

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Menghadapi berbagai isu dan tantangan dalam pembangunan pada umumnya dan khususnya pembangunan pendidikan serta dalam rangka meningkatkan kualitas sumberdaya manusia sesuai dengan amanat GBHN 1993, maka Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan empat strategi pokok pembangunan pendidikan nasional, yaitu peningkatan: (1) pemerataan kesempatan pendidikan, (2) relevansi pendidikan dengan pembangunan, (3) kualitas pendidikan dan (4) efisiensi pengelolaan pendidikan (Depdikbud, 1994 : 97). Dalam rangka menjawab tantangan dan atau peningkatan sumber daya manusia (SDM) itu, maka pemerintah telah memberikan juga kesempatan pemerataan memperoleh pendidikan pada jenjang Pendidikan Tinggi sebagaimana nampak dengan adanya peningkatan kuantitas satuan pendidikan pada jenjang Perguruan Tinggi mengalami kemajuan yang pesat, sekarang ini jumlahnya mencapai 51 PTN di samping sekitar 1.000 PTS ( Wardiman, 1994 ). Namun demikian, umumnya diidentifikasi belum diimbangi dengan adanya peningkatan kualitas yang memadai (Saleh Afiff, 1994).

Sebagian besar mahasiswa Indonesia terdaftar di PTS (lebih dari 60 %), yaitu antara tahun 1989/1990 - 1993/1994, Perguruan tinggi dapat menyerap sekitar 2.233.700 mahasiswa

baru, 818.000 diserap PTN, 1.346.800 diserap PTS dan selebihnya PT kedinasan. Karena itu peran PTS menjadi sangat menentukan kualitas putra-putri kita di masa yang akan datang (Saleh Afiff, 1984). Diharapkan PTS tidak hanya memperhatikan *private rate of return*, yakni cenderung untuk lebih memperhatikan *private cost dan private benefit* bagi mahasiswa dan institusinya, tetapi perlu juga memperhatikan *social rate of return* berupa pelayanan pendidikan yang makin efisien dan makin bermutu sehingga mereka dapat memberikan kontribusi yang lebih produktif dan nyata dalam pembangunan (Ibid, 1984).

Realita di lapangan, sebagian besar PTS mutunya masih rendah (Moegiadi, 1979 :14). Indikator rendahnya mutu PTS ini adalah rendahnya prestasi belajar mahasiswa ( Nana Sudjana, 1991 : 35; Herpratiwi, 1991). Selanjutnya menurut Azibar dkk. (1988), penyebab kurang bermutunya lulusan perguruan tinggi adalah : masukan yang kurang baik kualifikasinya, dosen dan personil lainnya yang kurang profesional dan terampil, materi kuliah yang kurang cocok, metode dan sistem evaluasi, serta sarana dan sistem administrasi yang kurang memadai.

Pemerintah melakukan pengawasan untuk meningkatkan mutu PTS (Pasal 52 UU No. 2 Th 1989). Bentuk pengawasan dan pembinaan dikeluarkan keputusan Dirjen Dikti Depdikbud No. 23/ DIKTI/ Kep/1984 yang isinya kewajiban Universitas/ Institut Negeri untuk memberi bantuan dalam pelaksanaan Pengembangan PTS. Demikian pula, dalam Keputusan Mendikbud

0135/O/1990 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kopertis menjelaskan bahwa Kopertis dalam melaksanakan tugas pembinaan terhadap perguruan tinggi swasta secara operasional di wilayah kerjanya dengan mendapat bantuan teknis akademik dari perguruan tinggi negeri. Koordinator kopertis dalam membentuk panitia ujian negara terdiri dari unsur-unsur PTN dan PTS atau instansi lain yang relevan dan selalu berkonsultasi dalam pembentukannya (Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Ujian Negara Tahun 1986, 1987, 1988, 1991, dan 1993).

Edward Sallis (1993) menyatakan bahwa *output* pendidikan adalah dapat berupa layanan jasa dan lulusan lembaga pendidikan. Oleh karena itu pengertian pengendalian mutu mempunyai dua dimensi yakni, dimensi produk dan proses. Keduanya saling terkait. Ujian negara merupakan salah satu alat pengendalian mutu terhadap lulusan pendidikan harus memenuhi kedua dimensi itu. Penentuan produk yang bermutu mengandung makna bahwa tujuan sistem dan pengelolaan ujian negara untuk mata kuliah tertentu harus memenuhi standar, kriteria dan spesifikasi tertentu. Di samping itu lulusan juga secara khusus harus memiliki spesifikasi tertentu di mana referensi spesifikasi ini merujuk pada Tujuan Kurikuler yang ada dalam deskripsi mata kuliah. Standar dan spesifikasi ini harus termanifestasikan dalam soal-soal ujian negara. Ujian negara merupakan upaya pemerintah untuk menstandarisasi sistem manajemen dan proses belajar mengajar pendidikan tinggi untuk meningkatkan kualitasnya sesuai dengan harapan semua pihak yang berkepentingan.

