

BAB V

**ANALISIS PROBLEMATIKA PENYELENGGARAAN SUPERVISI
PENDIDIKAN ISLAM DI MADRASAH PADA ERA OTONOMI DAERAH
DI KABUPATEN TUBAN**

Dalam bagian ini akan dibahas hasil temuan berdasarkan data lapangan sebagaimana dideskripsikan di bab keempat. Bab ini memuat analisis data tentang problematika penyelenggaraan Supervisi Pendidikan Agama Islam di Madrasah pada Era Otonomi Daerah di Kabupaten Tuban, meliputi : (1). Problem Kultural, (2). Problem Regulasi, (3). Problem Sumberdaya Manusia, (4). Problem Sarana, Prasarana, dan Dana, (5). Problem Komitmen Kementerian Agama, dan (6). Problem Komitmen Pemerintah Kabupaten Tuban.

A. Problem Kultural

Problem kultural adalah problem yang dihadapi dalam pelaksanaan supervisi pendidikan agama Islam pada madrasah di era otonomi daerah yang berhubungan dengan perilaku orang-orang atau pihak-pihak yang memiliki kaitan dengan pelaksanaan supervisi tersebut.

Sebagaimana diketahui bahwa madrasah sebagai lembaga pendidikan yang awal keberadaannya berbasis keagamaan, dalam perkembangannya menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional dan selalu mengikuti alur kebijakan pemerintah. Sebelumnya madrasah secara mandiri merumuskan pola pengembangan pendidikannya, belakangan seiring dengan perubahan dinamika politik di Indonesia, madrasah turut dilirik secara khusus oleh

Profesionalisme guru dalam hubungan dengan peningkatan kualitas pendidikan memang menjadi keniscayaan, sebab guru merupakan unsur penting dalam pendidikan. Guru, peserta didik, dan tujuan pendidikan, merupakan komponen penting pendidikan. Ketiganya membentuk *triangle*, yang jika hilang salah satunya, hilang pulalah hakikat esensi pendidikan. Dalam situasi tertentu, tugas guru mungkin dapat diwakilkan unsur lain, seperti media teknologi, tetapi tidaklah dapat digantikan, karena kedudukan guru dipandang sangat penting dalam proses pendidikan, dan guru dipandang sebagai profesi khusus yang hanya bisa dikerjakan secara baik oleh ahlinya.²

Meski secara ideal seorang guru harus memenuhi kualifikasi profesional, tetapi tidak demikian halnya dengan kenyataan di lapangan. Di daerah-daerah terpencil misalnya, karena berbagai keterbatasan, mengakibatkan kekurangan guru, baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Kekurangan guru patut menjadi kekhawatiran seiring dengan pandangan minor sebagian masyarakat terhadap jabatan guru, yang memiliki pandangan bahwa guru adalah jabatan yang tidak dapat mensejahterahkan keluarga dibanding jabatan structural lainnya, oleh karenanya jabatan guru kurang diminati.

Dalam hubungan dengan problemkultural, terdapat banyak kasus di lapangan bahwa perekrutan guru-guru madrasah tidak didasarkan pada pertimbangan profesionalitas atau kompetensi calon guru, tapi lebih pada bersifat hubungan kekeluargaan atau kedekatan dengan pihak yayasan atau pengurus madrasah. Oleh karena itu keharusan bekerja yang didasarkan pada

² Jamil Suprihatin, *Guru Profesional: Pedoman Kinerja, Kualifikasi dan kompetensi Guru*, 23.

yang mengeluhkan terkait dengan kemampuannya. Oleh karena itu keberadaan supervisi pendidikan yang dilakukan oleh pengawas madrasah menjadi penting dalam upaya menyelesaikan persoalan tersebut, dan sebagai konsekuensinya supervisor harus mampu menembus problem-problem budaya tersebut dengan segala kearifan dan kebijaksananya.

Problem budaya ini juga dirasakan terjadi pada sistem pendidikan di madrasah yang berorientasi pada anggapan bahwa keberhasilan pendidikan di madrasah hanya diukur dengan seberapa besar prosentase peserta didik yang lulus Ujian Akhir Nasional (UAN), tidak pada substansi pembentukan kepribadian dan akhkaq peserta didik. Juga budaya bekerja 'seadanya' dalam proses penyelenggaraan pendidikan pada madrasah masih banyak dijumpai terutama sebagai akibat dari berbagai keterbatasan, sehingga tugas supervisor adalah merubah dan meluruskan pandangan-pandangan tersebut ke arah yang lebih profesional sehingga tujuan pendidikan di madrasah dapat dicapai.

