

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar belakang masalah**

Salah satu tujuan Nasional adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini sesuai dengan alenia IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran. Akan tetapi, sampai saat ini tujuan tersebut belum tercapai secara maksimal. Oleh karena itu, peningkatan mutu pendidikan sangat diperlukan oleh segenap bangsa Indonesia. Dengan meningkatkan kemampuan dan ketrampilan yang meliputi segenap aspek kehidupan, maka pendidikan merupakan sarana yang dibutuhkan untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa Indonesia, dalam rangka meningkatkan Pembangunan Nasional sebagai wujud pengamalan Pancasila.

Dalam rangka usaha pencapaian tujuan Nasional, yaitu mewujudkan masyarakat yang madani, taat hukum, berkepribadian modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi, diperlukan Aparatur Negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat, yang dapat menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa sesuai jiwa Pancasila dan Undang-

Undang Dasar 1945. Guru adalah Aparatur Negara yang merupakan Pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 4 dan 6 juga dijelaskan fungsi dan tujuan guru yaitu seorang guru berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, sedangkan seorang guru sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab. Untuk mengoptimalkan kinerja guru diperlukan pengawasan dari pemerintah dan masyarakat, pengawasan pemerintah dilakukan untuk dapat mengontrol dan membina kinerja guru yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh pejabat di Dinas Pendidikan yang selanjutnya disebut Sebagai Pengawas/Penilik Sekolah. Sedangkan pengawasan dari masyarakat diperlukan untuk menilai kinerja guru dan dapat juga untuk mensukseskan proses pendidikan.

Pengawas sekolah adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, wewenang, dan tanggung jawab secara penuh oleh pejabat berwenang untuk melakukan penilaian dan pembinaan dari segi teknis pendidikan dan administrasi pada satuan pendidikan pra sekolah sekolah dasar, dan sekolah menengah. Pengawas sekolah adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan Undang-Undang

Republik Indonesia No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1994 tentang jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil, dan KEPMENPAN Nomor 118 Tahun 1996 tentang jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya.

Tugas pokok pengawas sekolah/satuan pendidikan adalah melakukan penilaian dan pembinaan dengan melaksanakan fungsi-fungsi supervisi, baik supervisi akademik maupun supervisi manajerial. Berdasarkan tugas pokok dan fungsi di atas minimal ada tiga kegiatan yang harus dilaksanakan pengawas yakni:

1. Melakukan pembinaan pengembangan kualitas sekolah, kinerja kepala sekolah, kinerja guru, dan kinerja seluruh staf sekolah,
2. Melakukan evaluasi dan monitoring pelaksanaan program sekolah beserta pengembangannya,
3. Melakukan penilaian terhadap proses dan hasil program pengembangan sekolah secara kolaboratif dengan stakeholder sekolah.
4. Melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pendidikan di sekolah sesuai dengan penugasannya pada TK, SD, SLB, SLTP dan SLTA.
5. Meningkatkan kualitas proses belajar-mengajar/bimbingan dan hasil prestasi belajar/bimbingan siswa dalam rangka mencapai tujuan pendidikan.

Tugas pokok Nomor 1-3 merujuk pada supervisi atau pengawasan manajerial sedangkan tugas pokok Nomor 4 dan 5 merujuk pada supervisi atau pengawasan akademik. Pengawasan manajerial pada dasarnya memberikan pembinaan, penilaian dan bantuan/bimbingan mulai dari rencana program, proses, sampai

dengan hasil. Bimbingan dan bantuan diberikan kepada kepala sekolah dan seluruh staf sekolah dalam pengelolaan sekolah atau penyelenggaraan pendidikan di sekolah untuk meningkatkan kinerja sekolah. Pengawasan akademik berkaitan dengan membina dan membantu guru dalam meningkatkan kualitas proses pembelajaran/bimbingan dan kualitas hasil belajar siswa.

Akan tetapi menurut realita yang ada di lapangan, saat ini masih banyak guru yang melakukan pelanggaran dalam melaksanakan fungsi tugas maupun kewajibannya seperti guru sering mengobrol atau membaca buku-buku untuk membunuh kejenuhan. Ini jelas membuktikan kinerja guru yang bertentangan dengan kewajiban-kewajiban guru yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Bab II Pasal 3 (angka 14 ) yaitu memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat. Untuk itu, guru dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya hendaknya guru tidak hanya sekedar mengejar penghasilan, akan tetapi juga merupakan sarana untuk mengembangkan diri dan berbakti. Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan, tenaga pendidikan yang berkualitas adalah mereka yang memiliki kemampuan profesional dengan berbagai kapasitasnya sebagai pendidik. Bahwa tenaga kependidikan yang bermutu menurut studi tersebut dapat diukur dengan lima faktor utama yaitu:

1. Kemampuan profesional guru (*professional capacity*) terdiri dari kemampuan *intelligent*, sikap dan profesi dalam bekerja.

2. Upaya professional (*professional efforts*) adalah upaya seorang guru untuk mentransformasikan kemampuan profesional yang dinilainya ke dalam proses belajar mengajar.
3. Waktu yang diarahkan untuk kegiatan professional (*teachers time*) menunjukkan intensitas waktu yang dipergunakan oleh seorang guru untuk tugas-tugas profesional.
4. Kesesuaian antara keahlian dengan pekerjaan (*link and match*). Guru yang bermutu ialah mereka yang dapat membelajarkan murid-muridnya secara tuntas dan benar.
5. Penghasilan dan kesejahteraan yang dapat memelihara dan memacu meningkatkan profesi guru (Badan Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan : 1992).