Jaminan produk yang bermutu, tidak hanya ditentukan oleh hasil akhir saja, namun juga ditentukan oleh proses kegiatan yang bermutu (Kauru Ishikawa, 1985; Johny Sik Leung Chiu et.al, 1992; Edward Sallis, 1993). Panitia ujian negara sebagai tim yang akan mengendalikan mutu lulusan pendidikan, tentu dalam pelaksanaan tugasnya harus efektif sehingga proses (layanan) dan produknya bermutu. Tim ini harus mempunyai visi jauh ke depan, memiliki tujuan dan sasaran yang jelas, berusaha meningkatkan kualitas layanan kepada pelanggan, mendefinisikan peranan anggotanya secara jelas, memiliki sumber-sumber untuk beroperasi, mengetahui tanggung jawab dan batas-batas kewenangannya, merencanakan pekerjaannya, menggunakan alat yang cocok untuk mengatasi masalah yang dihadapi, memiliki struktur yang jelas, dan membangun perilaku tim kerja yang bermanfaat (Edward Sallis, 1993).

Lebih lanjut, Thomas C. Powell (1995) menyatakan bahwa unjuk kerja *Total Quality Management (TQM)* akan menghasilkan keunggulan-keunggulan kompetitif manakala dalam pelaksanaan memenuhi tiga prasarat, yakni : (1) adanya budaya keterbukaan (*open culture*), (2) pemberdayaan staf atau pegawai (*employee empowerment*), dan (3) komitmen eksekutif atau pemimpin (*executive commitment*). Ujian negara sebagai satu upaya pengendalian mutu proses dan keluaran perguruan tinggi swasta (PTS) secara terpadu jelas paling tidak ketiga faktor (budaya keterbukaan, pemberdayaan staf dan komitmen pemimpin) harus nampak dalam setiap penyelenggaraan maupun yang terkait di dalam pencapaian tujuan ujian negara.

Ujian negara sebagai salah satu upaya meningkatkan kualitas lulusan PTS melalui standardisasi mutu lulusan pada akhir-akhir ini masih belum menunjukkan hasil yang menggembirakan. Faktor-faktor yang menyebabkan ketidakefektifannya di antaranya karena dalam operasionalnya menunjukkan: (a) kadang-kadang kurang dijabarkannya filosofi, tujuan, prinsip dan fungsi ujian negara ke dalam materi yang diujikan, (b) dalam batas tertentu belum jelas kriteria dan standar ujian negara apakah berorientasi kepada akademis dan atau profesional, (c) dalam batas tertentu belum jelas materi yang diujikan apakah *scientific/ cognitive, skills atau ethical*, (d) kadang-kadang dalam pembuatan soal kurang memperhatikan prinsip dan kaedah evaluasi seperti kurang memperhitungkan tingkat validitas, reliabilitas, tingkat kesukaran dan daya beda soal, (e) dalam batas-batas tertentu kurangnya koordinasi pembuatan soal terutama keterkaitan antara pembina dan penguji mata kuliah, pembagian tugas, dan kewenangan pembuat soal (penguji). Kadang-kadang ada pembuat soal (Panitia Penguji) yang membuat dan menguji tidak berdasarkan kewenangan ilmunya, (f) kekurangserasian penyelenggaraan terutama pada persiapan dan pelaporan hasil ujian (Erliany Syaodih, 1993), (g) penilaian yang kurang obyektif karena realitas di lapangan pemeriksaan hasil ujian oleh satu orang penguji sehingga sering terjadi bias dan halo efek serta nilai yang murah, (h) dalam batas-batas tertentu hasil pemeriksaan tidak diselesaikan dengan prosedur administrasi yang dilakukan sebelum maupun sesudah pelaksanaan ujian negara, (i) dalam

batas-batas tertentu kurang dijadikan umpan balik bagi mahasiswa untuk meningkatkan perilaku belajarnya, dan (j) dalam batas-batas tertentu hasil ujian negara kurang dijadikan bahan umpan balik bagi peningkatan proses belajar mengajar maupun proses pengelolaan PTS.

Implikasi dari faktor-faktor di atas, sistem pembelajaran mengalami ketimpangan. Mahasiswa sering melakukan jalan pintas. Ditambah lagi dengan adanya kuliah *refreshing* maka sistem pembelajaran berfokus kepada produk, bukan seimbang dengan proses. Kondisi ini akan mengurangi fungsi ujian negara sebagai alat untuk mengembangkan kualitas peserta didik, yang pada gilirannya akan menghambat peningkatan kualitas sumber daya manusia. Jika terjadi pada Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) yang menyiapkan tenaga pendidik (pembina kualitas sumber daya manusia) maka cita-cita menciptakan generasi unggul dari generasi sebelumnya akan sulit merealisasikannya.

Kesenjangan antara yang semestinya dilakukan dengan apa yang nyata telah dilakukan seperti dipaparkan di atas, maka studi yang berkenaan dengan pengelolaan sistem ujian negara memperoleh pijakan yang memadai.

## **B. Masalah Penelitian**

### **1. Identifikasi Masalah**

Salah satu upaya pemerintah untuk mengendalikan mutu lulusan perguruan tinggi swasta adalah melakukan standardisasi lulusannya melalui penyelenggaraan ujian negara. Penataan

sistem ujian negara dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan keputusan Mendikbud No. : 0174/U/1981 junto Keputusan Mendikbud No. 020/U/1986 tentang Ujian Negara bagi PTS. Pelaksanaan Keputusan Mendikbud di atas diatur lebih lanjut melalui Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdikbud No. 519/Dikti/Kep/1993 tentang persyaratan dan tata cara ujian negara bagi mahasiswa Perguruan Tinggi Swasta.

