

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengawasan

2.1.1 Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi, dalam arti melihat sesuatu dengan seksama. Tidak ada kegiatan lain diluar itu, kecuali melaporkan hasil kegiatan mengawasi tadi. Pengawasan secara teori, salah satunya yaitu pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.

Pengertian pengawasan menurut GR. Terry adalah sebagai berikut: “Pengawasan adalah sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar”. Sedangkan menurut Haroold Koontz “Pengawasan adalah pengukuran dan perbaikan tentang kegiatan yang telah diawasi agar rencana-rencana yang telah dibuat untuk mencapai tujuan agar dapat terselenggara (Hasibuan, 1986: 222-223).

Berdasarkan pengertian pengawasan diatas dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah proses pengaturan berbagai factor kegiatan dalam suatu organisasi, agar sesuai dengan ketetapan-ketetapan dalam rencana yang terus dibuat dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga yang telah ditetapkan dapat tercapai secara efektif dan efisien.

2.1.2 Fungsi Pengawasan

Menurut Sarwoto (1981: 94) fungsi pengawasan antara lain:

1. Sebagai alat untuk melakukan pemeriksaan terhadap ketentuan yang dilakukan apakah sesuai dengan rencana.
2. Sebagai alat untuk menyempurnakan atau perbaikan terhadap penyelewengan dan penyimpangan kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana.

Hasibuan (1989:226) berpendapat fungsi pengawasan adalah:

1. Sebagai alat untuk menentukan standar atau dasar kontrol.
2. Sebagai alat untuk mengukur pelaksanaan
3. Untuk membandingkan pelaksanaan dengan standar menentukan defiasi-defiasi bila ada.
4. Melakukan tindakan perbaikan jika terdapat penyimpangan (*defiasi*) agar pelaksanaan dan tujuan sesuai dengan rencana.

2.1.3 Maksud dan Tujuan Pengawasan

1. Maksud Pengawasan

- a. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak.

- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
- c. Mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana terarah, kepada sasaran dan sesuai dengan yang direncanakan.
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak.
- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*.

2. Tujuan Pengawasan

Menurut Bintaro (1990: 59) menyebutkan tujuan pengawasan adalah:

- a. Mengusahakan pelaksanaan rencana berjalan sesuai rencana
- b. Apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dan apa sebabnya.
- c. Dilakukan tindakan koordinatif terhadap adanya penyimpangan-penyimpangan.

Menurut Handayani (1981: 79) menyebutkan tujuan pengawasan adalah:

- a. Agar terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna.
- b. Agar terselenggara tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah.
- c. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah.

- d. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan
- e. Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
- f. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan.
- g. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.

2.1.4 Jenis-Jenis Pengawasan

Handayani (1985: 144) membagi pengawasan berdasarkan berdasarkan sifatnya yaitu:

1. Pengawasan Preventif

Pengawasan ini dilakukan melalui *preaudit* sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan -persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

Pengawasan preventif bertujuan:

- a. Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.
- b. Memberikan pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efektif dan efisien.
- c. Menentukan sasaran dan tujuan yang ingin dicapai.

2. Pengawasan Represif

Pengawasan ini dilakukan melalui *post audit*, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

2.2 Pengertian Pendidikan dan Jenis-Jenis Pendidikan

2.2.1 Pengertian Pendidikan

Pendidikan berasal dari kata "*didik*", Lalu kata ini mendapat awalan kata "*me*" sehingga menjadi "*mendidik*" artinya memelihara dan memberi latihan. Dalam memelihara dan memberi latihan diperlukan adanya ajaran, tuntutan dan pimpinan mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran. GBHN 1988 (BP 7 Pusat, 1990:105) memberikan batasan tentang pendidikan nasional sebagai berikut: Pendidikan Nasional yang berakar pada kebudayaan bangsa Indonesia Pancasila serta Undang-Undang Dasar 1945 diarahkan untuk meningkatkan kecerdasan serta harkat dan martabat bangsa, mewujudkan manusia serta masyarakat Indonesia yang beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Pendidikan, seperti sifat sasaran yaitu manusia, mengandung banyak aspek dan sifatnya sangat kompleks. Karena sifatnya yang kompleks itu, maka tidak sebuah batasan pun yang cukup memadai untuk menjelaskan arti pendidikan secara lengkap. Beberapa ahli mengemukakan pendapatnya tentang pendidikan diantaranya adalah:

