

BAB I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pendidikan merupakan salah satu faktor penentu kemajuan suatu negara. Dikatakan demikian karena pendidikan memberikan kita pengetahuan dalam bersikap, bertutur kata dan mempelajari perkembangan sains yang pada akhirnya dapat dimanfaatkan dikhalayak banyak. Pendidikan juga dapat mengembangkan potensi fisik, emosi, sikap, moral, pengetahuan dan keterampilan sehingga dapat tercipta individu-individu yang dewasa, terdidik yang mengerti dan memahami nilai-nilai dalam masyarakat dan kebudayaan guna melangsungkan hidup. Negara yang maju dilihat dari pendidikan yang berkualitas yang mampu menghasilkan generasi-generasi penerus yang berkualitas dan berguna untuk memajukan negaranya. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam UUD RI Tahun 1945, pendidikan merupakan salah satu cara negara Indonesia untuk mencapai tujuan negara yakni mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pada UUD RI tahun 1945, pasal 31 menjelaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dalam undang-undang. Maka itu pemerintah mengeluarkan UU Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan

Nasional, Pasal 5 ayat 1 yang menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, maka warga Indonesia berhak memperoleh pendidikan bermutu sesuai minat dan bakat yang dimiliki tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama dan gender. Sesuai dengan yang tertuang pada UU Nomor 20 Tahun 2003, sudah sewajibnya pemerintah Indonesia menetapkan sekolah-sekolah dengan pendidikan yang berkualitas.

Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan menetapkan delapan standar yang menjadi acuan keberhasilan penyelenggaraan pendidikan. Standar Nasional Pendidikan merupakan kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mana delapan standar nasional pendidikan tersebut meliputi a) Standar Isi b) Standar Kompetensi Kelulusan c) Standar Proses d) Standar Pendidikan dan Tenaga Kependidikan e) Standar Pengelolaan f) Standar Biaya Pendidikan dan g) Standar Penilaian Pendidikan. Sekolah diwajibkan untuk memenuhi ke tujuh standar tersebut agar terciptanya sekolah yang berkualitas. Dengan demikian, sekolah dengan kualitas pendidikan yang baik dapat dilihat dari standar mutu sekolah yang sudah memenuhi standar nasional pendidikan.

Selain itu, bertujuan untuk mewujudkan mutu pendidikan yang baik sesuai dengan standar pendidikan nasional, pemerintah menyelenggarakan penjaminan mutu nasional pendidikan. Upaya pemerintah untuk menjamin pendidikan di Indonesia adalah dengan menetapkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63

Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan. Penjaminan Mutu Pendidikan adalah kegiatan sistemik dan terpadu oleh satuan/program pendidikan, penyelenggaraan satuan program pendidikan pemerintah daerah, pemerintah, dan masyarakat untuk menaikkan tingkat kecerdasan bangsa melalui pendidikan. Upaya pemerintah untuk melaksanakan penjaminan mutu pendidikan tersebut adalah dengan menetapkan Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP).

Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan merupakan lembaga pemerintah yang berada di tingkat provinsi di bawah Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidikan dan Tenaga Kependidikan, Departemen Pendidikan Nasional. Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan dikembangkan berdasarkan keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 087/O/2003. Sesuai dengan UU No. 37 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan pasal 2, LPMP memiliki tugas pokok dan fungsinya selaku unit kerja di lingkungan Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan. Adapun tugas pokok Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan ialah melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah di provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Fungsi dari Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan antara lain:

- a. Pengukuran evaluasi pelaksanaan pendidikan dasar, menengah pertama dan menengah atas.
- b. Perancangan model-model pembelajaran di sekolah sesuai dengan kebutuhan provinsi dan standar mutu nasional.
- c. Fasilitasi pendidikan dalam proses pembelajaran dan evaluasi hasil belajar.

- d. Fasilitasi pelaksanaan peningkatan kompetensi dan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan.
- e. Pengembangan dan pengelolaan sistem informasi mutu pendidikan.
- f. Pelaksanaan urusan perencanaan keuangan kepegawaian, ketatalaksanaan, dan kerumahtanggaan lembaga.

Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan memiliki tanggung jawab di dalam pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) pada tingkat satuan pendidikan. Konsep Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan yang dikembangkan menekankan pada evaluasi diri untuk peningkatan kinerja secara terus menerus dan berkelanjutan.

Sesuai dengan tugas pokok LPMP yang tertuang pada UU No. 37 Tahun 2012 pasal 2, dapat dilihat bahwa LPMP tidak hanya mengayomi tingkat SD saja, namun LPMP mengayomi semua jenjang baik dari jenjang SD hingga perguruan tinggi. Jenjang Sekolah Menengah Atas merupakan jenjang akhir bagi siswa-siswi yang mana pada jenjang ini menentukan kemana siswa-siswi akan melanjutkan masa depannya. Kota Bandar Lampung memiliki 55 Sekolah Menengah Atas baik negeri maupun swasta dengan mutu sekolah yang berbeda-beda. Mutu sekolah yang berbeda tersebut dapat dilihat dari peringkat yang dimiliki setiap sekolah di Bandar Lampung seperti.

Tabel 1. Data Peringkat SMA Negeri di Bandar Lampung 2012/2013

No	KD.SEK	Nama Sekolah	Rerata	Total Rerata	Rerata	IPA	Rerata	IPS
1.	12-01-012	SMAN 2	8,28	305	8,31	271	8,01	34
2.	12-01-023	SMAN 9	8,13	279	8,13	192	8,12	87
3.	12-01-001	SMAN 1	7,96	228	8,09	120	7,82	108
4.	12-01-018	SMAN 3	7,81	281	7,90	179	7,66	102
5.	12-01-040	SMAN 5	7,68	298	7,82	158	7,53	140
6.	12-01-006	SMAN10	7,65	281	7,95	124	7,42	157
7.	12-01-024	SMAN 7	7,50	307	7,62	156	7,38	151
8.	12-01-089	SMAN15	7,37	144	7,41	70	7,34	74
9.	12-01-082	SMAN14	7,31	172	7,47	119	6,96	53
10.	12-01-031	SMAN 4	7,29	226	7,73	78	7,06	148
11.	12-01-042	SMAN12	7,27	311	7,48	165	7,03	146
12.	12-01-077	SMAN13	7,27	211	7,58	107	6,95	104
13.	12-01-033	SMAN 8	7,18	235	7,33	86	7,09	149
14.	12-01-086	SMAN16	7,01	151	7,12	91	6,84	60
15.	12-01-007	SMAN 6	6,87	226	6,93	121	6,81	105
16.	12-01-036	SMAN11	6,59	113	6,81	37	6,48	76
17.	12-01-091	SMAN17	6,35	83	6,29	31	6,39	52

Sumber : Sistem Informasi LPMP Provinsi Lampung 2012/2013

Berdasarkan data pada tabel 1 di atas dapat dilihat peringkat sekolah-sekolah negeri yang ada di Bandar Lampung. Sekolah menengah atas negeri 2 Bandar Lampung merupakan sekolah yang menduduki peringkat pertama di Bandar Lampung dengan rata-rata nilai akhirnya 8,2. Tiga sekolah dengan peringkat terbawah yaitu SMAN 6 Bandar Lampung dengan rata-rata 6,99, SMAN 11 Bandar Lampung dengan rata-rata 6,62 dan SMAN 17 Bandar Lampung dengan rata-rata 6,34. Selain itu berdasarkan tabel 2 Peringkat SMA Swasta di Bandar Lampung yang dapat dilihat pada lampiran, Peringkat pertama diperoleh oleh SMA Al-Kautsar dengan rata-rata 7,99, dan peringkat SMA Swasta terbawah

dimiliki oleh SMA Al-Husna dengan rata-rata 6,37, SMA Islamiyah dengan rata-rata 6,36, dan SMA Muhammadiyah 1 dengan rata-rata 6,26.