Pelaksanaan Keputusan di atas berturut-turut dikeluarkan Surat Keputusan Direktur Perguruan Tinggi Swasta Ditjen Dikti Depdikbud No. 562/D4.IV/T/11/1993 tentang pelaksanaan Keputusan Dirjen Dikti No. 519/ Dikti/Kep/1993 dan Surat Direktur Perguruan Tinggi Swasta Ditjen Dikti Depdikbud No. 567/ D4.IV/ T/11/1993 tentang Petunjuk Operasional Penyelenggaraan Ujian Negara.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas maka sistem ujian negara pada PTS dibedakan mekanisme pelaksanaannya antara PTS berprogram studi status Disamakan dengan Terdaftar atau Diakui. Terutama Pada PTS berprogram studi Terdaftar dan Diakui, penyelenggaraan ujian negara memerlukan pengorganisasian dan pengkoordinasian karena melibatkan PTS, Perguruan Tinggi Negeri (PTN), Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta (Kopertis) dan Badan Musyawarah Perguruan Tinggi Swasta Indonesia (BM-PTSI).

Sistem ujian negara yang diatur dalam surat keputusan dan petunjuk teknis di atas belum mampu menunjukkan efektivitasnya dalam meningkatkan mutu lulusan dan proses pengelolaan karena dalam pelaksanaannya masih adanya kelemahan-kelemahan. Indikator utama dari ketidakefektifan itu dikemukakan oleh

hasil penilaian pendidikan bahwa lebih dari 50 % PTS masih rendah mutu lulusan maupun proses pengelolaannya.

## 2. Tujuan dan Fungsi Evaluasi

Ratna Sayekti Rusli (1988) mengemukakan bahwa evaluasi ialah suatu proses sistematis untuk menentukan sampai seberapa jauh tujuan instruksional dicapai oleh mahasiswa. Makna evaluasi meliputi juga pengertian pengukuran. Evaluasi mencakup deskripsi kelakuan (*behavior*) mahasiswa secara kuantitatif maupun kualitatif ditambah dengan kelakuan tersebut. Bahkan menurut Cronbach (1984). Dalam evaluasi kurikulum, pengukuran meliputi pengujian (*examination*) terhadap perilaku mahasiswa dan faktor-faktor lain yang mempengaruhinya. Melalui ujian dapat diperoleh informasi tentang mahasiswa yang berguna untuk mendorong belajar, melihat kemajuan dan kelemahan mahasiswa yang berguna untuk bimbingan dan kepentingan administrasi lainnya.

Tes (ujian) mempunyai arti yang lebih sempit daripada pengukuran atau evaluasi. Tes adalah prosedur yang sistematis untuk mengobservasi dan memberi deskripsi sejumlah ciri-ciri seseorang dengan bantuan skala numerik atau suatu sistem kategori (Cronbach, 1970). Dari sudut pandang administrasi, tes (ujian) sering kali dikaitkan dengan evaluasi program. Seperti dikemukakan oleh Nana Sudjana dan Ibrahim (1989) bahwa ruang lingkup evaluasi dalam sistem pendidikan meliputi: (a) program pendidikan yang terdiri dari penilaian terhadap tujuan pendidikan, penilaian terhadap isi program, penilaian strategi belajar mengajar; (b) proses pelaksanaan yang terdiri dari penilaian terhadap konsistensi dengan

kegiatan yang terdapat dalam program pendidikan, keterlaksanaannya oleh staf pengajar, keterlaksanaan dari segi peserta didik, pola interaksi pendidik dan peserta didik, proses pembelajaran, kesempatan mendapat umpan balik secara kontinyu dan bebas dari efek sampingan yang negatif; (c) hasil yang dicapai terdiri penilaian hasil belajar jangka pendek dan jangka panjang.

Informasi yang diperoleh dari tes dapat menunjukkan apakah kebutuhan mahasiswa itu terpenuhi atau tidak. Bahkan karena hasil belajar mahasiswa dapat dipandang sebagai hasil langsung (*direct output*) dari sistem pendidikan yang sampai batas tertentu dapat dikenali, dikendalikan, diukur, diprediksikan dan ditingkatkan (Campbell dan Stanley, 1963; Cronbach dan Furly, 1970; Thorndike dan Hagen, 1981 dalam Abin Syamsuddin Makmun (1986) maka hasil belajar mahasiswa dapat pula dijadikan sebagai salah satu indikator efektivitas dan efisiensi sistem pendidikan yang bersangkutan (Alan Thomas, 1974). Asumsi ini menyakini sebagai adanya hubungan kausalitas dan keterikatan antara hasil belajar (*output*) dengan komponen masukan dan proses operasional dari sistem pendidikan yang bersangkutan. Selain itu, hasil belajar dapat dijadikan kriteria dan indikator bagi penilaian taraf keberhasilan sistem pendidikan itu sendiri.

