

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu tujuan negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Salah satu usaha mencapai tujuan tersebut adalah dengan mewujudkan pendidikan bagi warga negara Indonesia. Sementara dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) nomor 20 tahun 2003 Bab II pasal 3 disebutkan bahwa, “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat 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, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.”²

Pendidikan Agama memiliki posisi yang sangat strategis dalam sistem pendidikan nasional yang secara eksplisit terdapat dalam tujuan pendidikan nasional yang tercantum dalam UU Sisdiknas, yaitu menjadikan peserta didik sebagai manusia yang beriman, bertaqwa, dan berakhlak mulia. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, pemerintah berusaha melakukan upaya yang menyeluruh dalam rangka peningkatan mutu pendidikan agama. Salah satu

²Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas)

upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan mengadakan Ujian Sekolah Berstandar Nasional Pendidikan Agama.

Ujian Sekolah Berstandar Nasional Pendidikan Agama Islam (USBN PAI) bertujuan untuk menilai pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran Pendidikan Agama Islam, meningkatkan mutu penilaian Pendidikan Agama Islam pada satuan pendidikan, dan mengevaluasi kinerja satuan pendidikan berdasarkan hasil penilaian Pendidikan. Sedangkan fungsi dari USBN PAI adalah sebagai pertimbangan untuk pemetaan mutu pendidikan Agama Islam pada satuan pendidikan, penentuan kelulusan peserta didik dari ujian sekolah, dan pembinaan serta peningkatan mutu pendidikan Agama Islam.³

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, hasil USBN PAI SMP kabupaten Gunungkidul dalam tiga tahun terakhir termasuk di level rendah, kadang berada di peringkat ke-empat dan kadang ke-lima. Salah satu penyebab rendahnya hasil USBN PAI bisa saja karena kurangnya perhatian kepala sekolah terhadap USBN, yang mana USBN dianggap sama seperti Ujian Sekolah yang lainnya, sehingga kurang diperhatikan. Perhatian sekolah masih terpaku pada Ujian Nasional saja. Padahal USBN PAI merupakan tolok ukur keberhasilan Pendidikan Agama Islam di setiap sekolah.

Kegiatan pembelajaran di sekolah akan berhasil jika kegiatan di kelas dapat dikendalikan oleh pendidik dengan baik dan dengan memberikan layanan belajar yang berkualitas kepada peserta didiknya. Layanan belajar

³Kementerian Agama RI, *Pedoman Pelaksanaan Ujian Sekolah Berstandar Nasional Pendidikan Agama Islam (USBN PAI) tahun Pelajaran 2011/2012*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, 2011), hlm. 2.

yang berkualitas akan dapat dipenuhi jika semua unsur yang terkait di dalamnya mempunyai komitmen yang sama untuk memajukan pendidikan dengan cara bekerja sama dengan solid atau menjadi tim kerja (team work) yang baik untuk mencapai tujuan sekolah.

Namun fakta menunjukkan bahwa ruang kelas di sekolah pada hakikatnya adalah tempat yang penuh kesibukkan dan kompleks. Karena sibuknya, sehingga sulit bagi pendidik untuk mengikuti dengan seksama segala sesuatu yang sedang berlangsung di kelas. Jumlah dan interaksi pendidik dan peserta didik sangat banyak, sehingga sedikit sekali waktu bagi pendidik untuk merefleksikan bagaimana pengaruh tingkah lakunya maupun tingkah laku peserta didiknya. Alasan lainnya terbatasnya kemampuan guru sebagai pendidik dalam mengendalikan dan menganalisis tingkah lakunya maupun tingkah laku peserta didiknya untuk memudahkan usaha belajar.

Secara konseptual, kualitas pembelajaran sangat dipengaruhi oleh kualitas profesional guru dan kualitas manajemen sekolah. Untuk memenuhi kualitas yang dipersyaratkan, maka perlu usaha, 1) meningkatkan kemampuan profesional guru dengan kemauan dan usaha sendiri dalam melaksanakan proses belajar mengajar, 2) meningkatkan kualitas manajemen dan kepemimpinan sekolah dengan cara melakukan perbaikan secara internal dan terus menerus, 3) bantuan profesional, fasilitas, penyediaan anggaran dari

pemerintah sebagai penanggung jawab pendidikan, dan 4) dukungan maupun bantuan dari masyarakat sebagai pengguna jasa pendidikan.⁴

Pada dasarnya ketika hasil belajar tidak bagus, maka kesalahan akan ditujukan kepada proses belajar mengajarnya yang kurang bagus. Selanjutnya, proses belajar mengajar yang kurang bagus adalah dikarenakan kinerja guru yang kurang baik. Ketika kinerja guru kurang baik, bisa dikarenakan rendahnya motivasi dan kemampuan guru. Ketika motivasi dan kemampuan guru rendah, maka diperlukan peran kepala sekolah dan pengawas meningkatkannya melalui kegiatan supervisi.

