

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan proses humanisasi yang bertujuan mengembangkan seluruh potensi manusia secara utuh. Ki Hadjar Dewantara menegaskan bahwa pendidikan adalah upaya untuk memajukan bertumbuhnya budi pekerti, pikiran, dan tubuh anak agar dapat memajukan kesempurnaan hidup yang selaras dengan alam dan masyarakatnya (Dewantara, 1977). Filosofi ini mengandung makna bahwa setiap proses pendidikan harus berpusat pada pemberdayaan, bukan sekadar transfer pengetahuan dari satu pihak ke pihak lain. Prinsip yang sama berlaku dalam pengembangan profesional pendidik dan tenaga kependidikan, termasuk kepala sekolah.

Freire (2020) dalam karyanya *Pedagogy of the Oppressed* memperkuat pandangan ini dengan menegaskan bahwa pendidikan yang membebaskan harus berbasis dialog dan partisipasi. Pendidikan tidak boleh menjadi "deposito" pengetahuan dari pihak yang dianggap tahu kepada pihak yang dianggap tidak tahu. Sebaliknya, pendidikan harus menjadi proses bersama di mana kedua belah pihak saling belajar dan berkembang. Dalam konteks pendampingan pengawas sekolah, filosofi ini mengimplikasikan bahwa kepala sekolah harus diposisikan sebagai mitra aktif, bukan sekadar objek yang menerima arahan. Pendampingan yang efektif adalah pendampingan yang melibatkan partisipasi bermakna dari kepala sekolah dalam setiap tahapan, mulai dari identifikasi kebutuhan hingga evaluasi hasil.

Secara yuridis, transformasi paradigma pendampingan ini telah diakomodasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa pengawasan pendidikan bertujuan untuk menjamin mutu dan memastikan penyelenggaraan pendidikan sesuai standar nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2022 tentang Standar Nasional Pendidikan menetapkan bahwa

pendidik dan tenaga kependidikan harus memiliki kompetensi yang memadai sesuai kriteria minimal yang ditetapkan.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 21 Tahun 2024 tentang Jabatan Fungsional Guru menegaskan bahwa dalam rangka pembinaan karier, guru dapat diberikan penugasan sebagai Kepala Satuan Pendidikan atau Pendamping Satuan Pendidikan. Hal ini diperkuat oleh Peraturan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 21 Tahun 2025 tentang Standar Tenaga Kependidikan yang secara eksplisit menetapkan pengawas sekolah sebagai "Pendamping Satuan Pendidikan" yang bertanggung jawab membina dan mengembangkan profesionalisme kepala sekolah.

Hal yang paling substansial adalah Peraturan Direktur Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan Nomor 4831/B/HK.03.01/2023 tentang Peran Pengawas Sekolah dalam Implementasi Kebijakan Merdeka Belajar. Regulasi ini secara tegas menyatakan transformasi peran pengawas dari "pengawas" menjadi "pendamping". Lebih dari sekadar perubahan istilah, Perdirjen ini menetapkan empat peran utama pendamping satuan pendidikan: sebagai *coach* yang membantu kepala sekolah menemukan potensi dari dalam diri sendiri, sebagai *mentor* yang berbagi pengalaman dan pengetahuan, sebagai *konsultan* yang memberikan saran profesional, dan sebagai *fasilitator* yang memfasilitasi proses pembelajaran. Keempat peran ini mensyaratkan pendekatan yang berpusat pada kebutuhan sekolah dan partisipasi aktif kepala sekolah bukan pendekatan satu arah yang instruktif.

