk menularkannya kepada para pengelola sekolah. Penguatan fungsi pengawas sekolah dapat dipandang sebagai langkah politis sekaligus profesional karena pemberdayaan pengawas sekolah dapat dijadikan sebagai pelaku penjamin mutu di lapis kedua setelah sekolah itu sendiri. Tentu saja penguatan fungsi tersebut memerlukan beberapa syarat, antara lain pengembangan kapasitas dan kapabilitas pengawas sekolah, dan kebijakan pemerintah akan rasio jumlah pengawas terhadap satuan pendidikan yang dibina. Perubahan kurikulum yang terjadi pada sistem pendidikan nasional menuntut seluruh elemen pendidikan berperan aktif. Diantaranya pendidik dan tenaga kependidikan. Sebab penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas sangat terkait dengan keberhasilan peningkatan kompetensi dan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan tanpa menafikan faktor-faktor lainnya seperti sarana dan

prasarana serta pembiayaan. Guru sebagai pendidik dituntut untuk peka dan tanggap dengan inovasi pembelajaran yang di terapkan. Begitu juga dengan kepala sekolah yang bertugas mengelola sekolah harus dapat meningkatkan mutu sekolah. Oleh karena itu guru dan kepala sekolah membutuhkan bimbingan dan arahan untuk melakukan tindakan yang sesuai dengan harapan.

Keberadaan pengawas pada lembaga pendidikan Sekolah Dasar adalah memberikan dorongan dan bantuan kepada guru-guru dalam menyelesaikan segala jenis dan bentuk persoalan yang muncul dalam pelaksanaan pengajaran, dan menjadi mitra kerja guru dalam pelaksanaan pembelajaran, akan tetapi kenyataan yang ada di lapangan berbeda dengan yang diinginkan. Di bidang pendidikan dan pengajaran diperlukan penyelia (Supervisor) yang dapat berdialog serta membantu pertumbuhan pribadi dan profesi agar setiap orang mengalami peningkatan pribadi dan profesi<sup>1</sup>.

Pengawas sekolah sebagai salah satu unsur tenaga kependidikan memiliki peran yang penting dan strategis dalam keseluruhan upaya peningkatan mutu pendidikan khususnya dalam meningkatkan mutu dan kinerja sekolah<sup>2</sup> termasuk didalamnya memberikan pembinaan terhadap manajemen suatu sekolah atau madrasah. Dengan adanya pengawasan yang dilakukan oleh pengawas akan menimbulkan semangat kerja serta optimalisasi kerja dalam rangka mewujudkan tujuan pendidikan.

---

<sup>1</sup> Zainal Aqib, Elham Rohmanto, *Membangun Profesionalisme Guru dan Pengawas Sekolah*, (Bandung: CV.Yrama Widya,2008), h. 187

<sup>2</sup> Zainal Aqib, *Pedoman Pemilihan Guru Berprestasi Kepala Sekolah Berprastasi dan Pengawas Berprestasi*, (Bandung: CV.Yrama Widya,2008), h. 152

Kinerja pengawas salah satunya harus dilihat dari kemajuan-kemajuan yang dicapai oleh sekolah binaannya. Dalam konteks itu maka mutu pendidikan di sekolah yang dibinanya akan banyak tergantung kepada kemampuan profesional tenaga pengawas. Tugas dari seorang pengawas yang begitu penting dalam meningkatkan mutu dari pendidikan, seiring dengan hal tersebut pengawas harus memiliki kompetensi sesuai dengan kebutuhan pendidikan, dengan begitu mutu dari pengawas harus dijaga dengan baik sehingga bisa sesuai dengan yang diperlukan oleh pendidikan. Sesuai dengan tugas pengawas yang mana membimbing pihak sekolah baik dibidang manajerial maupun akademik, kualifikasi dalam mutu kinerja pengawas perlu dipertimbangkan lebih jauh karena keadaan pengawas pendidikan masih belum sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah. Tugas pengawas mengayomi semua lini yang ada di sekolah mulai dari guru, kepala sekolah, tenaga non pendidik seperti halnya laboran serta tata usaha bukanlah hal yang mudah manakala pengawas tidak memiliki kompetensi yang matang dan pengetahuan yang lebih dibanding tenaga pendidikan yang ada di sekolah.

Pengawas pendidikan memerlukan adanya peningkatan mutu dalam kinerjanya, dengan melaksanakan pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional tenaga pengawas berupa diklat kepengawasan, penataran khusus pengawas, seminar, lokakarya dan kegiatan ilmiah lainnya sangat jarang diadakan. Demikian juga dalam kegiatan penataran/pelatihan guru, pelatihan kepala sekolah dan kegiatan akademik lainnya pengawas tidak dilibatkan sehingga pengawas tidak bisa bekerja secara maksimal. Tugas pokok yang

