

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tujuan pembangunan jangka panjang kedua yaitu mewujudkan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, serta sejahtera lahir dan bathin sebagai landasan bagi tahap pembangunan berikutnya menuju masyarakat adil dan makmur dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sasaran umum pembangunan tersebut adalah terciptanya kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang maju dan mandiri dalam suasana tenteram dan sejahtera lahir dan bathin, dengan titik berat pada pembangunan bidang ekonomi, sebagai penggerak utama pembangunan seiring dengan perkembangan kualitas sumber daya manusia (GBHN : 1993).

Gambaran di atas menunjukkan betapa besarnya perhatian pemerintah terhadap masalah sumber daya manusia dalam penyelenggaraan pembangunan. Hal ini disebabkan karena keberhasilan pembangunan itu sangat ditentukan oleh faktor manusia, dan untuk menentukan keberhasilan ini haruslah manusia yang mempunyai kemampuan membangun. Walaupun ditegaskan bahwa titik berat pembangunan itu diletakkan pada sektor ekonomi, namun keberhasilan dan kemajuan ekonomi ditentukan oleh berbagai faktor dan yang paling menentukan adalah faktor manusia.

Manusia yang berkualitas dimaksud adalah memiliki pengetahuan, terampil, berdisiplin, dan mempunyai daya juang yang tinggi yang memungkinkan ia membangun ekonomi dan berkemampuan untuk memanfaatkan berbagai faktor pendorong terjadinya pertumbuhan ekonomi. Dalam kegiatan pembangunan yang

terus melaju masih dihindangi dalam kesenjangan atau krisis produktivitas kualitas manusia (Engkoswara, 1987 : 10).

Bangsa Indonesia pada umumnya dan pemerintah khususnya telah menyadari bahwa masalah kesenjangan kualitas sumber daya manusia ini merupakan faktor penghambat dalam kemajuan pembangunan, sehingga sumber daya manusia yang berkualitas dijadikan prasyarat dalam pembangunan jangka panjang tahap kedua.

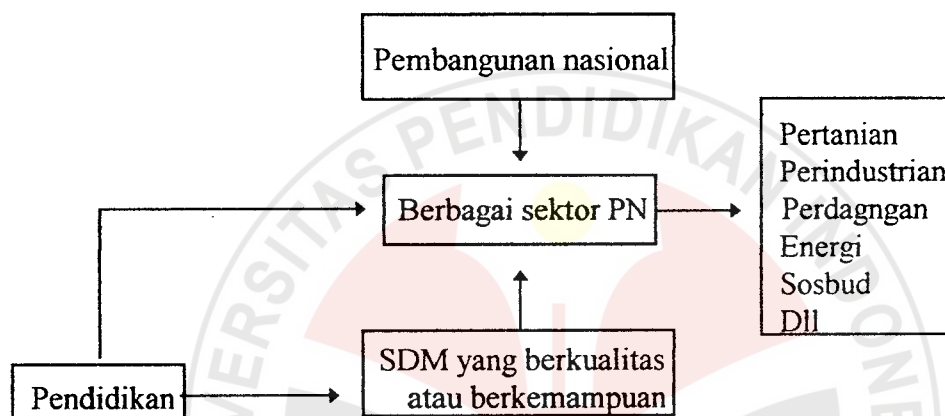
Salah satu wahana untuk meningkatkan kualitas sumber manusia tersebut adalah pendidikan, Karena pendidikan merupakan "*the process of training and the developing the knowledge, skill, mind, character, etc*" (Webster's : 1957). Karena itu pendidikan menduduki peranan yang amat penting dalam upaya meningkatkan kualitas manusia Indonesia baik dalam segi sosial, spritual, intelektual maupun profesional, sebagai kekuatan pertama dan utama dalam pembangunan nasional bangsa Indonesia.

Selanjutnya Achmad Sanusi (1989 : 45) mengemukakan bahwa "pendidikan sebagai proses pengembangan sumber daya manusia, yang merupakan faktor paling penting dalam pembangunan nasional". Pentingnya peranan pendidikan dalam pengembangan sumber daya manusia yang berkualitas, tercermin dalam tujuan pendidikan nasional Indonesia, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, berkepribadian yang mantap dan mandiri serta tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan (UUSPN, 1989).

Selanjutnya Fakry Gaffar (1989) menggambarkan bahwa "peranan pendidikan dalam pembangunan dan pengembangan sumber daya manusia merupakan salah satu prioritas yang cukup penting yang kedudukan dan peranannya unik". Pendidikan bukan hanya merupakan sektor yang harus dibangun tapi juga harus turut mendukung sektor lain, sebagai mana terlihat dalam gambar ini.

**Gambar 1.**

**Peranan Pendidikan Dalam Pembangunan Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia**



Masalahnya sekarang adalah apakah sistem pendidikan yang ada telah mampu menciptakan atau melayani kebutuhan akan manusia pembangunan yang berkualitas tersebut?. Pendidikan yang bagaimana yang akan menghasilkan manusia berkualitas seperti yang diharapkan tersebut? Untuk dapat menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas, dituntut agar sistem pendidikan nasional dengan semua jalur, jenis dan jenjang serta program pendidikannya juga mempunyai produktivitas dan kualitas yang tinggi. GBHN menggariskan kebijakan dalam bidang pendidikan mengacu pada meningkatkan mutu disemua jenjang pendidikan.

