

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Secara operasional pelaksanaan pendidikan di Indonesia harus merupakan realisasi dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dimana pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab (Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 3). Segala upaya perlu dilakukan agar pelaksanaan pendidikan nasional dapat berhasil sehingga tujuan pendidikan nasional dapat tercapai. Undang-Undang Sisdiknas ini memberikan visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional. Adapun visi pendidikan nasional yaitu:

Terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Visi pendidikan nasional tersebut menjadi acuan Kementerian Pendidikan Nasional dan dikembangkan dalam misi Kementerian Pendidikan Nasional 2010 – 2014 yang meliputi:

1. Meningkatkan ketersediaan layanan pendidikan;
2. Memperluas keterjangkauan layanan pendidikan;
3. Meningkatkan kualitas/mutu dan relevansi layanan pendidikan;
4. Mewujudkan kesetaraan dalam memperoleh layanan pendidikan;

## 5. Menjamin kepastian memperoleh layanan pendidikan.

Berbagai kebijakan pembangunan pendidikan nasional dilakukan untuk mewujudkan lima misi tersebut di atas. Tolok ukur efektifitas implementasi kebijakan tersebut salah satunya dapat dilihat dari ketercapaian indikator-indikator mutu penyelenggaraan pendidikan seperti yang telah ditetapkan dalam delapan Standar Nasional Pendidikan (SNP) oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP).

Paradigma baru dalam pendidikan itu menghendaki lulusan program pendidikan harus mampu bersaing di dunia internasional dan memiliki kompetensi yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Perlu upaya keras untuk mewujudkan hal tersebut jika melihat peringkat Indonesia dalam *Human Development Index* tahun 2012 berdasarkan laporan yang dikeluarkan UNDP (*United Nation Development Programme*) berada dalam kelompok medium (*Medium Human Development*) yaitu pada peringkat 121 dari 187 negara ([www.hdr.undp.org/en/statistic](http://www.hdr.undp.org/en/statistic)). Di Asia Tenggara, *Indeks Pengembangan Manusia* Indonesia itu berada pada urutan ke-6 setelah Singapura, Brunai Darussalam, Malaysia, Thailand, dan Philipina. Pendidikan (*Education*) merupakan salah satu komponen atau dimensi yang berkontribusi pada *Human Development Index (HDI)* – yang merupakan indikator kualitas hidup suatu bangsa – disamping dimensi Kesehatan (*Health*) dan Standar Hidup (*Living Standards*). Dibutuhkan komitmen semua pihak dan kebijakan yang tepat untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa tersebut, dimana salah satunya adalah melalui pembangunan di bidang pendidikan yang dituangkan dalam misi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di atas.

Ada upaya-upaya strategis jangka panjang yang telah dilakukan pemerintah untuk mewujudkan visi dan misi pendidikan nasional tersebut, antara lain upaya tersebut diwujudkan dalam penetapan standar pendidikan yang jelas dan satu sistem penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan yang dapat membangun kerjasama dan kolaborasi di antara berbagai institusi yang terkait. Komitmen yang kuat untuk melakukan perbaikan dan peningkatan mutu

pendidikan tersebut diimplementasikan melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 63 Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP). Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan merupakan tanggung jawab semua pemangku kepentingan pendidikan, baik itu Pemerintah, Pemerintah Daerah, maupun masyarakat.

