



***METODE DAN TEKNIK PENGAWASAN  
KELEMBAGAAN PENIDIKAN DASAR  
DI INDONESIA DALAM ERA DESENTRALISASI PENDIDIKAN***

**OLEH:  
NUR AEDI NASIHIN**

**JURUSAN ADMINISTRASI PENDIDIKAN  
FAKULTAS ILMU PENDIDIKAN  
UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA  
2007**

*Abstrak*

**METODE DAN TEKNIK PENGAWASAN  
KELEMBAGAAN PENDIDIKAN DASAR  
DI INDONESIA DALAM ERA DESENTRALISASI PENDIDIKAN**

Supervisi kelembagaan dimaknai sebagai salah satu bagian yang melekat pada tujuan *Total Quality Management (TQM)* dan tidak dapat dipisahkan antara sistem yang satu dengan lainnya seperti: kelembagaan, kepemimpinan, kebijakan, dan kualitas layanan dalam pendidikan, hal ini menjadi pemicu bagi peningkatan kualitas layanan mutu pendidikan yang berkelanjutan. Pada kelembagaan Pendidikan Dasar di Indonesia secara umum kualitas mutu layanan masih merupakan sesuatu yang dianggap menjadi tugas dan tanggung jawab yang cukup berat baik bagi pemerintah, pengelola lembaga, peserta didik, tenaga pendidik dan kependidikan, pengawas sekolah serta *stakeholder* pendidikan terkait, sehingga pada gilirannya hal ini menjadi penyebab utama ketidakberhasilan program peningkatan kualitas mutu layanan pendidikan dasar secara total.

Desentralisasi pendidikan membawa kearah keseriusan pemerintah pusat, pemerintah daerah serta lembaga pendidikan bahkan pengelola dan pembuat kebijakan untuk senantiasa memperhatikan faktor-faktor yang dianggap cukup serius bagi peningkatan kualitas layanan Pendidikan Dasar, walaupun pada prakteknya desentralisasi dihadapkan pada tiga masalah besar yang sekaligus menjadi tantangan bagi kelembagaan pendidikan. Hal tersebut adalah (1) kesiapan pemerintah daerah dengan Sumber Daya Manusia (2) lemahnya monitoring dan evaluasi (3) formulasi supervisi kelembagaan yang dianggap masih lemah. Ketiga masalah tersebut dianggap cukup signifikan dalam koridor peningkatan mutu kelembagaan pendidikan dasar secara total. Hal tersebut didukung oleh isu yang berkembang di lapangan, seperti kelembagaan pendidikan dasar yang berada di bawah naungan departemen pendidikan nasional hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah Kabupaten dan Kota sedangkan kelembagaan pendidikan dasar yang berada dibawah Departemen Agama masih menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, walaupun dalam tataran informasi dan koordinasi tidak terlepas dari tanggung jawab pemerintah daerah, namun hal inilah yang menjadi permasalahan dualisme pengelolaan pendidikan, bahkan hal inilah yang menjadi penyebab utama kesulitan merumuskan model supervisi kelembagaan yang dianggap efektif bagi keduanya. Mencermati permasalahan diatas, maka diperlukan sistem supervisi yang dianggap efektif bagi peningkatan kualitas kelembagaan pendidikan dasar khususnya bagi negara berkembang seperti Indonesia sehingga pada gilirannya dapat mengakomodasi kebutuhan dan kepentingan kelembagaan pendidikan dasar untuk berkembang dan meningkatkan mutu layanan secara total.

Salah satu aspek penting dalam bidang administrasi pendidikan, yaitu masalah supervisi kelembagaan, hal ini dipandang perlu sebab pengelolaan Sekolah Dasar mengalami perubahan dalam peran dan fungsinya terutama setelah perubahan yang mengarah pada desentralisasi pendidikan. Dalam konteks supervisi kelembagaan yang mengacu pada kebijakan desentralisasi pendidikan, maka pengawasan dilakukan dengan melalui pendekatan mutu dalam *context, input, proses, product dan outcome*.

#### 1. *Context*

*Context* (Konteks) supervisi berkaitan dengan ketentuan-ketentuan sekolah atau dinas yang terkait dengan pelaksanaan Kurikulum MBS (Manajemen Berbasis Sekolah) serta keterlibatan lembaga lain yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan di tingkat dasar.