Meskipun landasan filosofis dan yuridis telah tersedia, realitas di lapangan menunjukkan kondisi yang berbeda. Tantangan pendidikan di Indonesia masih cukup kompleks, meliputi kesenjangan kualitas antarwilayah, rendahnya literasi dan numerasi peserta didik, serta belum optimalnya manajemen sekolah (Mamat dkk., 2020). Kepala sekolah sebagai pemimpin satuan pendidikan memegang peran krusial dalam mengatasi tantangan-tantangan tersebut. Berbagai penelitian internasional menegaskan hal ini. Grissom, Egalite, dan Lindsay (2021) menemukan bahwa peningkatan satu standar deviasi pada

efektivitas kepala sekolah berkorelasi dengan peningkatan prestasi siswa sebesar 0,13 standar deviasi pada matematika dan 0,09 standar deviasi pada membaca. Artinya, investasi pada pengembangan kompetensi kepala sekolah merupakan strategi yang tepat untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Namun, praktik pendampingan pengawas sekolah di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala. Slameto (2016) mengidentifikasi beberapa permasalahan utama: keterbatasan waktu kunjungan, jumlah sekolah binaan yang terlalu banyak, pendekatan yang masih bersifat *top-down*, serta minimnya pelibatan kepala sekolah dalam menentukan kebutuhan pengembangan diri. Kondisi ini menciptakan relasi yang tidak seimbang di mana kepala sekolah lebih sering menjadi objek pembinaan daripada subjek yang aktif berpartisipasi.

Kondisi serupa juga ditemukan di Kecamatan Kawali Kabupaten Ciamis. Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan pada November 2025, teridentifikasi variasi yang cukup signifikan dalam komitmen perubahan kepala sekolah di 10 sekolah binaan. Data menunjukkan bahwa 3 sekolah (30%) memiliki kepala sekolah dengan kesadaran merefleksi pada level "Berkembang", sementara 5 sekolah (50%) memiliki kepala sekolah dengan kapasitas memimpin pada level "Sedang". Rincian data disajikan pada Tabel 1.1 berikut.

Tabel 1.1
Komitmen Kepala Sekolah

No	Sekolah Dampingan	Kesadaran Merefleksi	Kapasitas Memimpin
1	SDN 1 Karangpawitan	Berdaya	Tinggi
2	SDN 2 Karangpawitan	Berkembang	Sedang
3	SDN 3 Karangpawitan	Berdaya	Sedang
4	SDN 4 Karangpawitan	Berdaya	Sedang
5	SDN 5 Karangpawitan	Berkembang	Sedang
6	SDN 1 Kawalimukti	Berdaya	Sedang
7	SDN 2 Kawalimukti	Berdaya	Tinggi
8	SDN 3 Citeureup	Berdaya	Sedang
9	SDN 1 Winduraja	Berkembang	Tinggi
10	SDN 2 Winduraja	Berdaya	Tinggi

Sumber: Data Observasi dan Wawancara, November 2025

Data pada Tabel 1.1 menunjukkan bahwa SDN 1 Karangpawitan memiliki karakteristik yang menonjol dibandingkan sekolah lainnya. Kepala sekolah SDN 1 Karangpawitan memiliki kesadaran merefleksi pada level "Berdaya" dan kapasitas memimpin pada level "Tinggi". Kombinasi ini menunjukkan kesiapan yang optimal untuk mengimplementasikan pendampingan berbasis partisipatif secara penuh. Oleh karena itu, SDN 1 Karangpawitan dipilih sebagai lokasi penelitian karena sekolah ini telah menjadi model dalam implementasi pendampingan berbasis partisipatif di Kecamatan Kawali. Praktik-praktik baik yang telah dikembangkan di sekolah ini dapat menjadi rujukan bagi sekolah-sekolah lain yang ingin mengadopsi pendekatan serupa.

Data pendukung lainnya berasal dari sistem e-Kinerja periode Juli-Desember 2024. Data ini memberikan gambaran objektif tentang capaian kinerja kepala sekolah berdasarkan rating praktik kinerja dan rating perilaku kerja, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.2.