Evaluasi pada hakekatnya adalah proses memperoleh informasi dan menggunakannya sebagai bahan pertimbangan dalam membuat keputusan (Terry D. TenBrink, 1974; Nana Sudjana dan Ibrahim, 1989). Secara administrasi, tujuan pengambilan keputusan melalui evaluasi ini digunakan untuk perbaikan sistem, pertanggungjawaban kepada pemerintah dan masyarakat,

dan penentuan tindak lanjut bagi upaya pengembangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh tingkat keberhasilan sistem dan program pendidikan yang sedang dijalankan.

Secara khusus, tujuan evaluasi melalui bentuk tes (ujian) hasil belajar dapat dikategorikan dalam dua kelompok yang berbeda, pertama untuk mengukur kemajuan mahasiswa yang dapat diperlihatkan dengan kemampuan maksimal dalam menyelesaikan soal-soal ujian (Gronlund, 1971; Terry D. TenBrink, 1974; Lee J. Cronbach, 1984; Raka Joni, 1986) dan menguji kemampuan minimal untuk persyaratan standar pengetahuan, kecakapan dan keahlian minimal yang dapat dipergunakan untuk promosi, melanjutkan pendidikan, dan dunia profesional/ dunia kerja (Richard M. Jaeger, 1991).

Secara terbatas, ujian negara sebagai salah satu bentuk tes hasil belajar bertujuan untuk mengukur prestasi belajar mahasiswa dengan standar kriterianya adalah pencapaian tujuan instruksional yang secara hirarkhis merupakan penjabaran dari tujuan pendidikan nasional, tujuan institusional dan tujuan kurikuler.

Dari rumusan deskripsi dan tujuan evaluasi (termasuk di dalamnya tes, pengukuran dan penilaian) disimpulkan dua hal penting, yakni : (a) evaluasi bertujuan untuk mengembangkan potensi mahasiswa, bukan hanya sebatas mengukur kemampuan yang nampak dari diri mahasiswa, dan (b) tujuan evaluasi secara tersirat menyatakan juga fungsi evaluasi. Karenanya, secara administrasi, penilaian (evaluasi) dapat berfungsi sebagai pembantu, pengontrol pelaksanaan program agar dapat diketahui tindak lanjut dari pelaksanaan program itu ( Suhar-

sini Arikunto, 1988).

Educational Testing Service (1953) dan Mc. Cloy dan Young (1954) dalam Arman Abdoellah (1988) mengemukakan enam fungsi pengukuran dan evaluasi yang meliputi fungsi penempatan, mendiagnosis kelemahan-kelemahan mahasiswa, mengukur tingkat ketercapaian tujuan oleh mahasiswa, sebagai prediksi, memotivasi mahasiswa dan mengukur tingkat efektivitas program. Secara khusus, evaluasi dalam pendidikan berfungsi sebagai umpan balik kepada pendidik mengenai program pengajaran yang dikelolanya, yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki proses pembelajaran serta penyelenggaraan program remedial, untuk menentukan kemajuan hasil belajar mahasiswa, terutama untuk penentuan lulus tidaknya seorang mahasiswa dalam mata ujian tertentu pada jenjang pendidikan tertentu, untuk menempatkan mahasiswa dalam situasi belajar mengajar yang tepat sesuai dengan kemampuan mahasiswa dan mengenali latar belakang kesulitan belajar para mahasiswa.

Evaluasi melalui pengukuran dalam bentuk tes (ujian) berfungsi bukan hanya untuk mengetahui prestasi belajar mahasiswa, melainkan juga berfungsi untuk mengukur efektivitas proses belajar dan mengajar, tugas dosen dan staf, efektivitas program, efektivitas dan efektivitas pengelolaan suatu satuan pendidikan (Emil J. Haller dan Kennet A. Strike, 1986).

### 3. Ruang Lingkup

Sejalan manusia sebagai makhluk sosial, maka setiap manusia akan terlibat dalam aktivitas sistem sosial yang ada, seperti kelompok, organisasi dan masyarakat. Sadar atau

tidak sadar, manusia yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan sistem sosial diatur untuk mencapai tujuan tertentu. Mekanisme pengaturan aktivitas-aktivitas ini pada hakekatnya adalah Administrasi.

Administrasi Pendidikan adalah mekanisme sosial yang terdiri dari perangkat tugas, kewajiban dan kegiatan individu untuk menyelenggarakan, melayani dan memperlancar proses pendidikan (Supandi, 1982). Proses ini menuju suatu tujuan yang telah diakui dan disepakati bersama. Lembaga pendidikan akan mencapai tujuannya, yakni pendidikan dan pengajaran manakala semua sumber daya manusia mengerti dan menerima peranannya sesuai fungsi Administrasi Pendidikan (W. G. Hack, 1965).

Selanjutnya Supandi (1982) mengemukakan bahwa kegiatan administrasi berbeda dengan kegiatan instruksional. Administrasi hanya merupakan kegiatan pelayanan dan hanya berhubungan secara tidak langsung dengan proses belajar mengajar. Administrasi merupakan wahana untuk memperlancar peran dalam sistem sosial. Di dalam kehidupan satuan pendidikan, administrasi memperlancar arus komponen individu, kelompok dan lingkungannya.

Tinjauan administratif dalam melakukan sesuatu agar terjadi keseimbangan antara berbagai pihak yang kohesif untuk mencapai tujuan. Hubungan seperti ini merupakan kriteria yang dijadikan dasar bagi administrator sebab menunjukkan efektivitas yang tinggi.