Lebih tidak patut lagi ketika problem ini terjadi pada beberapa supervisor yang bekerja hanya untuk mencukupi asas formalitas saja, terutama supervisor yang perektutannya tidak memenuhi kriteria persyaratan. Kondisi ini perlu dilakukan perubahan oleh pemangku kebijakan dalam hal ini adalah atasan supervisor yakni Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten untuk mencegah terjadinya kinerja pengawas yang kurang produktif, karena pada dasarnya tujuan supervisi adalah untuk melakukan pembinaan yang terencana guna membantu para guru dan pegawai sekolah dalam melakukan pekerjaan

Problem regulasi lain yang dihadapi dalam pelaksanaan supervisi pada madrasah, adalah adanya hambatan yang terjadi di lapangan banyak guru madrasah yang membutuhkan pembinaan dalam bidang mata pelajaran umum setara dengan sekolah di lingkungan Dinas Pendidikan. Sementara pengawas madrasah yang ada berlatar belakang pendidikan agama Islam dan kurang memiliki kompetensi untuk memberikan arahan kepada guru-guru madrasah di bidang mata pelajaran umum tersebut.

Pada sisi yang lain, mengacu pada kebijakan pemerintah dalam upaya peningkatan mutu pendidikan, relevansi, dan daya saing. Oleh karena itu tugas pengawas pendidikan madrasah adalah mengawal kebijakan tersebut, dengan melaksanakan kepengawasan secara profesional, sesuai yang diharapkan oleh pemerintah tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang meliputi berbagai komponen yang terkait dengan mutu pendidikan yang mencakup standar isi, standar proses, standar kompetensi lulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan dan standar penilaian pendidikan, karena ketercapaian standar-standar tersebut merupakan tolak ukur keberhasilan satuan pendidikan dalam mengelola lembaga tersebut. Dalam hal ini pengawas madrasah mempunyai peran penting dalam membina, membimbing dan memantau pengelolaan pada madrasah-madrasah yang menjaditugas binaannya sehingga tujuan yang diharapkan yaitu peningkatan mutu pendidikan dapat tercapai.

Mengingat pentingnya pengawas dan realita keberadaanya yang jauh dari memadai dari segi kuantitas maupun kualitas yang diharapkan, sedang

disatu pihak berhadapan dengan sulitnya rekrutmen pengawas baru yang dipersyaratkan memiliki sertifikat atau Diklat Pengawas, sedang untuk pelaksanaannya harus melalui DIPA Kemenag. Kanwil/Pusat sehingga sulit dilakukan, maka berakibat akan menjadi hambatan utama di lapangan sehingga pelaksanaan pengawasan atau supervisi pendidikan agama Islam pada madrasah tidak bisa maksimal.

Disatu pihak ketika belum ada regulasi yang mengatur dilakukannya pengawasan terpadu diantara pengawas madrasah di lingkungan Kementerian Agama dan pengawas Kemendiknas, untuk secara bersama melakukan pembinaan guru-guru. Berdasarkan regulasi yang ada, pengawas Kementerian Agama telah melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap guru-guru pendidikan agama di lingkungan Dinas Pendidikan, maka seharusnya juga ada regulasi tentang pembinaan terhadap guru-guru mata pelajaran umum pada madrasah oleh pengawas di lingkungan Kemendiknas agar mutu pendidikan di madrasah tidak tertinggal, sehingga tidak terjadi lagi kasus-kasus nilai Ujian Nasional (UN) siswa madrasah secara umum terus berada di bawah siswa sekolah di lingkungan Dinas Pendidikan.

C. Problem Sumber Daya Manusia

Problem sumber daya manusia adalah problem yang dihadapi dalam pelaksanaan supervisi pendidikan agama Islam di madrasah pada era otonomi daerah di Kabupaten Tuban, berkenaan sumber daya manusia berkenaan dengan pelaksanaan supervisi pendidikan agama Islam pada madrasah.