Tabel 1. 2
Rekomendasi Predikat Kinerja Kepala Sekolah

No	Nama	Satuan Pendidikan	Rating Praktik	Rating Perilaku	Peringkat
1	Wawan Setiawan, M.Pd.	SDN 1 Karangpawitan	Sesuai ekspektasi	Di atas ekspektasi	Baik
2	Yulis Nur Saep, S.Pd.	SDN 2 Karangpawitan	Di atas ekspektasi	Di atas ekspektasi	Sangat Baik
3	Eti, S.Pd.	SDN 3 Karangpawitan	Sesuai ekspektasi	Sesuai ekspektasi	Baik
4	Iis Dinalagawanti, S.Pd.	SDN 4 Karangpawitan	Sesuai ekspektasi	Di atas ekspektasi	Baik
5	Eti Pudiartati	SDN 5 Karangpawitan	Di atas ekspektasi	Di atas ekspektasi	Sangat Baik
6	Aan Parhaniah	SDN 1 Kawalimukti	Sesuai ekspektasi	Sesuai ekspektasi	Baik
7	Tati, S.Pd.	SDN 2 Kawalimukti	Sesuai ekspektasi	Sesuai ekspektasi	Baik
8	Nandang Herdiana, S.Pd.	SDN 3 Citeureup	Sesuai ekspektasi	Sesuai ekspektasi	Baik
9	Didi Supriadi, S.Pd.	SDN 1 Winduraja	Di atas ekspektasi	Di atas ekspektasi	Sangat Baik
10	Iskandar, S.Pd.	SDN 2 Winduraja	Di atas ekspektasi	Di atas ekspektasi	Sangat Baik

Sumber: Data e-Kinerja Kepala Sekolah, Desember 2024

Tabel 1.2 memperlihatkan bahwa kepala sekolah SDN 1 Karangpawitan memperoleh rating perilaku kerja "Di atas ekspektasi" dengan predikat kinerja "Baik". Meskipun rating praktik kinerja masih "Sesuai ekspektasi", hal ini justru menjadi peluang untuk mengkaji bagaimana pendampingan berbasis partisipatif dapat mendorong peningkatan praktik kinerja. Kapasitas memimpin yang tinggi dan perilaku kerja yang sudah di atas ekspektasi menjadikan SDN 1 Karangpawitan sebagai laboratorium yang tepat untuk mempelajari metode pendampingan yang memberdayakan.

Fenomena yang ditemukan di lapangan ini perlu dikaji secara ilmiah agar dapat dipahami secara mendalam dan menghasilkan temuan yang dapat dipertanggungjawabkan. Untuk itu, diperlukan kerangka teoretis yang memadai. Teori Konstruktivisme Sosial yang dikembangkan Vygotsky (1978) menjadi landasan utama untuk memahami dinamika pendampingan. Vygotsky memperkenalkan konsep *Zone of Proximal Development* (ZPD), yaitu jarak antara kemampuan aktual seseorang dengan kemampuan potensial yang dapat dicapai melalui bimbingan pihak yang lebih kompeten. Konsep ini sangat relevan dengan pendampingan pengawas sekolah, di mana pengawas berperan membantu kepala sekolah mencapai potensi yang belum dapat mereka capai sendiri. Relevansi teori Vygotsky dalam konteks pengembangan profesional pendidik di era kontemporer telah dikaji oleh Shabani, Khatib, dan Ebadi (2010) serta Eun (2019), yang menegaskan bahwa kolaborasi, dialog profesional, dan pendampingan merupakan strategi efektif untuk memfasilitasi pengembangan dalam ZPD.

Untuk memahami dimensi partisipasi dalam pendampingan, penelitian ini mengadaptasi Tangga Partisipasi yang dikembangkan Arnstein (1969). Arnstein mengidentifikasi delapan tingkat partisipasi, mulai dari manipulasi (non-partisipasi) hingga kontrol penuh oleh warga (partisipasi tertinggi). Dalam konteks pendampingan pengawas sekolah, tingkat partisipasi yang ideal adalah *partnership* (kemitraan), di mana pengawas dan kepala sekolah berbagi tanggung jawab secara seimbang dalam menentukan arah

pengembangan. McShane, Bhattacharjee, dan Bhattacharjee (2022) dalam kajian terbaru mereka menegaskan bahwa kerangka Arnstein tetap relevan untuk menganalisis kualitas keterlibatan dalam berbagai konteks, termasuk pendidikan.