#### 2. *input*

*Input* (Masukan) yang perlu disupervisi dalam kegiatan pelaksanaan kurikulum MBS (Manajemen Berbasis Sekolah) di Sekolah Dasar, antara lain adalah:

- a. Ketenagaan
- b. Fasilitas/layanan belajar
- c. Kesiswaan.
- d. Keuangan

#### 3. *Process*

*Process* (Proses) yang disupervisi berkenaan dengan keterlaksanaan kurikulum MBS (manajemen Berbasis Sekolah) mencakup komponen kegiatan belajar mengajar (KBM) dan pengelolaan penilaian hasil belajar siswa, serta pelaksanaan sistem ujian.

Supervisi dalam bidang ini mencakup :

- a. Pengelolaan kurikulum MBS
- b. Pelaksanaan kurikulum MBS, dan

- c. Tindak lanjut serta program peningkatan mutu berkelanjutan secara total

#### 4. *Product dan Outcome*

Hal-hal yang disupervisi adalah produk atau hasil keterlaksanaan kurikulum MBS (Manajemen Berbasis Sekolah) dan dampaknya bagi sekolah. Produk-produk dan dampak tersebut antara lain mencakup :

- a. Hasil Belajar (keberhasilan mencapai kriteria, pelaksanaan program remedial, pelaksanaan program pengayaan)
- b. Dampak penyelenggaraan Kurikulum MBS (terhadap guru, prestasi siswa, terhadap siswa)

Penelitian-penelitian yang selama ini telah dilaksanakan dengan bertitik tolak dari masalah pengembangan kelembagaan dasar telah banyak dilaksanakan, namun salah satu dari sekian banyak penelitian yang ada menyatakan bahwa pengawasan di lingkungan sistem persekolahan selama ini lebih menyangkut segi fisik seperti pengelolaan dana, pegawai, bangunan, alat dan fasilitas lainnya.

Adapun yang kurang mendapat perhatian adalah bagaimana pengelolaan kelembagaan dan bagaimana pengelolaan pengajaran, padahal hal ini merupakan sasaran yang amat penting, sehingga pengawasan kelembagaan secara total tidak dapat dipisahkan dari pengawasan terhadap penyelenggaraan proses belajar mengajar di sekolah atau di kelas.

Kurangnya perhatian terhadapnya masalah ini merupakan kendala bagi upaya peningkatan mutu pendidikan dan pengajaran pada umumnya serta peningkatan mutu pendidikan dan pengajaran di Sekolah Dasar pada khususnya. Kritik yang sering dilontarkan adalah bahwa Pengawasan terhadap sekolah-sekolah hanya ditujukan untuk mengkaji masalah dari segi administrasi formal, kurang mengindahkan masalah kesulitan teknis-edukatif yang dihadapi guru-guru di sekolah maupun dikelas.

Persoalan ini berkaitan dengan dua hal supervisi pengajaran dan supervise kelembagaan, dan keduanya dipandang perlu bagi peningkatan mutu pendidikan di Sekolah Dasar. Supervisi pengajaran yang dimaksud adalah bantuan atau pelayanan yang diberikan kepada guru-guru untuk meningkatkan mutu pendidikan dan pengajaran pada umumnya, khususnya menciptakan proses belajar-mengajar yang lebih baik, sedangkan supervisi kelembagaan adalah bagaimana lembaga secara keseluruhan memberikan layanan kepada seluruh komponen kelembagaan pendidikan baik terhadap siswa, guru, tata usaha serta komponen lain yang dianggap memberikan kontribusi bagi kemajuan lembaga.

Upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan dan pengajaran di Sekolah Dasar melalui supervisi pengajaran sedang dilaksanakan di Indonesia, walaupun hal ini masih memakai system percontohan yang bersifat lokalisasi, artinya hal ini belum secara keseluruhan dilaksanakan di seluruh lembaga pendidikan dasar di Indonesia.

Upaya tersebut dilaksanakan dalam bentuk pengembangan model supervise sekolah Dasar yang pada hakekatnya merupakan upaya untuk mengembangkan sistem pelayanan atau bantuan profesional bagi guru-guru Sekolah Dasar dan kepala dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan pengajaran dan kualitas layanan di sekolah Dasar pada umumnya, khususnya menciptakan proses belajar mengajar di Sekolah Dasar yang lebih baik.