Sekolah-sekolah yang berada di peringkat menengah ke atas dapat diindikasikan sebagai sekolah-sekolah yang telah memenuhi standar nasional pendidikan, namun yang berada di peringkat menengah kebawah belum dapat diindikasikan telah mencapai standar nasional pendidikan. Hal tersebut dikarenakan nilai akhir yang diperoleh siswa-siswi masih rendah. Nilai akhir yang rendah menandakan bahwa belum terpenuhinya beberapa aspek standar nasional pendidikan seperti standar kompetensi kelulusan. Hal tersebut dikarenakan nilai akhir yang diperoleh siswa-siswi masih rendah. Standar kompetensi kelulusan merupakan target yang harus dicapai nilai akhir siswa sebagai bahan evaluasi proses belajar-mengajar di sekolah yang juga merupakan salah satu aspek standar nasional pendidikan. Pencapaian standar kompetensi kelulusan di sekolah tidak terlepas dari proses belajar-mengajar yang dilakukan tenaga pendidik di sekolah. Sehingga standar pendidik dan tenaga kependidikan yang dimiliki oleh suatu sekolah memegang peranan penting dalam menentukan mutu pendidikan di sekolah tersebut. Jika dilihat dari PP No. 19 Tahun 2005, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi mutu pendidikan di sekolah, namun dari ketujuh faktor tersebut tenaga pendidik lah yang menjadi faktor penting dalam menentukan mutu pendidikan.

Menurut Kunandar (2007:40), salah satu faktor penting yang menentukan mutu pendidikan adalah guru/tenaga pendidik. Ditangan gurulah akan dihasilkan peserta didik yang berkualitas, baik secara akademis, *skill*, kematangan emosional dan moral serta spiritual. Hal itu dikarenakan pengaruh tenaga pendidik sebagai tenaga

profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian bagi masyarakat mampu meningkatkan kualitas belajar siswa-siswi. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen menekankan bahwa aspek penting dalam peningkatan mutu pendidikan di Indonesia dilihat dari tenaga pendidik dan kependidikannya yakni kualifikasi, sertifikasi dan kesejahteraan. Berdasarkan UU tersebut, guru diharapkan memiliki kompetensi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien. Guru harus mampu memberikan pelajaran dengan cukup menarik agar siswa-siswi dapat dengan mudah memahami pelajaran-pelajaran yang diberikan. Oleh sebab itu, kualitas yang dimiliki tenaga pendidik sangat mempengaruhi keberhasilan dalam proses belajar mengajar yang kemudian mempengaruhi kualitas siswa-siswi. Untuk melihat kualitas tenaga pendidik, hal pertama yang dilihat ialah kualifikasi akademik yang dimiliki oleh tenaga pendidik tersebut.

Pasal 28 ayat 1 PP RI No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Pasal 8 UU RI No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengamanatkan bahwa guru SMA harus memiliki kualifikasi akademik minimal D4/S1 dan kompetensi sebagai agen pembelajaran.

Tabel 3. Rekap Data Kualifikasi Guru di Bandar Lampung Tahun 2014

Count of ptk_id	Kualifikasi						
	D1	D2	D3	D4	S1	S2	SMA
Jenjang SD	66	514	117	2	3220	132	612
SMA	2	4	41	1	1522	163	13
SMP	140	4218	0	3	3	5	73
TK	63	4	38		657	17	458

SLB		9	2		34	5	1
Grand Total	279	757	355	14	8583	619	1176

Sumber: Sistem Informasi LPMP Provinsi Lampung 2014

Berdasarkan data tabel tersebut, dapat dilihat bahwa tenaga pendidik dengan riwayat jenjang pendidikan akhirnya D3 hingga SMA masih tergolong banyak. Hal tersebut jelas tidak sesuai dengan isi Pasal 8 UU RI No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang mengamanatkan bahwa guru SMA harus memiliki kualifikasi akademik minimal D4/S1 dan kompetensi sebagai agen pembelajaran.

Upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas profesionalisme para tenaga pendidik dan memotivasi kerja para tenaga pendidik khususnya tenaga pendidik jenjang D1 dan SMA dengan mengeluarkan kebijakan yakni sertifikasi guru. Sertifikasi merupakan salah satu upaya pemerintah dalam menjamin mutu pendidikan melalui peningkatan kualitas tenaga pendidik. Sertifikasi merupakan tahap atau standar yang harus dilalui guru sebagai agen pengajar, karena guru yang telah lolos tahap sertifikasi dan telah memiliki sertifikat merupakan guru yang memiliki kompetensi yang sesuai dan telah memenuhi standar mutu pendidikan. Melalui proses sertifikasi akan dihasilkan tenaga pendidik yang berkompeten yang mampu meningkatkan produktivitas belajar mengajar sehingga dapat menghasilkan mutu pendidikan yang bermutu sesuai standar nasional pendidikan.

Program sertifikasi merupakan salah satu program yang menjadi tanggung jawab LPMP selaku unit pelaksana yang dibentuk pemerintah untuk meningkatkan kualitas atau mutu tenaga pendidik. Program tersebut sudah berjalan sejak tahun

2010. Namun hingga tahun 2014 yang lalu masih terdapat guru-guru yang belum bersertifikasi.

Tabel 4. Rekap Data Guru Sudah Bersertifikasi dan Belum Bersertifikasi Tahun 2014

<i>Count of ptk_id</i>	Kualifikasi								
	Sertifikasi	SMA	SMK	D1	D2	D3	D4	S1	S2
Belum		692	209	158	428	264	6	3665	105
Sudah		484	94	121	329	91	8	4918	514
Grand Total		1176	303	279	757	235	14	8583	619

Sumber: Sistem Informasi LPMP Provinsi Lampung 2014

Berdasarkan data tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa jumlah guru D3 hingga SMA yang belum bersertifikasi jauh lebih banyak dibandingkan yang sudah bersertifikasi.

Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan Provinsi Lampung dibentuk oleh pemerintah sebagai tim pelaksana dalam upaya penjaminan mutu pendidikan yang bertanggung jawab untuk meningkatkan mutu pendidikan. Tugas LPMP adalah melakukan pelatihan, pengawasan dan peningkatan pelaksanaan sertifikasi dan peningkatan kompetensi bagi para tenaga pendidikan. Hal tersebut dikarenakan LPMP bertanggungjawab melakukan penjaminan mutu pendidikan dengan memberdayakan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik, seperti yang tertuang pada salah satu fungsi LPMP yakni fasilitasi peningkatan kompetensi dan profesionalisme pendidik dan tenaga pendidik. Tenaga pendidik menjadi salah satu fokus utama dalam upaya peningkatan mutu pendidikan karena tenaga pendidik merupakan salah satu faktor utama yang berpengaruh terhadap mutu pendidikan sekolah-sekolah Bandar Lampung.

Akan tetapi berdasarkan data yang telah dipaparkan, dapat dilihat bahwa masih terdapat beberapa sekolah di Bandar Lampung yang berada diperingkat bawah yang mana hal tersebut diindikasikan dipengaruhi oleh faktor kualitas tenaga pendidik yang terdapat di sekolah-sekolah tersebut. Selain itu juga, masih terdapat guru-guru yang belum bersertifikasi. Padahal seharusnya guru-guru khususnya di Bandar Lampung sudah melalui melakukan program sertifikasi, namun kenyataannya hingga tahun 2014 masih terdapat banyak guru atau tenaga pendidik yang belum bersertifikasi.

Selain bertanggung jawab dalam pelaksanaan sertifikasi, LPMP juga bertanggung jawab dalam pemberian pelatihan, diklat terkait kebijakan Kurikulum 2013 (K13) kepada guru-guru. Namun berdasarkan hasil observasi dan wawancara awal yang dilakukan peneliti di SMAN 11 dan SMAN 17 di kota Bandar Lampung pada tanggal 3 September 2015, masih terdapat beberapa guru yang belum bersertifikasi. Selain itu adanya perbedaan pendapat dari informan masing-masing sekolah. Informan yang bernama Mukhlis selaku kepala sekolah SMAN 11 menyatakan bahwa program yang dilakukan LPMP terkait K13 bagus karena narasumber tersebut telah mengikuti pelatihan K13 di LPMP. Sedangkan informan yang bernama Syahwaludin selaku wakil kepala sekolah SMAN 17 menyatakan bahwa sekolah tersebut tidak pernah merasakan pelatihan khusus dari LPMP, dan informan tidak mendapatkan pelatihan terkait K13. Hal tersebut mengindikasikan kurang meratanya LPMP dalam memberikan sosialisasi maupun pelatihan kepada tenaga pendidik di Bandar Lampung.