Masalah sumber daya manusia menjadi tumpuan bagi lembaga madrasah untuk tetap dapat bertahan di era persaingan seperti sekarang ini. Sumber daya manusia merupakan faktor penentu keberhasilan pelaksanaan pendidikan dan pembelajaran di madrasah agar menjadi lebih efektif. Walaupun didukung dengan sarana prasarana serta dana yang berlebih, tetapi tanpa didukung sumber daya manusia yang handal dan profesional, maka kegiatan pembelajaran tidak akan bisa terlaksana dengan baik.

Pentingnya sumber daya manusia berakar dari meningkatnya kesadaran bahwa sumber daya manusia merupakan alat berharga bagi peningkatan produktivitas. Hal ini menunjukkan bahwa sumber daya manusia merupakan kunci pokok yang perlu mendapat perhatian dengan segala konsekuensinya. Untuk memperoleh, mengembangkan dan mempertahankan SDM yang berkualitas menjadi semakin mendesak selaras dengan dinamika lingkungan yang selalu berubah dan penuh dengan tantangan, dengan harapan output yang dihasilkan juga mempunyai kompetensi/SDM yang tinggi pula.

Supervisor dengan kapasitasnya sebagai pejabat fungsional dalam sistem pendidikan, berada di atas kepala sekolah yang diharapkan memiliki kualitas SDM yang tinggi karena tugasnya sebagai fungsi kontrol, evaluator, sekaligus motivator bagi kemajuan lembaga pendidikan madrasah, tentu memiliki kemampuan lebih daripada pihak yang disupervisi. Namun kenyataan di lapangan masih dijumpai kualitas SDM supervisor yang rendah ditinjau dari segi kualifikasi tingkat pendidikan. Hal ini dapat dilihat data yang termaktub pada tabel 5.1. berikut:

prasarana pendidikan yang tidak bisa diabaikan pengaruhnya terhadap proses penyelenggaraan pendidikan di madrasah.

Sebagaimana dimaklumi, bahwa pendidikan adalah sebagai proses pengubahan sikap dan perilaku yakni pembentukan pribadi dan terarah pada diri peserta didik, dalam usaha mendewasakan mereka melalui upaya pengajaran dan pelatihan. Pendidikan sebagai kegiatan pewarisan budaya, pendidikan sebagai proses menyiapkan warga negara yang berjiwa patriotik, serta pendidikan sebagai menyiapkan tenaga kerja, menjadikan pendidikan harus mendapatkan perhatian besar. Salah satu hal yang perlu diperhatikan dari sisi pendidikan adalah sarana dan prasarana pendidikan itu sendiri dimana sarana dan prasarana pendidikan ini merupakan salah satu faktor yang mendukung keberhasilan program pendidikan dalam proses pembelajaran.

Mutu sarana dan prasarana pendidikan di madrasah masih sangat bervariasi. Hal ini dapat dilihat dimana masih banyak madrasah yang keadaan gedungnya tidak aman dan kurang memadai untuk digunakan proses belajar mengajar (lembab, gelap, sempit, rapuh). Sering juga dijumpai bahwa lahan/tanah (status hukum) bukan milik sendiri; letaknya yang kurang memenuhi persyaratan untuk kelancaran proses pendidikan misalnya letak sekolah berada di tempat yang ramai, terpencil, kumuh, dan lain-lain; sarana prasarana sarana yang kurang memadai bagi pelaksanaan proses pendidikan misalnya meja/kursi yang kurang layak digunakan, alat peraga yang tidak lengkap, buku-buku paket yang kurang memadai, dan lain-lain.

Dalam Permendiknas Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana Untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA), pemerintah telah memberikan kebijakan terkait dengan kontrol dan pemeliharaan administrasi pendidikan berupa sarana dan prasarana pendidikan. Dengan adanya ketentuan perundang-undangan tersebut, diharapkan dapat melindungi administrasi pendidikan dari segala hambatan. Namun, jika dilihat kondisi madrasah saat ini yang jauh dari perhatian pemerintah, terutama sarana dan prasarana yang tidak sesuai standar atau tidak layak seperti contoh-contoh di atas.