Dalam konteks ini, metode dan teknik supervisi kelembagaan Pendidikan Dasar mempelajari dua masalah pokok, yaitu : (1) Bagaimanakah efektivitas kegiatan Kepala Sekolah dan Pengawas pendidikan pada Sekolah Dasar berperan sebagai supervisor pendidikan dan pengajaran dalam memberikan bantuan atau pelayanan profesional kepada seluruh civitas akademika Sekolah Dasar ? dan (2) Bagaimanakah efektivitas forum-forum Kelompok Kerja Guru (KKG), Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS), Kelompok Kerja Penilik Sekolah (KKPS) dan

Pusat Kegiatan Guru (PKG) sebagai bagian dari sistem bantuan atau pelayanan profesional bagi guru-guru Sekolah Dasar?.

Sesuai dengan sifat masalah dan tujuan dari pengembangan metode an teknik supervisi kelembagaan adalah dalam rangka memahami apa yang terjadi dalam situasi tertentu untuk menangkap makna dari sudut pandang pelaku yang menghayati kejadian-kejadian yang selama ini terjadi dalam pengelolaan kelembagaan, sehingga cara yang dilakukan adalah dengan melakukan pengamatan terhadap gejala sebagai realitas obyektif melalui wawancara, observasi partisipasi dan studi dokumenter.

Adapun system analisisnya adalah dengan mempergunakan prosedur yang disebut dengan "*the constant comparative method*", yang dalam prosesnya melibatkan cara-cara "*content analysis*" melalui proses unitisasi, kategorisasi dan deskripsi dengan memperhatikan hubungan di antara unit dan kategori data. Yang menjadi sumber informasi yakni kepala sekolah, guru, siswa, pengawas serta masyarakat yang disebut dengan *stakeholders* pendidikan.

Hasil yang dapat diamati adalah bahwa perubahan penting dalam praktek pengawasan pendidikan, yaitu dari bentuk pengawasan yang lebih mementingkan aspek-aspek administratif formal ke arah perhatian pada masalah-masalah seperti (1) *teknis-edukatif* (penyelenggaraan proses belajar-mengajar), (2) kegiatan yang dilakukan oleh Kepala Sekolah dan pengawas Sekolah lebih ditujukan kepada upaya untuk memahami dan memecahkan masalah-masalah proses belajar-mengajar dan membantu guru memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya sehari-hari dalam melaksanakan tugas pokoknya terutama dalam mengelola sekolah unggul secara total.

Demikian pula masalah yang dibahas dan kegiatan yang dilakukan KKG, KKKS, KKPS maupun di PKG menyangkut teknis-edukatif yang ditujukan untuk memperbaiki proses belajar-mengajar, melalui forum Gugus Kendali Mutu (GKM) seperti itu, guru-guru, Kepala Sekolah dan

Pengawas Sekolah dan membicarakan dan memecahkan masalah-masalah yang dihadapi sehari-hari dalam pekerjaan pokok mereka.

Proses tersebut dilakukan melalui saling membelajarkan, yaitu tukar pengalaman dan pikiran di antara mereka dalam memecahkan masalah proses belajar-mengajar yang dihadapi sehari-hari. Proses tersebut berlangsung dalam hubungan kesejawatan yang didasari suasana kekeluargaan, kebersamaan dan keterbukaan.

Kondisi ini sangat kondusif bagi praktek supervisi pengajaran yang efektif melalui dialog profesional untuk menciptakan proses belajar-mengajar yang lebih baik. Kondisi tersebut memungkinkan terjadinya perubahan dan pembaruan dari bawah (*bottom-up*) sesuai dengan masalah dan kebutuhan yang dirasakan di sekolah. Praktek seperti ini melahirkan upaya peningkatan mutu pendidikan dan pengajaran dalam bentuk "*School-Based Improvement Management and Instructional Programe*" dan "*Local-Based Improvement and Development programe*".