Peranan administrasi dapat dilihat dari dua dimensi. Pertama adalah dimensi tentang jenis tugas yang harus ditangani. Kedua adalah dimensi tentang jenis tugas apa, menun-

jukkan pada kegiatan. Dimensi pertama mengenai struktur organisasi, pembiayaan, fasilitas fisik, personil, peserta didik, hubungan antara satuan pendidikan (lembaga) dengan masyarakat. Selanjutnya dimensi kedua meliputi kegiatan pengambilan keputusan, perencanaan, pemberian motivasi, pengkoordinasian dan penilaian dan penghargaan (R.F. Campbell, 1971).

Sarana untuk mengembangkan organisasi adalah administrasi, sebab administrasi berfungsi mengusahakan segala sumber organisasi menjadi operasional dan efektif. Disadari atau tidak, dibangun atau dibiarkan tumbuh sendiri, administrasi selalu hadir dalam setiap organisasi, tidak terkecuali Kopertis, satuan pendidikan (PTS) maupun Panitia Ujian Negara.

Sebagai suatu proses pelaksanaan kegiatan, administrasi meliputi dua jenis kegiatan, kegiatan strategis dan kegiatan operasional (Supandi, 1986). Kopertis sebagai salah satu bentuk organisasi adalah pelaksana tugas di bidang peningkatan dan pengembangan PTS di suatu wilayah yang dipimpin oleh seorang Koordinator, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Mendikbud.

Menurut Keputusan Mendikbud No. 0135/O/1990 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kopertis dan No. 0300/O/1992 tentang Perincian Tugas Sekretariat Pelaksana, Bagian dan Sub Bagian Di Lingkungan Kopertis menyebutkan bahwa kopertis mempunyai tugas melaksanakan kebijaksanaan terhadap PTS secara operasional di wilayah kerjanya dengan mendapat bantuan teknis akademik dari PTN. Untuk menyelenggarakan tugas ini Kopertis mempunyai fungsi : (a) melaksanakan bimbingan

penyelenggaraan program Tri Dharma Perguruan Tinggi Di Wilayah kerjanya; (b) memberikan dorongan dan saran-saran dalam rangka pengembangan PTS sesuai dengan kebijaksanaan yang ditentukan oleh Dirjen Dikti; (c) memberikan bantuan sarana dan tenaga kepada PTS dalam rangka peningkatan kemampuan untuk mandiri; (d) melaksanakan ujian negara bagi mahasiswa PTS di wilayah kerjanya; (e) melaksanakan pengendalian teknis dan pengayoman kepada PTS di wilayah kerjanya.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Kopertis dipimpin oleh Koordinator, dibantu oleh Sekretariat Pelaksana dan kelompok tenaga Fungsional. Sekretariat Pelaksana terdiri Bagian Akreditasi dan Kelembagaan, Bagian Administrasi Ujian Negara dan Kemahasiswaan dan Bagian Tata Usaha.

Bagian Administrasi Ujian Negara dan Kemahasiswaan mempunyai tugas menghimpun dan mengadministrasikan data/informasi tentang ujian negara dan kemahasiswaan pada PTS. Untuk melaksanakan tugas ini, Bagian Administrasi Ujian Negara dan Kemahasiswaan mempunyai fungsi: (a) menghimpun bahan dan mengadministrasikan data/informasi tentang ujian negara pada PTS; (b) menghimpun dan mengadministrasikan data/informasi tentang ujian negara pada PTS.

Dalam menjalankan tugas dan fungsi untuk menyelenggarakan ujian negara bagi mahasiswa PTS, Kopertis diberikan kewenangan untuk membentuk Panitia Ujian Negara. Menurut SK Dirjen Dikti No. 519/ Dikti/ Kep/ 1993, panitia ujian negara terdiri dari Panitia Inti dan Panitia Penguji. Panitia inti mempunyai tugas : (a) menetapkan soal ujian negara bidang-bidang ilmu dalam rangka pengendalian mutu lulusan dan PTS; (b) melakukan koordinasi internal demi kelancaran pelaksanaan

ujian negara; (c) menetapkan kriteria mutu untuk jalur pendidikan akademik dan atau profesional menurut kondisi bidang/program yang bersangkutan. Sedangkan panitia penguji mempunyai tugas : (a) mengusulkan soal-soal ujian negara; (b) menyelenggarakan ujian negara sesuai jadwal dan (c) memeriksa/ memberikan penilaian hasil ujian negara.

Kegiatan strategis menjadi tanggung jawab bersama antara Koordinator Kopertis dengan BM-PTSI c.q. Panitia Inti. Kegiatan operasional menjadi tanggung jawab Ketua Bidang Ilmu, Satgas, Sekretariat Panitia Inti, Panitia Penguji yang dalam implementasinya melibatkan pihak-pihak Kopertis, Dosen-Dosen PTN dan atau lembaga lain serta PTS (BM-PTSI).

Dalam penyelenggaraan ujian negara, kegiatan strategis meliputi : perencanaan, pengorganisasian dan pengkoordinasian, pembiayaan dan penilaian serta pengendalian. Efektivitas dalam kegiatan-kegiatan ini sangat tergantung kepada pendayagunaan sumber daya manusia yang dilakukan Kopertis.