Berdasarkan uraian di atas upaya mewujudkan manusia pembangunan yang berkualitas tidak lepas dari peran pendidikan terutama pada tingkat pendidikan

dasar. Oleh karena itu sudah sepantasnya para guru Sekolah Dasar Negeri dan Swasta berkewajiban untuk meningkatkan pengetahuannya. Dengan pembenahan pendidikan dasar itu akan memberi bekal kemampuan kepada peserta didik untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, warga negara dan anggota umat manusia, serta mempersiapkannya untuk mengikuti pendidikan menengah (PP.RI No.28/1990, bab II. pasal 3). Jadi pendidikan dasar merupakan sarana kunci dalam pembangunan bangsa. Oleh karena itu sudah selayaknya bagi para guru SD Negeri dan Swasta yang nota benenya berijazah SPG atau KPG serta SLTA lainnya, untuk mengikuti suatu Program Penyetaraan yang dilaksanakan pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas dan menambah ilmu pengetahuan sejalan dengan makin berkembangnya ilmu dan teknologi pada dewasa ini.

Kepedulian terhadap peningkatan kualitas pada jenjang pendidikan ini merupakan suatu keharusan yang tidak dapat ditunda-tunda lagi, agar keluaran yang dihasilkan menjadi investasi sumber daya manusia yang benar-banar bernilai. Yang dimaksudkan dengan SDM yang berkualitas ialah keluaran atau *output* dari pendidikan yang berkemampuan intelektual, moral dan berperilaku baik. Pendidikan harus mampu membentuk anak didiknya menjadi insan-insan pembangunan yang bermutu tinggi.

Dengan demikian output tidak dapat dinilai semata-mata dari jumlah siswa yang berhasil menempuh ujian akhir saja, tetapi juga dari kemampuannya untuk memecahkan persoalan-persoalan dan tantangan di kemudian hari. Jadi pembinaan guru Sekolah Dasar melalui suatu program penyetaraan merupakan suatu hal yang sangat strategis, karena sekolah dasar adalah salah satu jenjang kependidikan yang bertanggung jawab menyelenggarakan pendidikan.

Lebih lanjut B.S. Mardiatmadja (Analisis, CSIS Nomor 5 : 1990)

menjelaskan bahwa :

"... isi pendidikan selanjutnya sangat ditentukan oleh pendidikan dasar; mutu proses didik selanjutnya sangat dipengaruhi oleh proses didik perdana yang terjadi dalam pendidikan dasar. Maka akhirnya baik produktivitas maupun mutu manusia Indonesia selanjutnya sangat ditentukan oleh dalam dan mutu pendidikan dasarnya. Maka pada pendidikan dasarlah bergantungnya mutu pembangunan kita di masa depan".

Peningkatan mutu pendidikan dasar ini dapat dilakukan dengan berbagai cara. Abin Syamsuddin (1986 : 10) mengemukakan bahwa salah satu cara atau tindakan yang strategis untuk meningkatkan kualitas hasil atau produktivitas dari suatu sistem, antara lain melalui manajemen dan pengendalian terhadap unsur proses operasi sistem yang bersangkutan. Jadi peningkatan mutu pendidikan dasar salah satunya dilakukan melalui manajemen yang efektif dan efisien yang diikuti dengan suatu pengawasan.

Kenyataannya, program penyetaraan guru SD saat ini sedang menghadapi masalah yaitu masih rendahnya efektivitas dan efisiensi terutama dalam pelaksanaan pengawasan pelaksanaan program tersebut. Meskipun secara kuantitatif sampai tahun 1994/1995 program penyetaraan guru SD telah mampu menampung kira-kira 45% dari jumlah guru SD yang ada di Kota Madya Pekanbaru, namun secara kualitatif pelaksanaan program tersebut masih menghadapi berbagai masalah yang memerlukan perhatian dan usaha pemecahan yang tepat dari berbagai instansi yang terkait.

Keberadaan masalah efektivitas dan efisiensi pada pelaksanaan program penyetaraan guru SD, terlihat dengan adanya beberapa masalah yang dihadapi program tersebut, yaitu tingkat mengulang pada beberapa mata kuliah yang cukup

tinggi, dan kualitas guru atau dosen yang belum memuaskan.

Dalam pelita V yang lalu ada beberapa masalah yang dihadapi oleh pendidikan dasar, antara lain mutu dan status profesional tenaga guru, kesenjangan antara kurikulum dengan pelaksanaannya, manajemen sekolah yang belum menjamin pembinaan guru secara profesional, serta masalah pendayagunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan yang tersedia (Sutjipto, 1991).