Permasalahan keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan di madrasah, yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan supervisi pendidikan Islam guna peningkatan kualitas pendidikan pada madrasah antara lain dapat dilihat pada beberapa hal:

1. Fasilitas yang minim

Volume sarana dan prasarana yang minim masih mejadi permasalahan utama disetiap madrasah, terutama di basis pedesaan yang jauh dari perkotaan. Permasalahan ini sangat tampak di lembaga-lembaga swasta, seperti minimnya buku-buku referensi, komputer, alat peraga dan laboratorium, yang dapat berakibat timbulnya kesenjangan mutu pendidikan. Banyak peserta didik yang berada di daerah pedesaan tidak bisa menikmati kenyamanan dan kelengkapan fasilitas belajar seperti peserta didik di daerah perkotaan. Oleh karena itu, kualitas pendidikan di

desa dimungkinkan akan semakin tidak bisa bersaing dengan kualitas pendidikan di kota. Kondisi semacam ini kebanyakan disebabkan minimnya dana operasional dari yayasan. Hal ini menjadi sebuah problematik yang cukup dilematis, karena jika pihak yayasan membebankan pada wali murid, dikhawatirkan akan menjadikan minat masyarakat mensekolahkan putra-putrinya di madrasah menjadi berkurang, tapi jika hanya dibebankan pada kemampuan yayasan, maka pemmasalahan seperti ini akan terus terjadi berlarut-larut.

2. Alokasi dana yang terbatas atau terhambat

Sebagaimana dimaklumi bahwa sebagian besar madrasah adalah berstatus swasta yang pendanaannya lebih banyak bergantung pada yayasan atau pengurus madrasah yang sebagian besar berkemampuan rendah. Kondisi ini akan sangat berpengaruh terhadap penampilan lembaga madrasah dari segi fisik dan kelengkapan sarana prasarana, walau diakui ada beberapa yayasan atau pengurus yang berkemampuan tinggi dari segi pendanaan.

Belum lagi timbulnya kasus-kasus penyalahgunaan dana, membuat sarana dan prasarana madrasah mejadi tidak sesuai harapan, sehingga pelaksanaan rekomendasi supervisi proses pendidikan dan pembelajaran tidak bisa maksimal dilakukan, juga adanya penyalahgunaan wewenang yang berakibat terjadinya kerugian finansial membuat pendidikan di madrasah tidak mampu mencapai titik keberhasilan yang maksimal.

3. Perawatan yang buruk

Ketidak pedulian madrasah terhadap perawatan fasilitas yang ada terutama alat-alat peraga pembelajaran menjadikan buruknya kondisi sarana dan prasarana belajar tersebut. Sikap acuh tak acuh, kurang adanya pengawasan dari pemerintah, membuat banyak fasilitas yang terbengkalai. Ketidak nyamanan menggunakan fasilitas yang ada, akibat kondisi yang banyak rusak, membuat para peserta didik enggan menggunakannya. Kasus seperti ini biasanya terjadi karena kurang adanya kesadaran dari para guru, kepala, dan pengurus madrasah, sehingga pelaksanaan supervisi akademik pada madrasah bisa terkendala karenanya

Dari ketiga point di atas, dapat difahami bahwa banyaknya permasalahan yang dihadapi madrasah berkenaan dengan terbatasnya sarana, prasana dandana yang akan berakibat menghambat proses supervisi pembelajaran, dan akan berpengaruh pada ketercapaian dari tujuan pendidikan. Minimnya sarana dan prasarana, membuat proses pengawasan yang dilakukan supervisor menemui banyak hambatan, terutama masalah media pembelajaran yang tidak tersedia di madrasah, terkadang juga ditemui beberapa media yang ada sudah rusak atau tidak layak untuk digunakan, sehingga supervisor perlu memberikan rekomendasi kepada madrasah dan yayasan untuk memikirkan hal tersebut demi perbaikan proses belajar mengajar di madrasah.

E. Problem Komitmen Kementerian Agama

Problem komitmen Kementerian Agama adalah problem dalam pelaksanaan supervisi pendidikan agama Islam di madrasah pada era otonomi daerah di Kabupaten Tuban berkenaan dengan problem komitmen Kementerian Agama sendiri terhadap pelaksanaan program supervisi pendidikan agama dalam upaya peningkatan mutu pendidikan pada madrasah.

Sebagaimana dimaklumi bahwa urgensi penanganan permasalahan pendidikan adalah terletak pada ketepatan pembinaan yang dilakukan untuk meningkatkan mutu pembelajaran. Dalam hal ini para guru menjadi pihak yang teramat penting. Ada tiga aspek utama yang menjadi sangat urgen, yaitu aspek perencanaan pembelajaran, aspek penerapan pembelajaran, dan aspek penilaian pembelajaran. Ketiganya harus menjadi sejalan dan sama-sama penting sesuai dengan konteksnya. Sejalan dengan itu, maka segala upaya pendukung yang dilakukan kepala sekolah atau madrasah, juga harus menjadi fokus pengawasan, dan pada fungsinya sebagai seorang pengelola lembaga, Kepala sekolah atau madrasah harus juga mengembangkan kompetensinya.