Selain itu, berdasarkan penelitian terdahulu oleh Amanda (2015:127) tentang implementasi kebijakan K13 pada sekolah menengah kejuruan di Bandar Lampung mengindikasikan adanya kekurangan efektifan kinerja LPMP dalam memberikan pelatihan, diklat terkait K13 karena belum meratanya pemberian pelatihan terhadap beberapa guru di kota Bandar Lampung. Selain itu pula, berdasarkan observasi terdahulu yang dilakukan oleh Chusnul (2015) menyatakan bahwa program pelatihan dan diklat yang dikelola LPMP cenderung tebang pilih. Hal ini mengingat masih terdapat sekolah yang belum merasakan manfaat diklat, maupun pelatihan yang dilakukan LPMP.

Sumber:www.kupastuntas.co/?page=berita&&no=25620#.VeqaPIXZHqC.

Diakses pada tanggal 3/09/2015.

Menurut Pasolong dalam Pasolong (2011:68), birokrasi merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan tugas pelayanan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun daerah. Berdasarkan definisi tersebut, masalah masih adanya guru-guru atau tenaga pendidik yang belum bersertifikasi serta belum mendapatkan pelatihan terkait K13 yang mempengaruhi mutu pendidikan di Bandar Lampung merupakan masalah kinerja LPMP Lampung sebagai birokrasi. Lembaga penjaminan mutu pendidikan provinsi Lampung merupakan suatu badan atau unit pelaksana yang dibentuk oleh pemerintah terkait kebijakan penjaminan mutu pendidikan yang mana salah satu tugasnya ialah menjamin atau meningkatkan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik di setiap sekolah yang ada di Lampung khususnya di kota Bandar Lampung. Hal itu dikarenakan tenaga pendidik sangat berpengaruh dalam peningkatan mutu sekolah. Namun berdasarkan data yang dimiliki, masih terdapat beberapa sekolah yang berada di peringkat rendah dan

bahkan jika dibandingkan dengan peringkat sekolah yang berada di daerah seperti Pringsewu, peringkat sekolah tersebut masih dibawah peringkat sekolah di Pringsewu. Hal ini diindikasikan karena pengaruh kurang kompeten dan profesionalnya guru dalam proses belajar-mengajar. Oleh sebab itu penulis tertarik untuk membahas kinerja LPMP provinsi Lampung dalam menjalankan tugasnya dalam penjaminan mutu pendidikan melalui peningkatan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik terutama di pusat kota Bandar Lampung, dengan memilih judul **“Kinerja Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) dalam Meningkatkan Kompetensi dan Profesionalisme Tenaga Pendidik di Bandar Lampung”**. Hal ini dikarenakan pemerintah telah membentuk LPMP selaku unit pelaksana pemerintah dengan tujuan meningkatkan mutu pendidikan melalui peningkatan kualitas tenaga pendidik dengan sertifikasi maupun pemberian pelatihan-pelatihan, namun kenyataannya masih juga terdapat sekolah-sekolah yang mutunya dibawah yang mana hal tersebut diindikasikan karena mutu tenaga pendidik yang dimiliki sekolah-sekolah tersebut masih belum kompeten dan profesional.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja LPMP Provinsi Lampung dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik?

2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi kendala bagi LPMP provinsi Lampung dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, dapat disusun tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja LPMP dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik.
2. Teridentifikasinya faktor-faktor yang menjadi kendala bagi LPMP Lampung dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme tenaga pendidik.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat untuk melatih dan mengembangkan ilmu yang didapat dalam perkuliahan jurusan Ilmu Administrasi Negara, khususnya mata kuliah Kinerja Organisasi Publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini dapat menjadi masukan atau informasi bagi peneliti atau mahasiswa yang ingin mendalami tentang kinerja organisasi publik.

- b. Penelitian ini dapat menjadi masukan bagi organisasi tersebut dalam meningkatkan kinerjanya.