1. Teguh Winarno

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat. Pendidikan dirancang dan dikembangkan sebagai suatu system. Sebagai system pendidikan terdiri dari sejumlah komponen yang saling

tergantung, terorganisasi dan bergerak bersama ke arah tujuan-tujuan pendidikan yang telah ditetapkan. Komponen-komponen tersebut terdiri dari komponen masukan (*input*), komponen proses (*through-put*), dan komponen keluaran (*output*) (Teguh Winarno, 2004: 4-6).

2. Max Darsono

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya (Max Darsono, 2001:24)

Berdasarkan pernyataan diatas dapat di tarik kesimpulan bahwa Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran atau pelatihan agar peserta didik secara aktif dapat mengembangkan potensi dirinya supaya memiliki kekuatan spiritual keagamaan, emosional, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat.

Dibawah ini dikemukakan beberapa batasan tentang pendidikan yang berbeda berdasarkan fungsinya yaitu:

1. Pendidikan sebagai Proses Transformasi Budaya

Sebagai proses transformasi budaya, pendidikan diartikan sebagai kegiatan pewarisan budaya dari suatu generasi ke generasi lainnya. Nilai-nilai kebudayaan

tersebut mengalami proses transformasi dari generasi tua ke generasi muda. Ada 3 bentuk transformasi yaitu nilai-nilai yang masih cocok diteruskan misalnya nilai-nilai kejujuran, rasa tanggungjawab dan lain-lain, yang kurang cocok diperbaiki.

2. Sebagai Proses Pembentukan Pribadi

Sebagai proses pembentukan pribadi, pendidikan diartikan sebagai suatu kegiatan yang sistematis dan sistemik dan terarah kepada terbentuknya kepribadian peserta didik. Proses pembentukan pribadi meliputi dua sasaran yaitu pembentukan pribadi bagi mereka yang belum dewasa oleh mereka yang belum dewasa, dan bagi mereka yang sudah dewasa atas usaha sendiri. Yang terakhir disebut pendidikan diri sendiri.

3. Pendidikan sebagai Proses Penyiapan warga Negara

Pendidikan sebagai penyiapan warga negara diartikan sebagai suatu kegiatan yang terencana untuk membekali peserta didik agar menjadi warga negara yang baik.

4. Pendidikan sebagai Penyiapan Tenaga Kerja

Pendidikan sebagai penyiapan tenaga kerja diartikan sebagai kegiatan membimbing peserta didik sehingga memiliki bekal dasar untuk bekerja. Pembekalan dasar berupa pembentukan sikap, pengetahuan, dan keterampilan kerja pada calon luaran.

2.2.2 Jenis-Jenis Pendidikan

1. Pendidikan formal yang sering disebut pendidikan persekolahan, berupa rangkaian jenjang pendidikan yang telah baku, misalnya SD, SMP, SMA, dan PT.

2. Pendidikan nonformal

Pendidikan nasional, sebagai salah satu sistem dari supra sistem pembangunan nasional, memiliki tiga subsistem pendidikan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-undang Sisdiknas tahun 2003 yaitu pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal. Pendidikan formal disebut juga pendidikan sekolah sedangkan pendidikan nonformal dan informal tercakup ke dalam pendidikan luar sekolah.

Menurut pengertian Undang-undang Sisdiknas tahun 2003 pasal 1 ayat 12 “Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang” sedangkan ayat 13 menyatakan “Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan”. Seperti diketahui bersama bahwa pendidikan luar sekolah mencakup pendidikan nonformal maupun pendidikan informal sehingga dapat dijelaskan bahwa pendidikan luar sekolah adalah pendidikan yang diselenggarakan di luar jalur pendidikan sekolah yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang baik dalam keluarga, lingkungan maupun masyarakat.

Coombs (Trisnamansyah, 2003: 19) mendefinisikan nonformal education (pendidikan nonformal atau pendidikan luar sekolah) sebagai setiap kegiatan

pendidikan yang diorganisasikan di luar sistem persekolahan yang mapan baik dilakukan secara terpisah atau sebagai bagian penting dari kegiatan yang lebih besar, dilakukan secara sengaja untuk melayani peserta didik tertentu guna mencapai tujuan belajarnya.