Dalam pelaksanaan tugas pengawasan, keberadaan tenaga supervisor Kementerian Agama ditengarai masih banyak yang kurang menguasai materi dan hal metode saat melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap guru-guru mata pelajaran umum di madrasah, karena sebagian besar kemampuan dasar mereka adalah pada bidang mata pelajaran Pendidikan Agama Islam, sehingga bila ditinjau dari PMA Nomor 2 Tahun 2012 pasal 5, kinerja pengawas masih jauh dibawah harapan pemerintah. Seharusnya pihak

Kementerian Agama bekerjasama dengan pihak Dinas Pendidikan untuk membuat MoU yang kontennya bahwa pengawas dari Kementerian Agama melakukan tugas pengawasan terhadap mata pelajaran Pendidikan Agama Islam pada sekolah di lingkungan Dinas Pendidikan, sedang pengawas Kemendiknas melakukan tugas pengawasan terhadap mata pelajaran umum di lembaga madrasah.

Penilaian kinerja pengawas juga sudah diatur dalam PMA Nomor 2 Tahun 2012 pasal 19 bahwa : "Penilaian kinerja pengawas madrasah dan pengawas Pendidikan Agama Islam ada sekolah dilakukan setahun sekali oleh Kepala Kantor Kementrian Agama Kabupaten/Kota". Dalam hal ini yang bertugas sebagai pemantau kinerja pengawas adalah Kasipenma, namun sejauh ini laporan bulanan hanya sekedar *down up* yang artinya hasil laporan tersebut tidak dibahas secara komprehensif sehingga bisa menghasilkan semacam umpan balik atau *feedback* dari Kasipenma selaku pemantau kinerja pengawas terhadap kinerja pengawas sekolah atau madrasah. Kondisi dibuktikan dengan data hasil wawancara yang ada di bab keempat, dan juga tidak adanya rekomendasi atau evaluasi tertulis dari Kasi Penma yang ditujukan kepada pengawas sekolah atau madrasah bahkan pengarahan terkait kinerja pengawas, bahkan secara lisanpun juga tidak atau belum ada. Penulis juga menemukan fakta dilapangan terkait pembuatan laporan bulanan oleh pengawas sekolah atau madrasah yang tidak sesuai dengan praktek di lapangan akan tetapi sistem pembuatan laporan disesuaikan dengan rancangan atau program kerja yang telah dibuat sebelumnya, sehingga terkesan pelaporan

yang disusun sekedar mencukupi asas formalitas saja, tidak bertumpu pada kondisi riil yang sebenarnya.

Masalah tersebut, menurut hemat penulis adalah problematika yang serius untuk diselesaikan, dimana dengan adanya umpan balik terhadap hasil laporan pengawas sekolah atau madrasah diharapkan akan berdampak pada peningkatan profesionalitas pengawas dan juga sebagai bahan acuan dari pengawas untuk melakukan perbaikan kinerja baik dari segi perencanaan, pengawasan sampai tahap evaluasi. Intinya, tanpa adanya penilaian kerja yang ketat, *reward* maupun *panichment* dari pihak Kemenag akan berdampak pada stagnasi, yang bahkan berdampak pada penurunan kinerja pengawas.

Berkenaan dengan solusi problem komitmen Kementerian Agama, karena selama ini pengawas dari Kementerian Agama melakukan pembinaan terhadap lembaga-lembaga di bawah naungan Dinas Pendidikan yakni guru Pendidikan Agama Islam di sekolah, seharusnya terdapat simbiosis mutualisme yaitu pengawas dari Dinas Pendidikan juga melakukan pembinaan terhadap guru-guru madrasah khususnya guru mata pelajaran umum. Terkait dengan keterbatasan jumlah pengawas, sebenarnya dari pihak Kementerian Agama Kabupaten sudah beberapa kali mengajukan ke Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi Jawa Timur untuk menambah jumlah pengawas, namun ditolak dengan alasan tidak memenuhi persyaratan yakni belum memiliki sertifikat Diklat Pengawas.