Dari sisi praktik supervisi, penelitian ini berpijak pada Teori Supervisi Perkembangan yang dikembangkan Glickman, Gordon, dan Ross-Gordon (2018). Teori ini mengidentifikasi empat pendekatan supervisi: direktif, kolaboratif kontrol, kolaboratif partisipatif, dan non-direktif. Pendekatan kolaboratif partisipatif menempatkan supervisor dan yang disupervisi dalam kedudukan setara untuk bersama-sama menetapkan tujuan dan merancang strategi. Pendekatan inilah yang sejalan dengan transformasi peran pengawas sekolah menjadi pendamping sebagaimana diamanatkan dalam Perdirjen GTK Nomor 4831/B/HK.03.01/2023.

Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji pendampingan dan mentoring dalam pengembangan kepala sekolah. Darling-Hammond, Wechsler, Levin, Leung-Gagné, dan Tozer (2023) menegaskan bahwa dukungan profesional yang berkelanjutan merupakan faktor kunci keberhasilan kepala sekolah. Eyal, Wahrman, Vexler, dan Schifter (2023) menemukan bahwa efektivitas mentoring bergantung pada keseimbangan antara pendekatan institusional dan individual. Di Indonesia, Siregar (2018) menunjukkan bahwa pendampingan pengawas dapat meningkatkan kemampuan kepala sekolah dalam supervisi pembelajaran. Ritonga, Harahap, dan Adawiyah (2023) mengkaji peran pengawas dalam meningkatkan kompetensi *coaching*, sementara Wijayanti dan Herawati (2024) menemukan bahwa pendampingan yang sistematis dapat meningkatkan kompetensi kepala sekolah.

Meskipun demikian, dari telaah pustaka yang dilakukan, ditemukan kesenjangan yang belum terjawab oleh penelitian-penelitian sebelumnya. Mayoritas penelitian masih memposisikan pendampingan sebagai intervensi satu arah dari pengawas kepada kepala sekolah. Dimensi partisipasi—sejauh mana kepala sekolah dilibatkan secara bermakna dalam menentukan kebutuhan, merancang solusi, dan mengevaluasi hasil—belum banyak

dieksplorasi. dalam tinjauan bibliometri mereka mengonfirmasi bahwa penelitian tentang mentoring kepala sekolah masih didominasi oleh perspektif hierarkis. bahwa praktik mentoring di banyak tempat masih berlangsung tanpa kerangka partisipatif yang jelas.

Kesenjangan inilah yang hendak dijawab oleh penelitian ini. Terdapat beberapa kebaruan yang ditawarkan. *Pertama*, penelitian ini mengintegrasikan tiga kerangka teori. Konstruktivisme Sosial Vygotsky, Tangga Partisipasi Arnstein, dan Supervisi Perkembangan Glickman ke dalam satu kerangka konseptual yang utuh untuk menganalisis pendampingan berbasis partisipatif. Integrasi semacam ini belum ditemukan dalam penelitian-penelitian sebelumnya tentang pendampingan pengawas sekolah di Indonesia. *Kedua*, penelitian ini secara eksplisit mengadaptasi Tangga Partisipasi Arnstein ke dalam konteks pendampingan pengawas sekolah, memberikan kerangka analitis untuk memahami dan meningkatkan kualitas partisipasi kepala sekolah. *Ketiga*, penelitian ini mengkaji SDN 1 Karangpawitan sebagai sekolah model, sehingga dapat menggali praktik-praktik terbaik yang sudah berjalan dan merumuskan model yang dapat diadaptasi oleh sekolah lain. *Keempat*, penelitian ini dilakukan dalam konteks implementasi regulasi terbaru, Perdirjen GTK Nomor 4831/B/HK.03.01/2023 dan Permendikdasmen Nomor 21 Tahun 2025, sehingga hasilnya memiliki relevansi langsung dengan kebijakan yang sedang berjalan.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Pendampingan Pengawas Sekolah Berbasis Partisipatif dalam Meningkatkan Kompetensi Kepala Sekolah di SDN 1 Karangpawitan". Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan temuan yang bermakna bagi pengembangan teori dan praktik pendampingan pengawas sekolah, serta memberikan rekomendasi yang dapat diterapkan oleh pengawas sekolah, kepala sekolah, dan pengambil kebijakan pendidikan.