Melalui kegiatan-kegiatan tersebut inisiatif dan kreatif serta metode dan teknik supervisi kelembagaan dapat terus dikembangkan, yang selanjutnya dapat menumbuhkan kepercayaan diri dan kemandirian pada Sekolah Dasar, tanpa kondisi itu kiranya sulit untuk melakukan upaya peningkatan mutu pendidikan dan pengajaran yang sesungguhnya.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa perubahan penting yang terjadi di Indonesia adalah perubahan sikap pada pembina (Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah) dan guru-guru untuk lebih memahami tugas utama mereka yaitu memperbaiki kualitas belajar murid-murid. Dalam hubungannya dengan "*naturalistic setting*" faktor-faktor berikut kemungkinan merupakan faktor penyebab terjadinya perubahan dalam praktek pengawasan Sekolah Dasar di Indonesia: (1) Kejelasan gagasan yang disampaikan; (2) Dukungan kondisi daerah; (3) Dukungan kepemimpinan pendidikan setempat; (4) Strategi penyampaian gagasan inovasi, dan (5) "dukungan *stakeholder* pendidikan", walaupun harus diakui bahwa faktor-faktor tersebut perlu dikaji lebih lanjut, sehingga

secara keseluruhan metode dan teknik supervise pada lembaga pendidikan dasar membawa implikasi pada profesionalisasi dan fungsionalisasi jabatan guru dan pembinaan kepala sekolah menuju peningkatan mutu Sekolah Dasar secara menyeluruh dan berkesnambungan.



## PUSTAKA SEMENTARA

- Angle H.L. & Perry J.L. (1985). *An Empirical Assessment of Organizational Commitment and Organizational effectiveness*, *Administrative Science Quartely*. 1-4
- Aranya & Ferris, K. (1984), *Re Examination of Accountant Organizational Profesional Conflict*, *The Accounting Review*
- Brecker, J.S & Porter, L.W (1991) *Managerial Behaviors and Job Performance: a Succesful Manager in Los Angeles May Not Succed In Hong Kong*, *Journal of Psychologica* 93 : 135-148
- Brecker SJ. Wiggins EC (1989), *Affect Versus Evaluation in the Structure of Attitudes*, *Journal of Psychologica*
- Brief A.P (1998) *Attitudes in and Around Organizations*, Sage Publication: Thousand Oaks, CA
- Buzzell, R.D & B.T. Gale (1987) *The PIMS Principles Linking Strategy to Performance*, *The Free Press*.
- Callahan, Judith Scully, et al (2003), *Does Method Matter? A Meta Analysis of the Effect to Training Method on Older Learner Training Perfomance*, *Journal of Management*, Volume 29, Number 5
- Cranny, CJ, Smith PC, Stone EF (Eds) (1992), *Job Satisfaction: Advances in Research And Aplications*, *The Free Prees New York*
- Deadrick, D.L. & Madigan, R.M (1990) *Dynamic Criteria Revisited: A Longitudinal Study of Perfomance Stability and Predictive Validity*, *Personnel Psychology*, 14
- Fowler, F.J. (1984), *Survey Research Methods*, *Baverly Hills, CA: Sage Publications*
- Gladwell, Malcolm (2004), *Tipping Point, Baaimana Hal-Hal Kecil Berhasil membuat Perubahan Besar*, *Alih Bahasa Alex Tri Kantjono Widodo*, *Gramedia Jakarta*
- Hickman, Craig R & Silva, Michael A (1989), *The Future 500, Creating Tomorrow's Organizations Today*, *Great Britain Unwin Hyman Limited*

Hockwater, W.A (2000), *Perception of Organizational Politics as a Moderator of the Relationship Between Conscientiousness and Job Performance*, *Journal of Applied Psychology*

Mitchell, T et all (1993). *Predicting Self Efficiency and Performance During Skill Acquisition*, *Journal of Applied Psychology*

Nouri, H & Parker, R.J. (1998). *The Relationship Between Budget Participation and Job Performance: The Roles of Budget Adequacy and Organizational Commitment*. *Accounting Organization and Society*, Vol 23

Pekrun R, Frese. M (1992) *Emotions in Work And Achievement International Review of industrial and Organizational Psychology*

Prescott, John. E. (1984), *Environment as Moderators of The Relationship Between Strategy and Performance*, *Academy of Management Journal*

Slater, Stanley F dan John C. Narver, (1994). *Market Orientation, Customer Value and Superior Performance*, *Business Horizons*, March-April