Pada sisi lain dalam pemanfaatan waktu sebagai mana dikemukakan oleh Muchdarsyah Sinungan (1992) dalam bukunya yang lain "banyak kejadian di sekitar kita betapa kurangnya pemanfaatan waktu kerja yang merupakan upaya paling mendasar dalam produktivitas kerja, banyak diabaikan bahkan secara sengaja dilanggar", lebih lanjut ia memaparkan bahwa suatu unit kerja terlihat bahwa sekitar 25% dari pekerja baik tingkat atas, menengah, dan lapisan bawah yang benar-benar bekerja keras dengan memanfaatkan semua waktu kerja yang ada, sementara itu 75% dari pekerja tidak memanfaatkan jam kerja yang ada, bahkan cenderung untuk mengurangi waktu kerja yang tersedia itu.

Indikator lain yang dikemukakan adalah rendahnya kemampuan guru atau dosen penyetaraan guru SD itu sendiri, dalam menguasai bidang studi. Penelitian menunjukkan bahwa dari sejumlah guru atau dosen penyetaraan guru SD itu, yang terdiri dari Kepala sekolah-kepala sekolah dan Penilik-penilik TK-SD, beberapa diantaranya hanya memiliki Ijazah yang sederajat dengan SLTA.

Memperhatikan indikator-indikator di atas serta hasil pembicaraan informal yang dilakukan dengan beberapa orang siswa atau guru SD sebagai peserta didik yang telah menamatkan program penyetaran guru SD itu, juga pendapat kepala UPBJJ-UT Pekanbaru, diperoleh gambaran bahwa tingkat mengulang para siswa

atau peserta penyetaraan guru SD tersebut cukup tinggi. Dari siswa atau para peserta didik yang masuk pada semester satu, hanya kira-kira 50% dari mereka yang dapat menyelesaikan semua beban SKS, yang diberikan berdasarkan banyaknya pengalaman mengajar sebagai mana yang diatur dalam buku panduan PPD II.

Jadi karena banyaknya siswa atau peserta didik penyetaraan yang mengulang pada semester berikutnya, dan juga ditemukan bahwa guru atau dosen sering tidak datang dalam melaksanakan tugasnya pada waktu tatap muka (tutorial), hal ini menimbulkan beberapa konsekwensi sebagai mana yang digambarkan di atas. Hal inilah yang menarik penulis untuk meneliti lebih jauh tentang efektivitas dan efisiensi sistem pengawasan terhadap pelaksanaan program penyetaraan guru SD yang dikelola UPBJJ-UT Pekanbaru Propinsi Riau.

## **B. Permasalahan dan Pertanyaan Penelitian**

Program penyetaraan guru SD yang dikelola oleh UPBJJ-UT Pekanbaru, merupakan tempat untuk pelaksanaan menyetaraan bagi guru-guru yang masih berijazah SPG, KPG, dan SLTA lainnya. Untuk meningkatkan kualitas peserta penyetaraan pada guru SD, dituntut guru/tutor yang memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai mana yang tercantum pada buku panduan PPD II. Untuk menunjang hasil yang maksimal dari pelaksanaan program penyetaraan tersebut dibutuhkan program pengajaran yang terpadu dan terorganisir, serta dilaksanakan dengan pengawasan yang efektif.

Agar sesuai dengan waktu yang ditetapkan yaitu selama tiga tahun, dengan kalkulasi beban SKS berdasarkan pengalaman kerja atau mengajar, dimana bagi yang berpengalaman kerja atau mengajar (0-4th) jumlah beban SKS nya 82, dan bagi

yang berpengalaman kerja atau mengajar (5-8th) beban SKS nya sebanyak 74 SKS, begitu juga bagi yang berpengalaman kerja atau mengajar (9-12 th) jumlah beban SKS nya 72 SKS, serta yang berpengalaman kerja atau mengajar diatas 12 th jumlah beban SKS nya hanya 66 SKS saja.

Guru SD yang telah selesai mengikuti program penyetaraan ini, diharapkan akan kembali kesekolahnya semula untuk memanfaatkan dan mengembangkan ilmu yang telah ia dapatkan selama menempuh studi pada penyetaraan tersebut, agar dapat mencapai tujuan pendidikan nasional pada umumnya dan tujuan pendidikan dasar pada khususnya lebih baik.

Supaya tujuan tersebut dapat terlaksana secara efektif dan efisien, maka manajemen yang profesional mutlak diperlukan. Manajemen diperlukan bagi pengelolaan dan bagi pengawasan, agar instrumen-instrumen yang ada dapat dioptimalisasikan dan semua komponen-komponen dari sistem berjalan secara terencana, terorganisir, terarah, termonitoring, terkordinir, dan terkontrol/terkendali serta terevaluasi baik pada segi efektivitas maupun pada segi efisiensinya (Kauffman, 1972). Jadi agar manajemen program penyetaraan guru SD bermakna, maka diperlukan suatu mekanisme supaya komponen-komponen sistem persekolahan dapat berfungsi secara optimal untuk dapat mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien.