Dalam masalah regulasi kepengawasan ini, pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama seharusnya lebih serius menanggapi dan mencari solusi,

sebab dengan minimnya jumlah pengawas, dan kinerja evaluasi dan pembinaan terhadap pengawas oleh pihak Kemenag. belum optimal (misal: tidak adanya evaluasi atau rekomendasi tertulis Kasi Penma terhadap kinerja pengawas madrasah) bahkan pengarahan terkait kinerja pengawas pun baru dilakukan secara lisan, maka akan berdampak pada kurang maksimalnya kinerja pengawas. Di sisi lain pengawas yang ada sudah banyak yang mendekati purna tugas, sehingga dengan adanya perekrutan pengawas baru, disamping untuk memenuhi standar kuota pengawas sesuai ketentuan, juga sebagai langkah antisipasi bila terdapat pengawas yang purna tugas.

Secara eksplisit, fokus masalah dalam pengawasan dan pembinaan profesi guru sebenarnya lebih ditekankan pada :

1. Profesionalitas guru dalam menyusun RPP, dan menyiapkan bahan ajar serta media belajar
2. Kemampuan Guru dalam kegiatan belajar mengajar (KBM)
3. Kemampuan guru dalam membuat penilaian, analisis dan tindak lanjut.
4. Peningkatan Kompetensi Kepala madrasah
5. Memantau pelaksanaan penerimaan siswa baru (PSB).
6. Memantau pelaksanaan Ujian Nasional dan Ujian sekolah/madrasah.

Namun ketika kegiatan pengawasan di madrasah yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agama dilakukan dengan minimnya jumlah pengawas, serta kurang adanya pembinaan dan evaluasi terhadap kinerja pengawas madrasah, maka lingkup kepengawasan yang meliputi unsur dan

sub unsur kurang bisa berjalan dengan baik. Masalah-masalah tersebut lebih disebabkan kurangnya komitmen dari pihak Kementerian Agama sendiri.

F. Problem Komitmen Pemerintah Kabupaten Tuban

Problem komitmen pemerintah kabupaten Tuban adalah problem yang dihadapi dalam pelaksanaan supervisi pendidikan agama Islam di madrasah pada era otonomi daerah di Kabupaten Tuban berkenaan dengan komitmen pemerintah kabupaten Tuban terhadap upaya peningkatan mutu pendidikan pada madrasah melalui tugas kepengawasan.

Sebagaimana dimaklumi bahwa pengawas satuan pendidikan sekolah atau madrasah adalah pejabat fungsional yang berkedudukan sebagai pelaksana teknis untuk melakukan pengawasan pendidikan terhadap sejumlah sekolah atau madrasah tertentu yang ditunjuk atau ditetapkan dalam upaya meningkatkan kualitas proses dan hasil pembelajaran atau bimbingan untuk mencapai tujuan pendidikan.

Aktifitas pengawas madrasah adalah menilai dan membina penyelenggaraan pendidikan pada sejumlah satuan pendidikan madrasah baik negeri maupun swasta yang menjadi tanggung jawabnya. Penilaian itu dilakukan untuk penentuan derajat kualitas berdasarkan kriteria (tolok ukur) yang ditetapkan terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah. Sedangkan kegiatan pembinaan dilakukan dalam bentuk memberikan arahan, saran dan bimbingan.

Dengan menyadari pentingnya upaya peningkatan mutu dan efektifitas pelaksanaan pendidikan pada madrasah, maka dilakukan pengawasan oleh para supervisor sebagai pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pembinaan. Atas dasar itu maka kegiatan pengawasan harus difokuskan pada perilaku dan perkembangan siswa sebagai bagian penting dari: kurikulum atau mata pelajaran, organisasi sekolah, kualitas belajar mengajar, penilaian atau evaluasi, sistem pencatatan, kebutuhan khusus, administrasi dan manajemen, bimbingan dan konseling, peran dan tanggung jawab orang tua dan masyarakat. Lebih lanjut Ofsted (2005) menyatakan bahwa fokus pengawasan sekolah meliputi: (1). standard dan prestasi yang diraih siswa, (2). kualitas layanan siswa di sekolah (efektifitas belajar mengajar, kualitas program kegiatan sekolah dalam memenuhi kebutuhan dan minat siswa, kualitas bimbingan siswa), serta (3). kepemimpinan dan manajemen madrasah.