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini difokuskan pada pendampingan pengawas sekolah berbasis partisipatif dalam meningkatkan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan. Pemilihan fokus ini didasarkan pada pertimbangan bahwa SDN 1 Karangpawitan telah menjadi sekolah model dalam implementasi pendampingan berbasis partisipatif di Kecamatan Kawali, sehingga dapat memberikan pembelajaran yang bermakna tentang praktik terbaik yang dapat direplikasi.

Secara spesifik, penelitian ini mengkaji empat aspek utama. *Pertama*, pelaksanaan pendampingan berbasis partisipatif yang mencakup proses perencanaan, implementasi, dan evaluasi dengan keterlibatan aktif kepala sekolah. *Kedua*, aspek-aspek pendukung keberhasilan yang meliputi faktor internal dan eksternal yang berkontribusi pada efektivitas pendampingan. *Ketiga*, keberhasilan pendampingan terhadap peningkatan kompetensi kepala sekolah dalam aspek manajerial, supervisi, dan kepemimpinan pembelajaran. *Keempat*, model pendampingan partisipatif yang efektif dan dapat diadaptasi oleh sekolah-sekolah lain.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian, dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pelaksanaan pendampingan pengawas sekolah berbasis partisipatif untuk peningkatan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan?;
2. Bagaimana peran aspek-aspek pendukung keberhasilan pelaksanaan pendampingan berbasis partisipatif untuk peningkatan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan?;
3. Bagaimana keberhasilan penerapan pendampingan pengawas berbasis partisipatif dalam peningkatan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan?;

4. Bagaimana model pendampingan pengawas sekolah berbasis partisipatif yang efektif untuk meningkatkan kompetensi kepala sekolah di sekolah binaan?.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji :

1. Proses pelaksanaan pendampingan pengawas sekolah berbasis partisipatif untuk peningkatan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan;
2. Aspek-aspek pendukung keberhasilan pelaksanaan pendampingan berbasis partisipatif untuk peningkatan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan;
3. Keberhasilan penerapan pendampingan pengawas berbasis partisipatif dalam peningkatan kompetensi kepala sekolah di SDN 1 Karangpawitan;
4. Model pengembangan pendampingan pengawas sekolah berbasis partisipatif yang efektif untuk meningkatkan kompetensi kepala sekolah .

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoretis maupun praktis.

1.5.1 Manfaat Teoretis

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan ilmu administrasi pendidikan, khususnya bidang supervisi dan pengawasan. Integrasi kerangka teori Konstruktivisme Sosial Vygotsky, Tangga Partisipasi Arnstein, dan Supervisi Perkembangan Glickman dalam konteks pendampingan pengawas sekolah diharapkan memperkaya khazanah teoretis yang dapat menjadi rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Bagi pengawas sekolah, hasil penelitian dapat menjadi panduan dalam mengimplementasikan pendampingan berbasis partisipatif sesuai amanat Perdirjen GTK Nomor 4831/B/HK.03.01/2023. Model yang dihasilkan dapat diadaptasi sesuai konteks masing-masing sekolah binaan. Bagi kepala sekolah, penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman tentang pentingnya partisipasi aktif dalam proses pendampingan untuk pengembangan kompetensi. Bagi Dinas Pendidikan, temuan penelitian dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan pembinaan pengawas sekolah yang berorientasi pada pemberdayaan. Bagi peneliti, penelitian ini menjadi sarana pengembangan kompetensi profesional sebagai pengawas sekolah sekaligus kontribusi akademis dalam bidang administrasi pendidikan.