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

Pengawas profesional adalah pengawas sekolah yang melaksanakan tugas pokok kepengawasan yang terdiri dari melaksanakan kegiatan pengawasan akademik dan pengawasan manajerial serta kegiatan pembimbingan dan pelatihan profesional guru dengan optimal. Sebagaimana Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Aparatur Negara (MENPAN) dan Reformasi Birokrasi nomor 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angksa Kreditnya, tugas pokok Pengawas Sekolah adalah melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan.<sup>3</sup> Pengawasan manajerial pada dasarnya memberikan pembinaan, penilaian dan bantuan/bimbingan, mulai dari rencana program,proses sampai dengan hasil. Sedangkan bimbingan dan bantuan diberikan kepada sekolah dan seluruh staf sekolah untuk meningkatkan kinerja sekolah<sup>4</sup>. Selain itu untuk meningkatkan profesionalisme pengawas sekolah maka perlu dilaksanakan pengembangan profesi secara berkelanjutan dengan tujuan untuk menjawab tantangan dunia pendidikan yang semakin kompleks dan untuk

---

<sup>3</sup> Kemendiknas, *Buku Kerja Pengawas*, Jakarta,cet.II, 2011, h. 8

<sup>4</sup> Sofian Salim, *Tugas Pokok dan Fungsi Pengawas* (Jakarta: Diknas, 2006) h. 61

lebih mengarahkan sekolah kearah pencapaian tujuan pendidikan nasional yang efektif, efisien dan produktif.

Pemerintah Republik Indonesia melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar nasional Pendidikan ,yaitu standar isi, standar proses,standar kompetensi lulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar penilaian pendidikan. Standar-standar tersebut merupakan acuan dan sebagai kriteria dalam menetapkan keberhasilan penyelenggaraan pendidikan.<sup>5</sup>

Tantangan kepengawasan juga muncul dengan hadirnya internasionalisasi pendidikan yang menuntut pengawas sekolah untuk cepat tanggap dalam merespon perubahan untuk menularkannya kepada para pengelola sekolah atau madrasah.

Mengingat begitu pentingnya peran pengawas dan begitu ruwetnya kerja pengawas, maka seyogyanyalah pengawas mendapatkan perhatian yang lebih. Mulai dari sumber daya manusianya sampai perhatian kepada kesejahteraannya. Dengan demikian ia dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik dan memiliki kompetensi sehingga terwujud pengawas yang profesional di bidangnya.

Pengawas Kementerian Agama kabupaten Siak sebagai perpanjangan tangan pemerintah untuk melakukan penjamin mutu suatu pendidikan harusnya mampu pula memberikan pembinaan, penilaian dan

---

<sup>5</sup> Kemendiknas, *Op Cit*, h.1

bantuan/bimbingan kepada kepala sekolah dan seluruh staf sekolah untuk meningkatkan kinerja sekolah mulai dari rencana program, proses sampai dengan hasil, harus mengetahui tentang administrasi sekolah, memiliki leadership dan yang terutama adalah manajemen.

Pengawas Kementerian Agama Kabupaten Siak secara kualifikasi telah memenuhi syarat sebagai pengawas, seperti golongan rata-rata IV/a dan pengalaman lebih dari 5 tahun. Begitu juga dengan aspek kesejahteraan telah terpenuhi dengan baik, seperti gaji rata-rata berpenghasilan 4 juta rupiah. Bahkan dari 5 orang pengawas, 4 orang telah memiliki sertifikat pengawas sehingga mendapatkan tunjangan sertifikasi sebanyak gaji pokok yang diterimanya yakni rata-rata 3 juta rupiah. Selain itu pula pengawas juga mendapatkan uang makan perhari kerja sejumlah 32.000 rupiah dengan perhitungan 20 hari kerja dalam satu bulan, ditambah pula bantuan transportasi beban kerja 1.500.000 rupiah/bulan dan tunjangan daerah 1.800.000 rupiah/bulan dengan pajak 15 % dari pemerintah kabupaten Siak. Jika di hitung secara komulatif atau keseluruhannya pengawas menerima penghasilan lebih kurang 10 juta per bulannya. Secara ekonomi, pengawas kementerian agama kabupaten Siak telah terpenuhi dengan sangat baik kesejahteraannya. Namun dalam realitanya belum dapat bekerja secara optimal. Pengawas masih belum mampu memberikan bimbingan, pembinaan kepada kepala sekolah, staf atau lainnya, baik mengenai rencana program atau lainnya, dan juga belum memiliki kelengkapan administrasi yang baik.

Beranjak dari latar belakang masalah tersebut, maka peneliti bermaksud mengadakan penelitian tentang “Optimalisasi Tugas Pokok dan Fungsi Pengawas Madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak”.

## B. Definisi Istilah

Judul tesis yang akan penulis teliti adalah “Optimalisasi Peran Pengawas Madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak”. Untuk lebih memperjelas dan mendalami tentang penelitian ini, maka terlebih dahulu penulis akan memperjelas kata yang merupakan kunci kajian penelitian ini.