Kegiatan strategis difungsionalkan melalui gaya kepemimpinan ke dalam kegiatan operasional yang dihadapkan dengan segala potensi dan kondisi individu. Kegiatan operasional menjadi wadah pertemuan antara pelaksanaan tugas dan fungsi pimpinan dengan pelaksana, antara harapan organisasi dengan tugas dan kewajiban individu.

Karenanya, efektivitas organisasi, banyak ditentukan oleh efektivitas kegiatan operasional. Kegiatan operasional ini mencakup berbagai jenis wujud yang secara substantif berintikan proses kegiatan penyelenggaraan ujian negara, seperti tertera dalam SK Dirjen Dikti No. 519/ Dikti/ Kep/ 1993, yakni : (a) melakukan pendaftaran dan penyeleksian

peserta ujian negara serta membuat daftar rekapitulasinya; (b) pengajuan dan penyeleksian dosen untuk dijadikan anggota Panitia Ujian Negara; (c) pengumpulan, pengalokasian dan pendistribusian dana untuk penyelenggaraan ujian negara; (d) pengelolaan pembuatan soal ujian negara; (e) pelaksanaan penyelenggaraan ujian negara yang termasuk di dalamnya kegiatan-kegiatan pemberdayaan sumber daya manusia, penggunaan biaya dan sarana yang efektif; (f) menyelenggarakan kegiatan ketatausahaan untuk kelancaran penyelenggaraan ujian negara; (g) memberikan penilaian terhadap hasil ujian negara; (h) mengumpulkan, mendokumentasikan dan melaporkan data/ informasi tentang ujian negara termasuk mendokumentasikan, melaporkan dan mengumumkan hasil ujian negara peserta ujian negara.

Selain fungsi Administrasi Pendidikan pada Kantor Kopertis dalam penyelenggaraan ujian negara, tak kalah pentingnya adalah fungsi Administrasi Pendidikan di lingkungan PTS yang memberikan dukungan kepada proses pembelajaran mahasiswa sehingga dapat belajar secara maksimal dan mendapatkan hasil yang maksimal dalam mengikuti ujian negara.

Mengkaji fungsi peran penyelenggaraan ujian negara untuk meningkatkan mutu lulusan dan proses pengelolaan PTS, maka ruang lingkup Administrasi Pendidikan dalam penyelenggaraan ujian negara bukan hanya meliputi kegiatan ketatausahaan, keuangan, pengembangan soal, pemberian nilai hasil ujian negara, melainkan juga mengenai pendayagunaan sumber daya manusia dan non-manusia, proses pembelajaran dan pengelolaan PTS, dan pemberdayaan staf.

Pengelolaan sistem ujian negara seperti di atas seluruhnya tidak berjalan mulus karena banyak masalah yang meng-

hadang efektivitas pengelolaan sistem ujian sebagai upaya meningkatkan mutu lulusan dan proses pengelolaan PTS seperti diungkapkan oleh hasil penilaian pendidikan bahwa lebih dari 50 % PTS baik keluarannya maupun prosesnya masih rendah. Kondisi ini memberikan asumsi sebagai bahan pertimbangan bagi pertanyaan penelitian selanjutnya :

- (1) Penyelenggaraan ujian negara kurang efektif dalam membedakan mahasiswa yang pandai, sedang dan asor. Asumsi ini menjelaskan bahwa kemampuan belajar mahasiswa di lingkungan PTS sebagai faktor determinan yang mempengaruhi proses belajar mengajar maupun hasilnya belum dimaksimalkan dalam mengikuti ujian negara.
- (2) Bahwa manajemen itu merupakan suatu instrumen untuk mengoptimalkan berfungsinya komponen-komponen dari suatu sistem (termasuk di dalamnya suatu sistem pendidikan dan sistem ujian negara) secara terencana, terorganisir, terarah, terkoordinasi, terukur atau terkendali serta terevaluasi efektivitas dan efisiensinya (Abin Syamsuddin Makmun, 1988). Asumsi ini menjelaskan bahwa implementasi prinsip-prinsip manajerial dalam pengelolaan sistem ujian negara akan memberikan kondisi yang kondusif bagi pencapaian hasil sesuai tujuan dan kriteria yang telah ditentukan. Asumsi ini juga menjelaskan bahwa penyelenggaraan ujian negara belum mampu memaksimalkan segenap potensi dalam setiap proses kegiatan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (3) Prasarat utama terjadinya peningkatan mutu adalah adanya komitmen pimpinan terhadap mutu, budaya keterbukaan dan pemberdayaan staf (Thomas C. Powell, 1995). Asumsi ini menjelaskan bahwa agar terjadi peningkatan mutu maka PTS perlu mengupayakan peningkatan mutu proses belajar menga-

jar, meningkatkan mutu staf dan menfungsionalkannya, meningkatkan mutu input dan dukungan sarana dan prasarana yang memadai, iklim organisasi dan perilaku personil yang tidak formalism, anggota panitia ujian dapat menjalankan tugas dan fungsinya.