2.3 Landasan Hukum Pengawasan Pendidikan Dasar

Dasar hukum dalam pengawasan pendidikan dasar didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu:

1. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
2. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
3. Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 mengatur perencanaan pembangunan jangka panjang sebagai arah dan prioritas pembangunan secara menyeluruh yang akan dilakukan secara bertahap untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.
5. Undang-Undang No 25 tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1965 Tentang Pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan.
7. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

8. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional .
9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
10. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
11. Peraturan Menteri Diknas Nomor 19 Tahun 2007 Tentang Standar Pengelolaan Pendidikan.
12. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
13. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2006 Tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun.
14. Peraturan Bupati Lampung Selatan Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja UPT Kabupaten Lampung Selatan.

2.4 Tujuan Pengawasan Pendidikan

Secara umum tujuan pengawasan pendidikan adalah:

1. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi sistem pendidikan
2. Mengendalikan penyelenggaraan bidang teknis edukatif di sekolah sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan kebijakan yang telah ditetapkan.
3. Menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar.

4. Menjamin agar kegiatan sekolah berlangsung sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga segala sesuatunya berjalan lancar dan diperoleh hasil yang optimal.
5. Menilai keberhasilan sekolah dalam pelaksanaan tugasnya.
6. Meningkatkan koordinasi pembangunan pendidikan.
7. Memberikan bimbingan langsung untuk memperbaiki kesalahan, kekurangan dan kekilafan serta membantu memecahkan masalah yang dihadapi sekolah sehingga dapat dicegah kesalahan dan penyimpangan yang lebih jauh.

Permasalahan yang dihadapi dalam melaksanakan supervisi di lingkungan pendidikan dasar adalah bagaimana cara mengubah pola pikir yang bersifat otokrat dan korektif menjadi sikap yang konstruktif dan kreatif, yaitu sikap yang menciptakan situasi dan relasi di mana guru-guru merasa aman dan diterima sebagai subjek yang dapat berkembang sendiri. Untuk itu, pengawasan harus dilaksanakan berdasarkan data, fakta yang objektif (Sahertian, 2000:20).

2.5 Sasaran Pengawasan Pendidikan Dasar

1. Lokasi Pilot Pendidikan adalah 19 Kecamatan yang telah ditentukan oleh UPT Pendidikan, dengan memperhatikan kriteria sbb:
 - a. Komitmen Pemda untuk menerapkan pendidikan yang efektif dan efisien serta bertanggung jawab.
 - b. Kecamatan yang mempunyai kebutuhan pendidikan yang tinggi.
 - c. Adanya kemauan dan dukungan masyarakat dalam pengembangan pendidikan.

2. Kelompok Sasaran Pengawasan Pendidikan adalah:
 - a. Anak-anak usia pendidikan dasar rumah tangga miskin.
 - b. SD per kecamatan sebagai sekolah pilot yang mendapat pengawasan UPT Pendidikan

3. Penentuan kelompok sasaran
 - a. Pelaku pendidikan di Sekolah (Kepala Sekolah, guru kelas/bidang studi, Komite Sekolah) ditentukan oleh pihak Sekolah yang bersangkutan.
 - b. Institusi Pendidikan yang ditentukan oleh Instansi Pendidikan setempat.
 - c. Siswa penerima beasiswa dari keluarga miskin ditentukan oleh masyarakat setempat mulai dari RT, dusun, dan desa.
 - d. Sekolah Dasar dipilih oleh forum Komite Sekolah se Kecamatan berdasarkan verifikasi Tim Teknis Pendidikan (TT-Pn Kab) dan ditetapkan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten
 - e. Merupakan "*underserved school*" (sekolah dibawah standar pelayanan minimal)
 - f. Adanya komitmen masyarakat meningkatkan mutu pendidikan dasar.
 - g. Kesiapan menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah.