### 1. Optimalisasi

Optimalisasi adalah suatu proses, cara atau perbuatan untuk menjadikan sesuatu paling baik dan paling tinggi<sup>6</sup>

### 2. Tugas Pokok dan Fungsi

Menurut Moekijat, tugas adalah suatu bagian atau satu unsur atau satu komponen dari suatu jabatan. Tugas adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap.<sup>7</sup>

Sementara pengertian fungsi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan.<sup>8</sup> Jadi berdasarkan pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa tugas pokok dan fungsi adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang dilaksanakan oleh para pegawai untuk mencapai suatu tujuan tertentu dalam sebuah organisasi .

---

<sup>6</sup> Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1996, h. 705

<sup>7</sup> Moekijat, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Mandar Maju, Jakarta, 1999 h. 11

<sup>8</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005) h. 245

### 3. Pengawas Kementerian Agama

Menurut Peraturan Menteri Agama (PMA) RI Nomor 2 Tahun 2012 bahwa 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 di madrasah.<sup>9</sup> Jadi pengawas Kementerian Agama adalah Pengawas pendidikan Agama Islam yang berstatus pegawai negeri sipil yang di beri tugas, tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan di madrasah dengan melaksanakan penilaian dan pembinaan, baik dari segi teknis pendidikan atau pun administrasi madrasah.

### 4. Madrasah.

Dalam bahasa Indonesia, kata “madrasah” memiliki arti “sekolah” kendati pada mulanya kata “sekolah” itu sendiri bukan berasal dari bahasa Indonesia, melainkan dari bahasa asing, yaitu school atau scola. Madrasah mengandung arti tempat atau wahana yang diperuntukkan sebagai proses pembelajaran secara terarah, terpimpin dan terkendali. Dengan demikian, secara teknis, madrasah menggambarkan proses pembelajaran secara formal yang tidak berbeda dengan sekolah

---

<sup>9</sup> Kemenag RI, *PMA RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah*, Jakarta, 2012

umumnya.hanya saja dalam lingkup kultural, madrasah memiliki konotasi spesifik yang bertumpu pada pengembangan substansi ajaran Islam.<sup>10</sup>

### C. Permasalahan

Berdasarkan konteks pemaparan diatas, realitas yang terjadi di lingkungan pengawas Kementerian Agama Kabupaten Siak, maka secara umum penelitian difokuskan kepada masalah *Tugas pokok dan fungsi pengawas Madrasah di Kementerian Agama Kabupaten Siak*". Yang kemudian ditetapkan sebagai fokus inti, dan agar sesuai dengan kemampuan peneliti baik waktu, finansial dan tenaga maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut;

1. Bagaimana optimalisasi tugas pokok dan fungsi pengawas madrasah di Kementerian Agama Kabupaten Siak ?
2. Apa saja instrument yang digunakan pengawas madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya?
3. Apa faktor penghambat yang dihadapi pengawas madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak dalam melakukan tugas pokok dan fungsinya ?

### D. Tujuan Penelitian.

Berangkat dari fokus penelitian diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk ;

1. Untuk mengetahui optimalisasi tugas pokok dan fungsi pengawas madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak .

---

<sup>10</sup> Departemen Agama RI, *Profil Madrasah Tsanawiyah*, Jakarta, 2005,h.2

2. Untuk mengetahui instrument yang digunakan pengawas madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
3. Untuk mengetahui faktor penghambat yang dihadapi pengawas madrasah Kementerian Agama Kabupaten Siak dalam melakukan tugas pokok dan fungsinya.

#### E. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua pihak diantaranya sebagai berikut;

##### 1. Kegunaan Teoretis

Untuk mengembangkan ilmu pendidikan yaitu mengenai peran pengawas madrasah di Kementerian Agama Kabupaten Siak.

##### 2. Kegunaan Praktis

a. Sebagai bahan masukan atau input bagi Kementerian Agama Kabupaten Siak, agar mampu mengambil langkah-langkah yang tepat dalam upaya meningkatkan kinerja Pengawas Sekolah dan Kepala Madrasah dalam upaya meningkatkan manajemen madrasah dan profesionalisme guru madrasah yang baik di kabupaten Siak

b. Memberi dorongan kepada pengawas sekolah dan para kepala Madrasah, serta Guru untuk bekerja lebih baik dan meningkatkan profesionalismenya yang dapat berguna bagi peningkatan kualitas pendidikan madrasah kabupaten Siak.

- c. Mendorong terwujudnya fasilitasi pengawas satuan pendidikan untuk memenuhi tuntutan *stakeholders* pada masa kini dan masa akan datang.
- d. Memberi masukan kepada Kementerian Agama Kabupaten/kota dan provinsi untuk menambah personil pengawas dan mengrekrut pengawas sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- e. Memberikan kejelasan konseptual yang konprehensif tentang tugas, fungsi dan peran serta tanggung jawab profesi pengawasan.
- f. Membantu pengawas dalam meningkatkan kinerja dan mutu pelaksanaan kepengawasan sehingga menjadi tenaga pengawas yang professional.
- g. Memotivasi kinerja dan sumber daya pengawas menuju pelaksanaan tugas yang optimal guna mencapai hasil kepengawasan yang maksimal.