Sebagai institusi pendidikan yang bernafaskan agama, maka madrasah harus bergerak dalam mekanisme organisasi yang profesional, dalam formulasi pengorganisasian dan penyelenggaraan sebagai berikut:

1. Pengorganisasian dan pengelolaan madrasah dalam arti penataan dan pengaturan seluruh komponen pendidikan yang memungkinkan tercapainya tujuan institusional, secara bertahap dilimpahkan kepada pihak madrasah (school based management), dan didukung oleh masyarakat (community based education), sehingga madrasah tidak terisolasi dari komunitasnya.

2. Pengorganisasian dan pengelolaan madrasah diarahkan pada terciptanya hubungan timbal balik antara madrasah dan masyarakat dalam rangka memperkuat posisi madrasah sebagai lembaga pendidikan.
3. Struktur pengorganisasian dan pengelolaan madrasah bersifat fleksibel sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat madrasah.
4. Pengelolaan madrasah dikembangkan melalui pendekatan profesional yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya segenap potensi madrasah, sehingga mampu mengimplementasikan prinsip-prinsip School Based Management yang secara historis telah ada pada kultur madrasah.
5. Pengelolaan madrasah bersifat terbuka dan demokratis. Pengelola diberi kesempatan untuk menumbuh kembangkan nilai-nilai demokratis dan hak asasi manusia (HAM) dalam membina tata hubungan kerja di madrasah.
6. Manajemen madrasah diberi peluang yang memungkinkan terciptanya kerja sama dengan unsur dan unit kerja lain dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan.
7. Pengelolaan madrasah perlu pengembangan konsep keterpaduan yang mencakup keterpatuan lingkungan pendidikan (keluarga, sekolah, dan masyarakat) dan ketebukaan.
8. Pengawasan atau kontrol pengorganisasian dan pengelolaan madrasah dilakukan oleh suatu badan atau dewan sekolah/dewan pendidikan yang memiliki kompetensi sebagai pendamping pengelola madrasah.

9. Perlu dipersiapkan perangkat atau tindakan hukum bagi pihak-pihak yang melanggar atau menyimpang dari prosedur dan etika pengelola dan pengorganisasian madrasah.
10. Perlu adanya upaya bersama untuk mengembalikan image madrasah sebagai lembaga pendidikan umum yang bercirikan khas Agama Islam.

Dengan tidak adanya bantuan dari pemerintah daerah dari segi apapun terkait kepengawasan, maka forum APSI (Asosiasi Pengawas Seluruh Indonesia) ataupun PSBG (Pusat Sumber Belajar Guru) tidak akan berjalan dengan baik, walau sebenarnya dengan forum ini pengawas dapat menggunakannya untuk meningkatkan kompetensi kepengawasan. Padahal dalam hal ini Pemerintah Daerah mempunyai peran dan tanggung jawab terhadap kemajuan pendidikan termasuk dalam hal supervisi. Peraturan ini terdapat pada Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bagian Keempat tentang Hak dan Kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang isinya sebagai berikut:

Pasal 10: Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 11: 1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. 2). Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya

pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Keberadaan madrasah merupakan sebuah konsekuensi prinsip dasar otonomi daerah sekaligus merespon adanya perubahan sistem pemerintah RI dari sentralisasi kepada otonomi, dekonsentrasi, dan desentralisasi. Rasionalisasi pemikiran tentang madrasah ini berkaitan langsung dengan sistem pemerintah kedepan sesuai dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999, memandang perlu ditetapkan kebijakan bahwa :

1. Penyelenggaraan madrasah terutama swasta tetap dilakukan oleh masyarakat. Beberapa hal mengenai penyelenggaraan pendidikan menjadi tanggungjawab pemerintah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, terutama pada aspek pembiayaan, ketenagaan dan sarana prasarana, sesuai kewenangan yang dimiliki. Sedangkan penyiapan dan pengembangan materi pembelajaran yang bersifat substansi keagamaan dan ciri khas keislaman tetap dikelola oleh masyarakat di bawah pembinaan dan pengawasan Kementerian Agama.
2. Pembinaan manajemen penyelenggaraan pendidikan, terutama madrasah swasta dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten dibawah tanggungjawab Bupati/Walikota, yaitu dengan membentuk Badan atau Dinas yang menangani pendidikan, sedangkan Kementerian Agama Kabupaten/Kota memiliki tugas pembinaan, pengendalian dan pengawasan berkenaan dengan substansi materi pendidikan agama dan pendidikan keagamaan di semua tingkat dan jenjang pendidikan.