Penumbuhan motivasi guru oleh pengawas maupun kepala sekolah menjadi salah satu tujuan dari supervisi akademik. Dengan tumbuhnya motivasi ini diharapkan dapat meningkatkan kinerja guru tersebut. Sementara untuk peningkatan kemampuan guru, pengawas ataupun kepala sekolah hendaknya melakukan penelitian terlebih dahulu tentang kekurangan yang dirasakan oleh guru. Setelah ditemukan kekurangan tersebut, guru dapat diberikan semacam workshop untuk peningkatan kemampuannya. Atau paling tidak menganjurkan guru tersebut mengikuti workshop sesuai dengan kebutuhannya.

Keterlibatan pengawas dan kepala sekolah dalam supervisi sebenarnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam proses pendidikan, sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan nomor 19 tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah. Pada

⁴Syaiful Sagala, *Supervisi Pembelajaran dalam Profesi Pendidikan*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 32.

Bab Pengawasan point f, disebutkan bahwa supervisi pengelolaan akademik dilakukan secara teratur dan berkelanjutan oleh kepala sekolah/madrasah dan pengawas sekolah/madrasah. Sementara dalam Permendiknas nomor 12 tahun 2007 (tentang Standar Pengawas Sekolah/Madrasah) disebutkan bahwa salah satu kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang pengawas Sekolah Menengah adalah kompetensi supervisi akademik, yang mengharuskan seorang pengawas memiliki kemampuan untuk membimbing guru dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Agama nomor 2 tahun 2012 (tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah) disebutkan bahwa fungsi pengawas PAI adalah melakukan pembinaan, pembimbingan dan pengembangan profesi guru PAI serta pemantauan standar nasional PAI. Pengawas PAI bertanggung jawab terhadap peningkatan kualitas perencanaan, proses, dan hasil pembelajaran PAI.

Dalam Permendiknas no 13 tahun 2007 tentang standar kepala sekolah/madrasah disebutkan bahwa kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang kepala sekolah ada lima (5), yaitu kompetensi kepribadian, kompetensi manajerial, kompetensi kewirausahaan, kompetensi supervisi, dan kompetensi sosial. Untuk kompetensi supervisi seorang kepala harus memiliki kemampuan dalam merencanakan dan melaksanakan supervisi akademik serta menindaklanjuti hasil supervisi akademik dalam rangka peningkatan profesionalisme guru.

Jika kita memperhatikan peraturan yang telah ada di atas, seharusnya sudah cukup untuk mengatasi permasalahan mengenai kurang berhasilnya kegiatan belajar mengajar oleh guru di kelas yaitu dengan adanya supervisi akademik atau pembelajaran. Dalam peraturan tersebut sudah ada pihak yang diharapkan dapat melakukan supervisi terhadap guru, yaitu kepala sekolah dan pengawas, namun belum dapat terlaksana dengan efektif. Menurut Suharsimi Arikunto,⁵ alasan utama yang menyebabkan kegiatan supervisi tidak efektif yaitu beban kerja yang terlalu berat dan latar belakang pendidikan yang berbeda. Beban kerja yang terlalu berat dapat dilihat dari pembagian tugas pengawas.⁶ Di kabupaten Gunungkidul pengawas PAI hanya berjumlah yaitu sekitar 15 personel untuk mengawasi 18 kecamatan yang begitu luasnya. Di tambah lagi dengan kondisi geografis kabupaten Gunungkidul yang berbukit-bukit, hal ini tentu menjadikan masalah tersendiri bagi pengawas untuk sekedar berkunjung ke suatu sekolah. Alasan kedua yaitu latar belakang pendidikan yang berbeda. Hal ini dapat dilihat dari 83 SMP di Gunungkidul, hanya dua sekolah yang dipimpin oleh kepala sekolah yang memiliki latar belakang pendidikan Agama Islam, yaitu SMPN 2 Wonosari dan SMPN 1 Patuk.

Selain dua alasan tersebut, masih ada kekurangan dalam pelaksanaan peraturan-peraturan tersebut di atas. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Suharsimi Arikunto,⁷ bahwa koordinasi antara pengawas dan kepala

⁵Suharsimi Arikunto, *Dasar-dasar Supervisi*, (Jakarta: Rineka Cipta. 2004), hlm. 4.

⁶Seksi PAIS KanKemenag Gunungkidul, Pembagian Tugas Pengawas Tahun Pelajaran 2016-2017, dalam *seksipaisgk.blogspot.com.*, diunduh pada 10 September 2016 jam 9: 45.