Pencapaian efektivitas dan efisiensi pendidikan yang optimal, dipengaruhi oleh berbagai faktor yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan penyelenggaraan pendidikan. Sekolah sebagai lembaga pendidikan yang merupakan sistem terbuka, di samping menerima dan memberi pengaruh dari dan pada lingkungannya, juga dipengaruhi oleh komponen-komponen yang merupakan



substansi-substansi dari sistemnya sendiri.

Ini menunjukkan bahwa efektivitas dan efisiensi organisasi termasuk organisasi pelaksanaan penyetaraan, terlahir karena adanya interaksi proses transformasi yang tidak terlepas dari lingkungan. Hal ini menunjukkan adanya kaitan yang sangat erat antara faktor manusia dengan faktor-faktor fisik lainnya yang didayagunakan dalam proses pendidikan, untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Oleh karena itu aspek yang paling mendasar dalam kaitan dengan manajemen sistem pendidikan penyetaraan guru SD, adalah kualitas guru/tutor dan peran kepala UPBJJ dalam memberdayagunakan setiap komponen yang ada serta keterkaitannya dengan sistem pendidikan. Komponen yang harus didayagunakan itu tidak hanya yang ada dalam lingkungan sekolah saja tetapi juga yang ada di luar sekolah (Ace Suryadi, 1991:20).

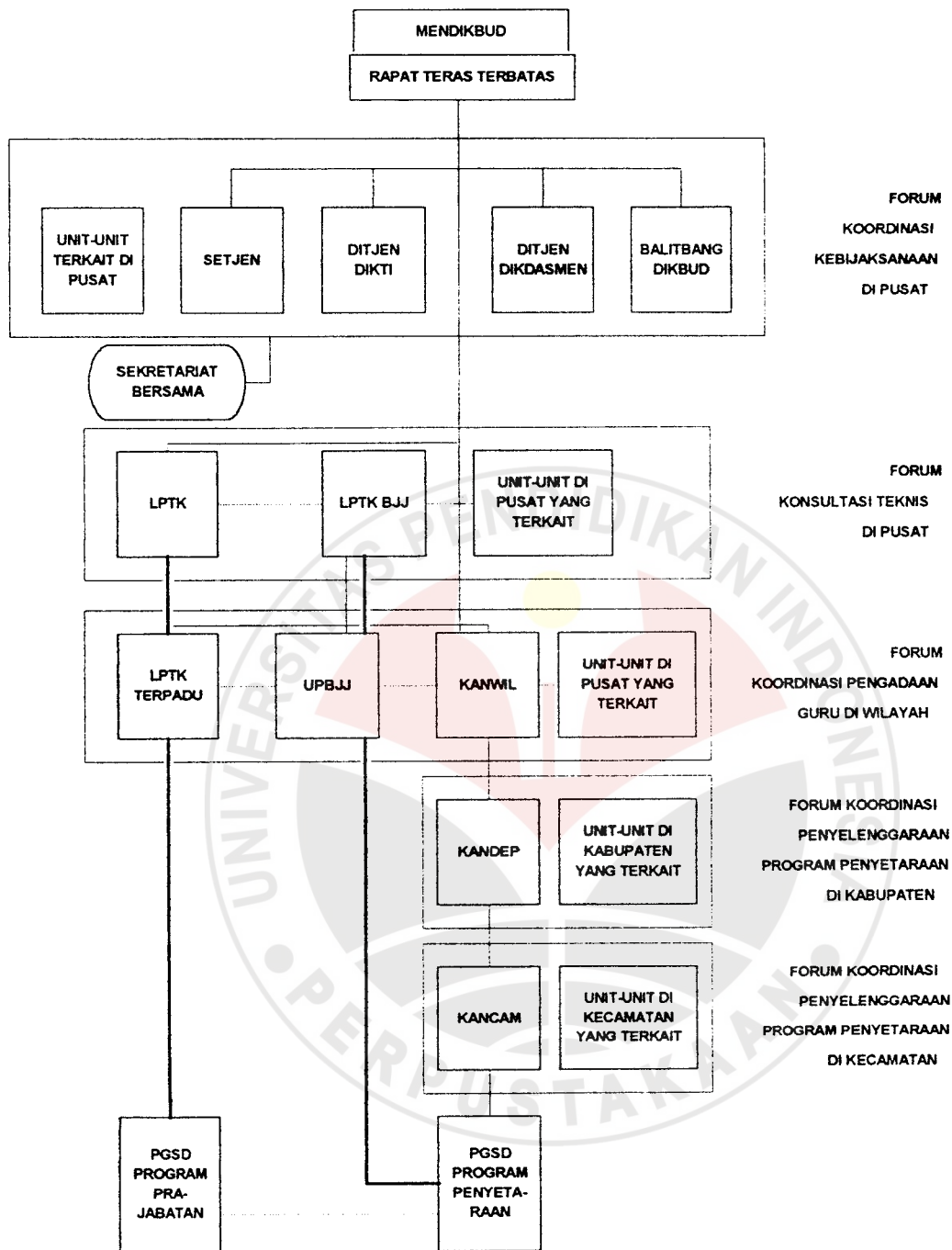
Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa aspek pengawasan terhadap pelaksanaan pendidikan penyetaraan guru SD oleh pengelola, merupakan aspek yang dapat diduga sebagai penyebab siswa tidak dapat menyelesaikan studinya tepat waktu dan sesuai dengan yang direncanakan. Masalah pengawasan merupakan suatu masalah yang cukup luas dan kompleks, dan tidak semua *input* dan *output* yang terkait dapat dikendalikan secara efektif. Pengawasan yang komprehensif, harus diarahkan pada berbagai aspek mulai dari *input proses*, dan *output* bahkan sampai pada *outcome* dari sistem pendidikan. Kajian pelaksanaan program penyetaraan guru SD ini dapat dilihat dari berbagai sudut, antara lain dari struktur organisasi penyelenggaraan program penyetaraan guru SD, pada tingkat makro dan mikro. Semula program ini dikelola oleh satu Departemen yakni Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Pelaksanaannya baik dalam pengawasan di tingkat Kecamatan dan