- (4) Pengelolaan pembuatan soal ujian negara kurang memenuhi prinsip dan kaidah dalam proses penyusunan soal. Asumsi ini menjelaskan bahwa dalam proses pembuatan soal harus memenuhi prinsip, kaidah dan standar tertentu seperti pembuatan tabel spesifikasi, tingkat validitas, reliabilitas, daya beda soal dan tingkat kesukaran. Sebuah tes merupakan sampel dari perilaku dan penampilan yang merupakan representasi dari hasil pencapaian mereka, dan pencapaiannya itu harus dapat dipercaya karena keputusan-keputusan penting akan didasarkan atasnya. Sebab itu sebuah tes yang dipakai harus dinilai efektivitasnya untuk menentukan apakah pengukuran akurat atas hasilnya (Oemar Hamalik, 1990). Pengelolaan pembuatan soal yang memenuhi kaidah dan prinsip evaluasi akan mendapatkan soal yang bermutu sehingga berimplikasi kepada upaya peningkatan mutu lulusan dan proses pengelolaan PTS.
- (5) Mutu keluaran PTS sangat dipengaruhi oleh unjuk kerja para penguji dalam melakukan pemberian nilai hasil ujian negara. Asumsi ini menjelaskan bahwa para penguji dalam memberikan penilaian hasil ujian negara harus memenuhi prosedur penskoran dan pengolahan skor karena pemberian nilai akan mempengaruhi tingkat keberhasilan mahasiswa PTS dalam mengikuti ujian negara.

#### 4. Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah,

ruang lingkup dan pertimbangan-pertimbangan yang telah dikemukakan di atas, penelitian ini berusaha menemukan jawaban masalah pokok yang dirumuskan sebagai berikut: Sejauh manakah efektivitas pengelolaan sistem ujian negara sehingga mampu berfungsi untuk meningkatkan standardisasi mutu lulusan PTS sebagai salah satu upaya pengendalian mutu lulusan PTS?

Untuk menemukan jawaban atas masalah pokok di atas, lebih lanjut masalah tersebut dirumuskan lagi ke dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut :

- a. Hal-hal apa saja yang menyebabkan kurang efektifnya penyelenggaraan ujian negara untuk membedakan mahasiswa yang pandai, sedang dan asor dilihat dari faktor mahasiswa ?

Pertanyaan tersebut di atas dibatasi mengenai hal-hal yang mencakup : (1) persepsi mahasiswa terhadap ujian negara, (2) harapan-harapan mahasiswa terhadap ujian negara, (3) materi perkuliahan, (4) dampak ujian negara, (5) kiat dan persiapan mahasiswa, (6) sikap mahasiswa terhadap penyelenggaraan ujian negara.

- b. Sejauhmana efektivitas penyelenggaraan ujian negara dilihat dari faktor kepanitiaan ujian negara ?

Pertanyaan tersebut di atas dibatasi mengenai hal-hal yang mencakup : (1) sejarah perkembangan petunjuk teknis penyelenggaraan ujian negara, (2) pengorganisasian dan pengkoordinasian dalam penyelenggaraan ujian negara, (3) pembiayaan penyelenggaraan ujian negara, dan (4) mekanisme pengawasan dalam penyelenggaraan ujian negara.

- c. Sejauhmana peran serta lembaga perguruan tinggi swasta (PTS) dalam penyelenggaraan ujian negara ?

Pertanyaan tersebut dibatasi mengenai hal-hal yang mencakup : (1) keterlibatan PTS dalam perencanaan, pelaksana-

naan dan pengawasan , (2) dampak hasil ujian negara, (3) pola hubungan antara Kopertis, PTS (BM-PTSI), PTN, dan (4) pemahaman panitia pelaksana terhadap petunjuk teknis ujian negara.

d. Hal-hal apa saja yang menyebabkan ketidakjelasan filosofi, peran, fungsi evaluasi dan standar, kriteria, orientasi materi yang diujikan dilihat dari faktor proses pembuatan soal ?

Pertanyaan di atas dibatasi mengenai hal-hal yang mencakup : (1) pemahaman dosen penguji terhadap ujian negara, (2) proses pembuatan soal, dan (3) persyaratan bagi pembuat soal dan dosen penguji.

e. Apakah dosen penguji melaksanakan tugas dan fungsi memeriksa dan menilai hasil ujian negara seobyektif mungkin ?

Pertanyaan tersebut dibatasi mengenai hal-hal yang mencakup : (1) kewenangan dosen penguji dalam pemeriksaan dan pemberian nilai hasil ujian, (2) prosedur penilaian, dan (3) kriteria dan atau kunci jawaban.

### **C. Tujuan Dan Keluaran Yang Diharapkan**

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan informasi empirik mengenai efektivitas pengelolaan sistem ujian negara pada kantor Kopertis dan beberapa PTS berprogram studi Terdaftar dan Diakui di lingkungan Kopertis Wilayah VII Surabaya. Hasil yang diharapkan dari penelitian ini akan memberikan sumbangan pemikiran bagi pemantapan dan pengembangan pengelolaan sistem ujian negara pada PTS berprogram studi Terdaftar dan Diakui di Kopertis Wilayah VII Surabaya.