⁷Suharsimi Arikunto, *Dasar-dasar ...*, hlm. 3.

sekolah dalam melakukan pembinaan terhadap guru belum terjadi secara efektif. Hal ini dikarenakan data tentang guru yang dikumpulkan oleh pengawas dan kepala sekolah belum dipadukan dan dimungkinkan bahwa di antara keduanya tidak saling tahu apa yang sudah mereka lakukan.

Koordinasi adalah sebuah kata yang mudah diucapkan, tetapi sulit untuk dilaksanakan. Husaini Usman menyatakan bahwa masalah rendahnya koordinasi tampak dari adanya gejala bahwa masing-masing yang terlibat dengan dunia pendidikan masih berjalan sendiri-sendiri.⁸ Dalam hal ini antara kepala sekolah dan pengawas yang sama-sama melakukan supervisi, tidak terdapat titik temu. Sehingga masing-masing melakukan kegiatan yang sama tanpa memperhatikan yang dilakukan oleh yang lainnya. Hal ini dapat mengakibatkan hasil dari kegiatan keduanya tidak maksimal.

Sinergi hampir sama dengan koordinasi. Sinergi ialah hasil bekerja bersama-sama lebih besar daripada bekerja sendiri-sendiri.⁹ Sehingga apabila pengawas dan kepala sekolah yang masing-masing melakukan supervisi akademik terhadap guru PAI, dan terjadi sinergi antara keduanya maka kemungkinan akan menghasilkan sesuatu yang lebih baik lagi.

Panggung sebagai salah satu kecamatan di Gunungkidul yang terletak di ujung barat daya dari ibukota kabupaten, memiliki 5 SMP Negeri dan 2 SMP swasta.¹⁰ Berdasarkan hasil USBN tahun 2016 untuk kecamatan Panggang,

⁸Husaini Usman, *Manajemen, Teori, Praktik, dan Riset Pendidikan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), hlm: 498.

⁹*Ibid.*, hlm. 491.

¹⁰Terdiri dari SMPN 1 Panggang, SMPN 2 Panggang, SMPN 3 Panggang, SMPN 4 Panggang, SMPN 5 Panggang, SMP Bina Muda Panggang, dan SMP Muhammadiyah Panggang. Pada tahun 2016, SMP Muhammadiyah Panggang belum mengikuti UASBN PAI.

hasil terbaik diperoleh oleh SMPN 1 Panggang yang menduduki peringkat 38 dari 83 sekolah se-kabupaten. Kemudian disusul oleh SMPN 3 Panggang peringkat 50, SMPN 5 Panggang peringkat 54, SMPN 2 Panggang peringkat 57, SMPN 4 Panggang peringkat 64, dan terakhir SMP Bina Muda Panggang di peringkat 69.¹¹ Hasil tersebut menunjukkan bahwa kualitas pembelajaran dan kinerja guru PAI di kecamatan Panggang masih tergolong rendah.

Selain rendahnya hasil USBN PAI, fakta lain mengenai rendahnya kualitas pembelajaran PAI di kecamatan Panggang dapat dilihat dari hasil Musabaqah Tilawatil Quran (MTQ) sekolah umum tahun 2016 tingkat kabupaten Gunungkidul. Dari beberapa cabang lomba yang diikuti kafilah Panggang hanya mendapatkan satu kejuaraan pada cabang Musabaqah Hifdzil Quran (MHQ) Putri.¹²

Menurut Fakhri Somadi; pengawas PAI menengah yang bertugas di wilayah Panggang, rendahnya kinerja guru PAI SMP di kecamatan Panggang dapat dilihat dalam pembuatan perencanaan pembelajaran. Ketika pengawas melakukan kunjungan dan menanyakan mengenai rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP), beberapa guru tidak dapat menunjukkannya. Ada yang beralasan belum diprint, masih di laptop, dan belum sempat membuat. Menurutnya, guru PAI SMP di kecamatan Panggang kurang memiliki motivasi untuk melaksanakan tugasnya. Sebagai pengawas PAI yang bertanggung jawab untuk membina guru PAI di wilayah tersebut, Fakhri

¹¹Kantor Kementerian Agama Republik Indonesia, Kantor Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, *Hasil USBN PA-Gunungkidul Tahun Pelajaran 2015/2016*.

¹²Lebih lanjut perhatikan "Rekap Hasil Kejuaraan Lomba Mtq Pelajar Tingkat Kabupaten Gunungkidul Tahun 2016." dalam *smpn1karangmojo.sch.id/mtq.htm*. diunduh pada Ahad, 7-11-2016, jam 15:31 WIB.

berusaha untuk memberikan bantuan kepada guru-guru dalam membuat RPP. Namun yang terjadi ketika mereka diminta melakukan pertemuan musyawarah guru mata pelajaran (MGMP), membahas mengenai kekurangan mereka dalam pembuatan rencana pembelajaran di antara mereka beralasan sibuk dengan tugasnya masing-masing, sehingga kegiatan tersebut tidak dapat terlaksana.¹³