Kabupaten serta Propinsi mutlak menjadi tanggung jawab kepala UPBJJ-UT Pekanbaru. Akan tetapi dalam pengadaan peserta didik sudah ikut Departemen Dalam Negeri, dalam hal ini Pemda Tingkat I. Sedangkan pada tingkat mikro yaitu pada tingkat satuan pendidikan atau sekolah dikelola oleh Kepala penyetaraan ditingkat Provinsi, dalam hal ini disebut dengan Kepala UPBJJ. Jadi dalam pelaksanaan program penyetaraan ini hal-hal yang menyangkut peserta didik ditentukan oleh Dinas P dan K tingkat II, sedangkan Pemda menyediakan fasilitas dan masalah penempatan guru. Untuk lebih jelasnya dapat kita perhatikan struktur pelaksanaan program pendidikan penyetaraan D-II guru SD pada gambar 2, seperti tertera pada halaman berikut ini.

Selanjutnya Fakry Gaffar (1989) mengemukakan fungsi pokok manajemen itu pada dasarnya adalah: Perencanaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan. Dalam buku Pedoman Administrasi Sekolah Dasar (Dirjen Dikdasmen, 1991) ditegaskan bahwa administrasi dilihat sebagai proses kegiatan manajemen yang dilaksanakan pimpinan melalui tahapan kegiatan: Perencanaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan. Ketiga fungsi ini harus dilaksanakan secara berkesinambungan dan meliputi semua bidang kegiatan administrasi pendidikan disekolah dan semua bidang tugas pimpinan.

Tinjauan terhadap manajemen sekolah juga bisa dilihat dari sudut bidang-bidang tugas yang harus dikelola. Dalam hubungan ini Tim Dosen MKDK Administrasi Pendidikan IKIP Bandung (1991), yang juga sejalan dengan Dirjen Dikdasmen (1991) mengemukakan bidang-bidang garapan administrasi pendidikan sebagai berikut:

**GAMBAR 2**  
**STRUKTUR ORGANISASI PENYELENGGARAAN**  
**PENDIDIKAN GURU SD JENJANG D-II**  
**(PRAJABATAN DAN PENYETARAAN)**



————— Garis Komando  
 - - - - - Garis Koordinasi  
 ——— Garis Pembinaan Akademik  
 BJJ Belajar Jarak Jauh  
 UPBJJ Unit Program Belajar Jarak Jauh  
 LPTK Terpadu IKIP, FKIP, SPG, SGO, SGPLB, PPPG, BPG  
 PG SD Program Studi Pendidikan Guru SD

Sumber: PPDDepdikbud 1993

1. Program pengajaran.
2. Murid atau peserta didik.
3. Personil lembaga pendidikan.
4. Kantor dan fasilitas lembaga pendidikan.
5. Keuangan lembaga pendidikan.
6. Pelayanan bantu lembaga pendidikan.
7. Hubungan lembaga dan masyarakat.

Fungsi-fungsi pokok pengawasan pada bidang-bidang tugas tersebut tidak bisa dipisahkan antara satu dengan lainnya dalam pelaksanaan operasionalnya. Hubungan antara keduanya dapat dilukiskan sebagaimana pada Gambar-3 berikut ini:

**Gambar 3.**  
**Fungsi Dan Bidang Organisasi**  
**Pengawasan Sekolah**

BIDANG FUNGSI	PENG	MURID	PERSON	FAS.	UANG	LAYAN	HUMAS
	PERENCANAAN						
PELAKSANAAN							
PENGAWASAN							

Dilihat dari tanggung jawab pelaksana penyetaraan guru SD dalam hal ini kepala UPBJJ-UT sebagai pengelola pendidikan pada sekolah yang dipimpinnya. Menurut pasal 12 PP 28 tahun 1990 kepala sekolah bertanggung jawab atas penyelenggaraan kegiatan pendidikan, administrasi sekolah, pembinaan tenaga kependidikan lainnya, dan pendayagunaan serta pemeliharaan sarana dan prasarana.