2.6 Tugas Pokok dan Jenis-Jenis Pengawasan UPT Pendidikan

2.6.1 Tugas Pokok UPT Pendidikan

- a. Memberikan bahan penyusunan konsep kebijakan teknis pengelolaan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Sekolah Dasar (SD) sebagai bahan pertimbangan atasan dalam penetapan kebijakan teknis.
- b. Membuat rencana, program kerja dan jadwal kegiatan Unit Pendidikan Kecamatan sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
- c. Menjabarkan dan membagi tugas kepada bawahan sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya untuk kelancaran pelaksanaan tugas.
- d. Menyelenggarakan kebijakan teknis Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD), pendidikan non formal, pembinaan kesenian dalam wilayah kerjanya guna optimalisasi pelayanan bidang pendidikan.
- e. Melaksanakan bimbingan, pembinaan dan pengawasan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD), pendidikan non formal, pembinaan kesenian dalam wilayah kerjanya guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan bidang pendidikan.
- f. Memberikan rekomendasi perubahan akreditasi, pemberian izin pendirian dan penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD) dan pendidikan non formal yang dikelola oleh swasta atau masyarakat;
- g. Melaksanakan pengelolaan pendapatan sesuai bidang tugasnya guna efisiensi dan efektivitas kegiatan;
- h. Melaksanakan pembinaan, pengawasan, penilaian personil tenaga pendidik dan non kependidikan pada Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah

Dasar (SD) serta kelompok jabatan fungsional guna efisiensi dan efektivitas kegiatan.

- i. Memberikan rekomendasi mutasi dan promosi jabatan bagi tenaga edukatif dan non edukatif pada Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD) serta kelompok jabatan fungsional guna efisiensi dan efektivitas pembinaan pegawai.
- j. Memberikan rekomendasi permintaan izin menjadi anggota partai politik, perangkat desa, alih status, pengangkatan kembali, promosi dan mutasi bagi tenaga pendidik dan kependidikan pada Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Sekolah Dasar (SD) sebagai bahan pertimbangan pengambilan kebijakan atasan.
- k. mengendalikan urusan ketatausahaan guna menunjang kinerja Unit Pendidikan Kecamatan;
- l. Melaksanakan inventarisasi, pendataan dan pemutakhiran data Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Sekolah Dasar (SD) dan kesenian sebagai bahan perumusan kebijakan.
- m. Memberikan informasi kebijakan teknis Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD) guna meningkatkan pemahaman.
- n. Melaksanakan koordinasi dalam unit kerja, antar unit kerja, dengan lembaga masyarakat dan atau masyarakat terkait baik secara formal maupun informal guna tercapainya sinkronisasi dalam pelaksanaan tugas.
- o. Memeriksa hasil pelaksanaan tugas bawahan sesuai dengan peraturan dan prosedur yang berlaku agar diperoleh hasil kerja yang benar dan akurat.

- p. Memberikan bimbingan dan menilai kinerja bawahan guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas.
- q. Melaporkan pelaksanaan kegiatan Unit Pendidikan Kecamatan kepada atasan sebagai pertanggungjawaban kegiatan.
- r. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai bidang tugasnya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

2.6.2 Jenis-Jenis Pengawasan UPT Pendidikan

Jenis Pengawasan sekolah antara lain :

- 1. Meneliti dan merekap SPJ dari sekolah
- 2. Mengusulkan beasiswa untuk murid baik yang berprestasi maupun murid dari keluarga kurang mampu.
- 3. Mengontrol dan Mengusulkan pembangunan sekolah
- 4. Meneruskan informasi baik dari Dinas Dikpora Kabupaten Kebumen, dari Pemda maupun dari instansi yang lain.

Jenis Pengawasan kepada pendidik dan tenaga kependidikan antara lain :

- 1. Pengawasan terhadap kinerja Guru
 - 2. Kenaikan pangkat dan kenaikan gaji
 - 3. Mengusulkan mutasi dan mengusulkan pensiun
 - 4. Mengusulkan insentif, tunjangan fungsional, dan Kesra bagi GTT.
- Dengan banyaknya volume pekerjaan yang harus di selesaikan, sedangkan pembagian tugas tidak merata, menjadikan beberapa karyawan menjadi sangat padat pekerjaannya, dan dilain pihak ada karyawan yang hanya memiliki sedikit beban pekerjaan.