Secara khusus penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dan menganalisis:

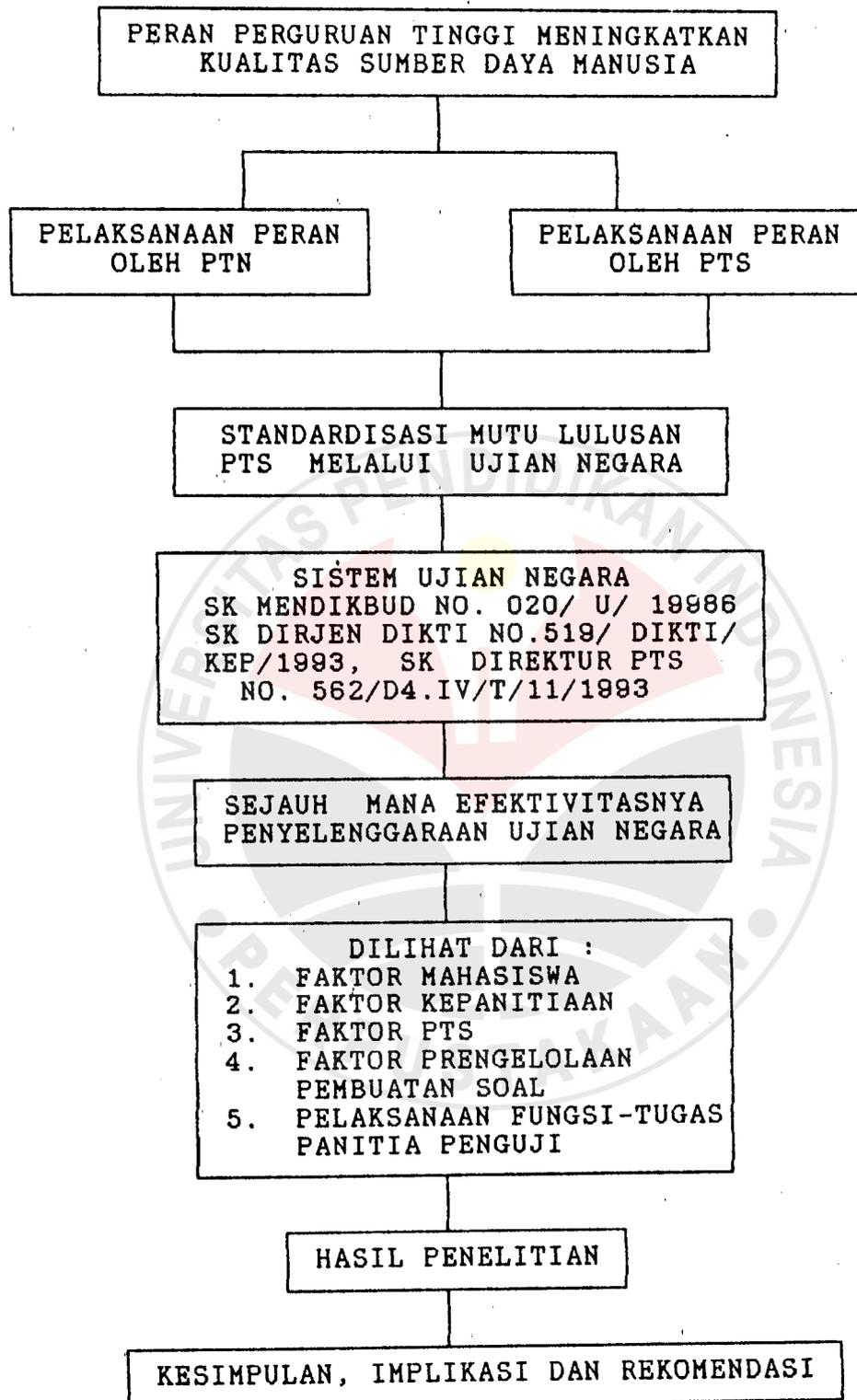
1. Hal-hal yang menyebabkan kurang efektifnya penyelenggaraan ujian negara dalam membedakan mahasiswa yang pandai, sedang dan asor, dilihat dari faktor mahasiswa.
2. Tingkat efektivitas penyelenggaraan ujian negara dilihat dari faktor kepanitiaan ujian negara.
3. Peran serta perguruan tinggi swasta dalam penyelenggaraan ujian negara.
4. Hal-hal yang menyebabkan ketidakjelasan filosofi, prinsip, fungsi evaluasi dan standar, kriteria, orientasi dilihat dari pengelolaan pembuatan soal.
5. Tugas dan fungsi penguji dalam memeriksa dan menilai hasil ujian negara seobyektif mungkin.

#### D. Manfaat Penelitian

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi upaya menambah konsep dan hipotesis dalam Ilmu Administrasi Pendidikan, khususnya dalam pengelolaan sistem ujian negara sebagai salah satu upaya pengendalian mutu lulusan lembaga pendidikan.

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak yang berkepentingan bagi upaya pemantapan dan pengembangan pengelolaan sistem ujian negara pada PTS-PTS berprogram studi dengan status Diakui dan Terdaftar, sebagai masukan yang berharga bagi panitia ujian negara, PTS, mahasiswa di Kopertis Wilayah VII untuk meningkatkan mutu penyelenggaraan ujian negara di masa mendatang. Pada gilirannya diharapkan dapat memberikan sumbangan kepada upaya pengembangan mutu SDM bagi Pembangunan Nasional.

### E. Kerangka Pemikiran Pemecahan Masalah Penelitian



Gambar 1 : Kerangka Pemikiran Pemecahan Masalah Penelitian