Masalah efektivitas dan efisiensi suatu kegiatan pendidikan merupakan suatu hal yang kompleks. Oleh karena itu pada penelitian ini hanya difokuskan pada efektivitas dan efisiensi internal, seperti halnya yang tergambar dalam konsep Depdikbud, yaitu masalah efektivitas dilihat dari prestasi belajar, jumlah tamatan, efisiensi dilihat dari masukan biaya yang digunakan, dan juga dapat dilihat dari banyaknya tahun yang dibutuhkan untuk penyelesaian suatu persekolahan oleh kelompok mahasiswa/siswa tertentu.

Semakin banyak peserta didik/siswa yang mengulang, semakin banyak waktu yang diboroskan, berarti semakin rendah pula nilai efisiensi pada suatu persekolahan karena hal ini akan mengacu kepada semakin besarnya biaya yang dibutuhkan untuk mencapai suatu penyelesaian pada pembelajaran tertentu. Selanjutnya dilihat dari konsep efektivitas, menurut pandangan Etzioni (1982), efektivitas pada suatu organisasi dapat diukur dari tingkat sejauh mana ia berhasil mencapai tujuannya, sedangkan efisiensi suatu organisasi dapat dikaji dari jumlah besarnya biaya yang digunakan untuk menghasilkan suatu unit yang dikeluarkan (*out-put*).

Jadi dalam melihat efektivitas suatu organisasi sudut pandangan harus diarahkan pada pencapaian tujuan. Rumusan keberhasilan organisasi tidak saja mempertimbangkan sasaran organisasi, tetapi juga mekanismenya mempertahankan diri dari mengejar pada suatu sasaran. Kalau kita memperhatikan dengan konsep sistem, maka konsep efektivitas secara umum berkenaan dengan efektivitas pendidikan, maka yang dimaksud dengan efektivitas dalam penelitian ini adalah kemampuan penyetaraan guru SD di Kotamadya Pekanbaru. Hal ini dicapai dengan mengoptimalkan sistem pengawasan pada seluruh komponen-komponen secara benar sehingga menghasilkan lulusan dari suatu unit masukan tertentu secara baik

dan konsekwen.

Sedangkan efisiensi berkaitan dengan kemampuan penyelenggara pendidikan dengan tepat waktu dan dengan dana yang seminimal mungkin. Dalam hal ini diharapkan penyelenggaraan penyetaraan yang dikelola oleh UPBJJ-UT Pekanbaru benar-benar produktif. Untuk melaksanakan tugas sistem pengawasan agar menghasilkan keluaran dengan menggunakan sumber/masukan (*student years*) seminimal mungkin. Oleh karena itu indikator-indikator efektivitas yang digunakan adalah *pelaksanaan tugas-tugas kepala UPBJJ sebagai bagian dari pengawasan pelaksanaan pendidikan pada penyetaraan guru SD yang dipimpinnya* dan indikator-indikator output yang akan dilihat dari *jumlah tamatan, dan prestasi kognitif yang dicapainya*. Suharsimi (1988) mengemukakan bahwa indikator-indikator dari efektivitas administrator dapat dilihat dari tujuh daerah tugas yaitu: kurikulum dan pengajaran, personil, murid, biaya dan urusan manajemen, gedung dan sarana, hubungan dengan masyarakat, dan pengembangan profesionalisasi.

Berdasarkan pemikiran-pemikiran di atas, maka yang dijadikan fokus penelitian ini adalah efektivitas dan efisiensi sistem pengawasan pelaksanaan penyetaraan guru SD yang dilakukan oleh kepala UPBJJ dan instansi yang terkait.

Sesuai dengan latar belakang yang telah dikemukakan, maka fokus penelitian ini penulis ajukan dalam bentuk pertanyaan yang berbunyi: "*Sejauh manakah Efektivitas Sistem Pengawasan Pelaksanaan pendidikan Penyetaraan D-II guru SD di Kotamadya Pekanbaru.*" Kemudian permasalahan penelitian tersebut dapat dijabarkan lagi menjadi pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana organisasi pelaksanaan program pendidikan penyetaraan D-II guru SD di Kotamadya Pekanbaru?

Pertanyaan ini dirinci sebagai berikut:

- a. Pihak-pihak mana saja yang terkait dalam pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD, dan apa tugas masing-masing unit tersebut?
  - b. Bagaimana koordinasi antar instansi terkait dalam pelaksanaan pengawasan program pendidikan penyetaraan D-II guru SD dengan pihak yang terlibat di Kota Pekanbaru?
  - c. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi dalam proses koordinasi pengawasan program penyetaraan D-II dan bagaimana cara pemecahannya?
2. Bagaimana efektivitas dan efisiensi pengawasan pelaksanaan penyetaraan D-II guru SD di Kotamadya Pekanbaru?