Dalam wawancara awal dengan Pengawas PAI kecamatan Panggang, penulis memperoleh informasi bahwa beberapa kepala sekolah “menyerahkan” guru PAI-nya kepada pengawas untuk diberi bimbingan, terutama masalah administrasi pembelajaran dan penggunaan metode pembelajaran untuk kurikulum tiga belas (K-13). Untuk melaksanakan bimbingan tersebut, pengawas juga berharap kepada kepala sekolah untuk memberikan kesempatan kepada guru PAI-nya mengikuti MGMP. Dari sini tampak bahwa dibutuhkan adanya sinergi antara pengawas dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerja guru PAI.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diidentifikasi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu: *pertama*, rendahnya kinerja guru, terutama dalam perencanaan pembelajaran dan penggunaan metode pembelajaran. *Kedua*, perlunya kerja sama antara pengawas dan kepala sekolah untuk meningkatkan kinerja guru. Sehingga menurut penulis perlu dilakukan penelitian mengenai sinergi pengawas dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerja guru PAI di kecamatan Panggang.

¹³Wawancara pendahuluan dengan Fakhri Somadi di Gunungkidul, tanggal 16 Desember 2016.

B. Fokus Penelitian dan Pertanyaan Penelitian

1. Fokus Penelitian

Yang menjadi fokus penelitian ini adalah mengenai sinergi pengawas dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerja guru PAI.

2. Pertanyaan Penelitian

Yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana sinergi pengawas dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerja guru PAI SMP di kecamatan Panggang Gunungkidul?”

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sinergi antara kepala sekolah dan pengawas PAI dalam melaksanakan supervisi akademik untuk meningkatkan kinerja guru PAI SMP di kecamatan Panggang Gunungkidul.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan serta wawasan bagi pengawas dan kepala sekolah dalam rangka mensinergikan supervisi akademik mereka untuk meningkatkan kinerja guru.

b. Manfaat Praktis

- 1) Bagi Dinas/ Kemenag, sebagai acuan dalam mengambil kebijakan dan pembinaan pada pengawas PAI.

- 2) Bagi Pengawas PAI, sebagai sarana meningkatkan dan mensinergikan supervisi akademik bersama kepala sekolah.
- 3) Bagi kepala sekolah, sebagai sarana meningkatkan dan mensinergikan supervisi akademik bersama pengawas PAI.
- 4) Bagi guru PAI, sebagai referensi dalam meningkatkan kinerja.
- 5) Bagi Peneliti lain, sebagai referensi dalam melakukan penelitian mengenai sinergi pengawas dan kepala sekolah.

D. Sistematika Pembahasan

Tesis berjudul sinergi pengawas dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerja guru PAI SMP di kecamatan Panggang ini terdiri dari lima (5) bab. Adapun sistematika pembahasannya adalah sebagai berikut:

1. Bab I berisi pendahuluan mengenai latar belakang masalah dilakukannya penelitian ini, yaitu masalah rendahnya kinerja guru berdasarkan hasil UASBN PAI SMP di kecamatan Panggang, juga mengenai koordinasi antara pengawas dan kepala sekolah dalam supervisi yang kemudian dituangkan dalam fokus dan pertanyaan penelitian. Pada bab ini juga disampaikan mengenai tujuan penelitian, yang memuat kegunaan atau manfaat penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis, serta sistematika pembahasan.
2. Bab II berisi kajian penelitian terdahulu, dan kerangka teori. Bab ini memuat tentang penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan dan berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan. Tujuannya adalah selain untuk mendudukan posisi penelitian yang penulis lakukan, juga untuk

menghindari adanya plagiasi. Pada bagian ini juga memuat kerangka teori yang penulis gunakan untuk menyusun suatu kerangka berpikir dalam penelitian ini. Di antara teori yang dikemukakan adalah mengenai konsep sinergi pengawas dan kepala sekolah yang memuat landasan yuridis pengawas PAI beserta tugas dan wewenangnya, kepala sekolah sebagai supervisor. Teori selanjutnya yang perlu dikemukakan adalah mengenai konsep kinerja guru dan bagaimana upaya meningkatkannya, serta teori mengenai supervisi akademik

3. Bab III metode penelitian, memuat jenis penelitian dan pendekatan, tempat atau lokasi penelitian, informan penelitian, teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data, keabsahan data, dan teknik analisis data.
4. Bab IV berisi hasil penelitian dan pembahasan. Dalam bab ini nantinya penulis akan mendeskripsikan secara lengkap mengenai sinergi pengawas dan kepala sekolah dalam supervisi akademik dalam meningkatkan kinerja guru PAI SMP di kecamatan Panggang.
5. Bab V yaitu penutup, terdiri dari simpulan dan saran-saran berkaitan dengan penelitian yang berisi rekomendasi untuk pihak-pihak terkait.