Menurut penjelasan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian diterangkan bahwa kode etik Pegawai Negeri Sipil adalah pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan yang harus dilaksanakan oleh setiap Pegawai Negeri Sipil. Dengan adanya kode etik pegawai negeri berarti pula Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat mempunyai pedoman sikap tingkah laku, dan perbuatan dalam melaksanakan tugasnya dan dalam pergaulan hidup sehari-hari. Untuk itu, kode etik ini hendaknya dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Untuk itu, diharapkan bagi para pejabat yang berwenang untuk dapat memberikan penjatuhan hukuman disiplin bagi para pelanggar secara lebih obyektif dan sesuai dengan ketentuan yang ada, guna memberikan efek jera terhadap para pelanggar

dan pegawai negeri lainnya untuk tidak melakukan pelanggaran, sehingga dapat melaksanakan tugas dan kewajiban dengan sebaik-baiknya.

Guru yang melakukan pelanggaran-pelanggaran atau tidak melaksanakan tugas dan kewajibannya tersebut, maka dapat dikenakan sanksi atau hukuman yang akan dijatuhkan oleh para pejabat yang berwenang untuk itu. Adapun jenis-jenis hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, adalah sebagai berikut :

1. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :

- a. Hukuman disiplin ringan;
- b. Hukuman disiplin sedang; dan
- c. Hukuman disiplin berat;

2. Hukuman disiplin ringan terdiri dari :

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Pernyataan tidak puas secara tertulis;

3. Jenis hukuman sedang terdiri dari :

- a. penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
- b. penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun; dan
- c. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

4. Jenis hukuman disiplin berat antara lain :

- a. penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk selama 3 (tiga) tahun;
- b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- c. pembebasan dari jabatan;
- d. pemberhentian dengan hormat tidak ada permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil; dan
- e. Pemberhentian tidak dengan hormat.

Untuk mendukung kinerja dan profesionalisme para guru diperlukan juga pengawasan terhadap apa yang dilakukan oleh para guru, pengawasan ini biasa dilakukan oleh pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan Undang-Undang.

Seperti yang terjadi di lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Tengah Khususnya di Kecamatan Gunung Sugih Masih Banyak Guru Sekolah Dasar Negeri yang melakukan pelanggaran dari mulai terlambatnya masuk kerja sampai dengan melakukan hal-hal yang tidak sesuai tugas pokok guru itu sendiri yaitu melayani dengan sebaik-baiknya dengan mengobrol pada saat mengajar, membaca untuk menghilangkan kejenuhan bahkan meninggalkan kelas dengan alasan yang tidak jelas dan beberapa pelanggaran ringan lainnya yang sangat diperlukan pengawasan yang lebih intensif dan sanksi agar para guru tersebut dapat melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas,penulis tertarik untuk menjadikan permasalahan diatas sebagai bahan dalam penyusunan skripsi yang berjudul :

**“Pengawasan Penilik Sekolah Terhadap Disiplin Guru Sekolah Dasar Negeri Di Kampung Terbanggi Subing Kecamatan Gunung Sugih Lampung Tengah”**

**1.2. Permasalahan dan Ruang lingkup**

Sehubungan dengan latar belakang di atas,maka timbul berbagai permasalahan yang akan di bahas dalam bab-bab berikutnya. Adapun permasalahan yang timbul adalah sebagai berikut :

1.2.1. Permasalahan yang timbul adalah :

1. Bagaimanakah Pengawasan Penilik Sekolah terhadap disiplin guru Sekolah Dasar Negeri di Kampung Terbanggi Subing?
2. Apa sajakah faktor-faktor yang menghambat kinerja pengawas sekolah terhadap disiplin guru Sekolah Dasar Negeri di Kampung Terbanggi Subing?
3. Bagaimana Upaya-upaya yang dilakukan Penilik Sekolah Untuk Meningkatkan Mutu guru pegawai negeri sipil di Kampung Terbanggi Subing?

1.2.2. Ruang Lingkup Permasalahan ini adalah :

Ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini dibatasi mengenai bentuk pengawasan dan tugas-tugas pokok dari pengawas/penilik sekolah di lingkungan



dinas pendidikan kabupaten lampung tengah khususnya di kampung terbanggi subing kecamatan gunung sugih. Bentuk pengawasan ini mencakup pengawasan manajerial dan pengawasan akademik.

Agar tidak terjadi perluasan dalam pembahasan sehingga memungkinkan penyimpangan dari judul, maka penulis membatasi ruang lingkup dalam penelitian sebagai berikut :

- a. Sebagai lokasi penelitian adalah Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Tengah, Kontor UPTD Pendidikan Kecamatan Gunung Sugih, SDN 1 Terbanggi Subing, SDN 2 Terbanggi Subing, SDN 3 Terbanggi Subing.
- b. Permasalahan yang diteliti adalah pengaturan pelaksanaan tugas pengawas sekolah, faktor-faktor yang menghambat kinerja pengawas sekolah, dan upaya-upaya yang dilakukan pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu guru ekolah Dasar Negeri.

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

1.3.1 Adapun tujuan penilitian adalah sebagai berikut

1. Untuk mengetahui tugas Pengawasan penilik sekolah terhadap disiplin Guru Sekolah Dasar Negeri di Kampung Terbanggi Subing.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat kinerja penilik sekolah di Kampung Terbanggi Subing.

3. Untuk mengetahui Upaya-upaya yang dilakukan Penilik Sekolah untuk meningkatkan mutu guru pegawai negeri sipil di Kampung Terbanggi Subing.

#### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberi jawaban mengenai jenis-jenis pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh guru SDN di Kampung Terbanggi Subing, faktor yang mempengaruhi timbulnya pelanggaran disiplin, dan upaya yang dilakukan oleh Pengawas Sekolah dalam mengawasi pelanggaran disiplin PNS khususnya guru SDN.

Bagi peneliti sendiri adalah sebagai wahana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah didapat.