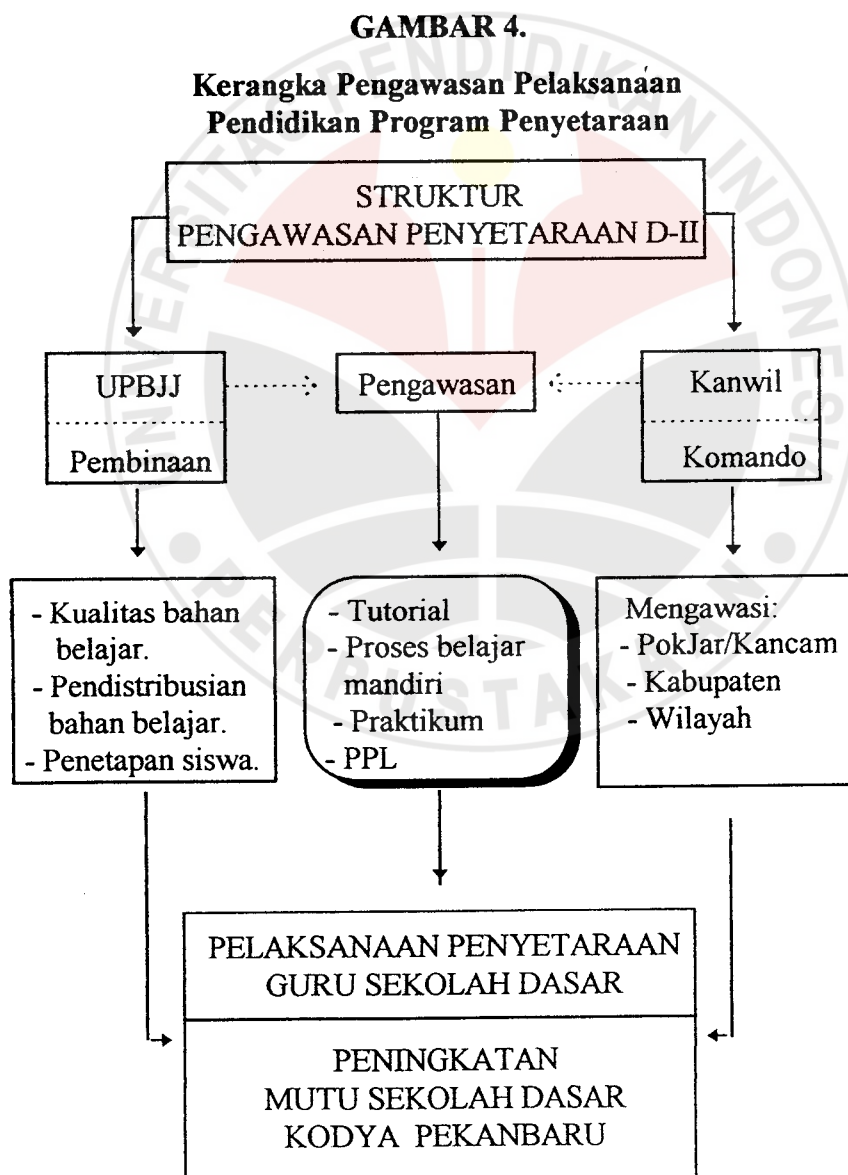
Pertanyaan ini dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Apakah tujuan atau sasaran pengawasan pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD di Kota madya Pekanbaru?
  - b. Aspek-aspek apa yang diawasi dalam pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD Kota Pekanbaru dalam pengelolaan pengajaran?
3. Bagaimana mekanisme sistem informasi pengawasan pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD di Kota Madya Pekanbaru ditinjau dari layanan unit/istansi di luar organisasi?
- a) Informasi apa saja yang diperlukan dalam rangka pengawasan pelaksanaan program penyetaraan D-II guru SD di Kota Madya Pekanbaru?
  - b) Bagaimana pemanfaatan informasi hasil pengawasan atas pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD di Kota Madya Pekanbaru?
  - c) Apakah sistem informasi pengawasan pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD di Kota Madya Pekanbaru telah berjalan secara

efektif?

4. Bagaimana tindak lanjut pengolahan hasil pengawasan pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru SD di Kota Madya Pekanbaru?

Selanjutnya untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas, bagaimana struktur pengawasan pada program penyetaraan D-II, maka penulis akan menyajikan kerangka pengawasan atas pelaksanaan pendidikan program penyetaraan D-II guru sekolah dasar di Kota Madya Pekanbaru, yang menggambarkan letaknya masalah dalam pelaksanaan program penyetaraan D-II pada Gambar-4 berikut ini.





### C. Tujuan Penelitian

Tujuan secara umum penelitian ini merupakan kelanjutan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Muchamad Ichsan (1991) yang mengkaji meningkatkan mutu pelaksanaan supervisi instruksional di SMA Kotamadya Malang dengan aspek yang ditelitinya proses supervisi mengenai observasi kelas, pelaksanaan supervisi kelas, mengamati unjuk kerja guru mengajar, teknik-teknik supervisi seperti pembicaraan individual, teknik supervisi kelompok melalui rapat, dan pola pendekatan supervisi seperti pembicaraan individual setelah observasi kelas. Dengan kesimpulan pelaksanaan supervisi instruksional, tidak hanya memberi bantuan dan dorongan, tetapi juga sebagai media penilaian dan pengawasan. Unsur penilaian terbukti dengan adanya pengamatan proses belajar mengajar dengan supervisi guru di kelas. Sedangkan unsur pengawasan terbukti dengan adanya penunjukkan tentang kesalahan-kesalahan yang dilakukan guru pada waktu mengajar di kelas.

Penelitian ini lebih khusus mengkaji serta menganalisa tentang efektivitas sistem pengawasan pelaksanaan pendidikan penyetaraan guru SD di Kotamadya Pekanbaru, sehingga dapat ditemukan permasalahan-permasalahan dan kemungkinan jalan keluarnya guna meningkatkan hasil guna dan daya guna penyelenggaraan penyetaraan guru SD di Kotamadya Pekanbaru. Sedangkan tujuan khususnya adalah untuk:

1. Mendiskripsikan bagaimana organisasi pelaksanaan pendidikan penyetaraan D-II guru SD dilihat dari: pihak-pihak yang terkait, dan koordinasi antar instansi, serta hambatan-hambatan apa yang dihadapi oleh kepala UPBJJ di Kotamadya Pekanbaru.

2. Menganalisis sejauhmana efektivitas pelaksanaan pendidikan penyetaraan D-II guru SD ditinjau, dari layanan diluar instansi/organisasi.
3. Mendeskripsikan mekanisme sistem informasi pengawasan pelaksanaan program penyetaran D-II guru SD di Kotamadya Pekanbaru.
4. Menganalisis bagaimana tindak lanjut hasil pengawasan program penyetaraan D-II guru SD di Kotamadya Pekanbaru.

#### **D. Kegunaan penelitian**

Adapun kegunaan penelitian ini adalah untuk :

1. Sebagai bahan masukan bagi guru-guru atau para dosen untuk lebih memahami tentang konsep efektivitas dalam pendidikan, dan sebagai umpan balik dari usaha-usaha yang telah mereka lakukan dalam rangka meningkatkan produktivitas (penyetaraan guru SD di Kodya Pekanbaru).
2. Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi kepala UPBJJ UT Pekanbaru dan pengawas untuk menentukan tindakan-tindakan guna untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam sistem pengawasan pelaksanaan pendidikan penyetaraan guru SD.
3. Dalam skala yang lebih luas, hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam menentukan suatu kebijakan guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan pendidikan penyetaraan guru SD dalam bentuk sistem pengawasan.

## E. Kerangka Acuan Penelitian

Kerangka acuan dalam penelitian ini yang merupakan suatu landasan atau dasar pemikiran yang digunakan atau ditempuh dalam menyoroti dan mengkaji permasalahan penelitian. Disusun berdasarkan pada tinjauan terhadap pengawasan pelaksanaan pendidikan penyeteraan guru SD dari berbagai sudut pandang. Pertama, dilihat dari struktur, tanggung jawab operasional dari sistem pengawasan pelaksanaan penyeteraan guru SD, yang paling menentukan terhadap efektivitas dan efisiensi pendidikan berada di tangan pengelola atau kepala UPBJJ. Kedua, sebagai pelaksana satuan pendidikan khususnya pelaksanaan pendidikan penyeteraan guru SD, pengelola pendidikan harus melaksanakan fungsi-fungsi yaitu sebagai berikut: Perencanaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan (evaluasi dan pembinaan). Ketiga, fungsi-fungsi di atas hendaknya dilaksanakan secara terpadu dalam melaksanakan tugas-tugas sistem pengawasan terhadap pelaksanaan pendidikan penyeteraan guru SD, dan bagi seorang pengelola harus mengerjakan berbagai fungsi diantaranya yaitu (a) bagaimana mengelola bidang kemuridan atau kemahasiswaan, (b) bidang program pengajaran, (c) bidang personil, (d) bidang keuangan, (e) bidang perlengkapan dan fasilitas sekolah, (f) bidang hubungan sekolah dan masyarakat, (g) bidang layanan khusus, (h) serta dibidang supervisi pengajaran. Keempat, kesemuanya di atas dimaksudkan untuk menghasilkan output pendidikan (keluaran) yang bermutu secara efektif dan efisien, sebagai hasil dari sistem pengawasan pelaksanaan pendidikan penyeteraan guru SD yang efektif dan efisien.

Berikut ini akan disajikan kerangka berpikir atau kerangka acuan penelitian dengan paradigama sebagaimana tertara pada halaman berikut ini:

GAMBAR 5

KERANGKA PENELITIAN

- SK DIRJEN DIKTI  
(UT) Fungsi  
penyetaraan  
- PP 30 tahun 1990  
Pengawasan Mutu



SUBJEK	SUMBER INFORMASI	METODE	TUJUAN	SASARAN
Peneliti Sendiri	- Pengelola penyetaraan guru SD  - Dikdasmen  - KA Dinas P & K Kodya Pekanbaru	K U A L I T A T I F	Mendeskripsi- kan organisasi pelak.prog. Penyetaraan Menganalisis efektivitas pelaksanaan program penye- taraan Mengadakan re- komendasi pe- lak.prog. pe- nyetaraan	- Mengatasi masalah-masa- lah pengawas- an penyetara- an  - Mencapai sa- saran penga- wasan yang di harapkan pada penyetaraan