Mutu pendidikan yang dimaksud disini adalah nilai, manfaat, kesesuaian dengan suatu spesifikasi tertentu atas *input*, proses, dan *output* pendidikan yang dirasakan oleh pemakai jasa pendidikan. Menurut Permendiknas Nomor 63 Tahun 2009 Pasal 1 disebutkan bahwa “mutu pendidikan adalah tingkat kecerdasan kehidupan bangsa yang dapat diraih dari penerapan Sistem Pendidikan Nasional”. Berkaitan dengan mutu pendidikan, Sallis (2010:59) mengemukakan bahwa mutu barang atau jasa yang baik dijamin oleh sistem, yang dikenal sebagai sistem penjaminan mutu, yang memposisikan secara tepat bagaimana produksi seharusnya berperan sesuai dengan standar. Standar-standar mutu diatur oleh prosedur-prosedur yang ada dalam sistem penjaminan mutu. Berdasarkan hal ini maka Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) merupakan sistem yang digunakan untuk menghasilkan mutu pendidikan nasional yang diharapkan, dimana SPMP merupakan subsistem dari Sistem Pendidikan Nasional. Tersirat adanya serangkaian proses dan prosedur untuk mengumpulkan, menganalisa, dan melaporkan data mengenai kinerja dan mutu penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan standar-standar yang telah ditetapkan dalam 8 (delapan) Standar Nasional Pendidikan (SNP). Penjaminan mutu dan peningkatan mutu pendidikan disini memerlukan standar mutu, dilakukan dalam satu prosedur tata kerja yang jelas, strategi, kerjasama dan kolaborasi antar *stakeholders* serta dilakukan secara terus menerus.

Implementasi penjaminan mutu dalam konteks sistem pendidikan, dalam kerangka akuntabilitas publik penyelenggaraan pendidikan, sudah seharusnya ada. Setiap *stakeholder* memiliki kepentingan terhadap penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Definisi penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan menurut

Satori, D. (2011: 12) adalah “serangkaian proses dan sistem yang saling berkaitan untuk mengumpulkan, menganalisa, dan melaporkan data tentang kinerja dan mutu tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, program dan lembaga pendidikan”. Proses penjaminan mutu mengidentifikasi aspek pencapaian dan prioritas peningkatan, menyediakan data sebagai dasar perencanaan dan pengambilan keputusan serta membantu membangun budaya peningkatan mutu berkelanjutan. Pencapaian mutu pendidikan untuk pendidikan dasar dan menengah dikaji berdasarkan delapan Standar Nasional Pendidikan dari Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP).

Penjaminan mutu akan berkontribusi terhadap peningkatan mutu pendidikan. Oleh karena itu perlu dipahami tentang bagaimana melakukan penjaminan mutu secara komprehensif, terstruktur, dan sistematis sehingga hasilnya dapat digunakan sebagai dasar peningkatan mutu guna mencapai tujuan yang dicita-citakan yaitu peningkatan mutu pendidikan nasional. Kemampuan untuk melaksanakan penjaminan mutu adalah suatu faktor penting untuk semua lembaga. Tanpa kemampuan untuk melakukan penjaminan mutu, tidak akan ada peningkatan kualitas yang dapat dicapai.

Penjaminan mutu pendidikan yang dimaksud meliputi penjaminan mutu jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal; jenis pendidikan umum dan kejuruan; serta jenjang pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi. Penjaminan mutu pendidikan merupakan upaya sistematis untuk menghimpun dan mengolah data yang handal dan sah, sehingga dapat disimpulkan kenyataan yang dapat digunakan sebagai landasan tindakan manajemen untuk mengelola kelangsungan lembaga atau program pendidikan. Berkaitan dengan hal tersebut ada beberapa aspek penting yang perlu dilakukan dalam penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan untuk pendidikan dasar dan menengah di Indonesia (Satori, D., 2011: 1), yaitu:

1. Pengkajian mutu pendidikan;
2. Analisis dan pelaporan mutu pendidikan;
3. Peningkatan mutu pendidikan;
4. Penumbuhan budaya peningkatan mutu berkelanjutan;

#### 5. Peningkatan mutu merujuk pada Standar Nasional Pendidikan.

Tujuan akhir penjaminan mutu pendidikan adalah tingginya kecerdasan kehidupan manusia dan bangsa sebagaimana dicita-citakan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dicapai melalui penerapan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP). Selain itu, Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) antara lain harus memuat hal-hal berikut (Mulyasana, 2011: 131):

1. Terbangunnya budaya mutu pendidikan formal, nonformal, dan/atau informal;
2. Pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas dan proporsional dalam penjaminan mutu pendidikan formal dan/atau nonformal pada satuan atau program pendidikan, penyelenggara satuan atau program pendidikan, pemerintah kabupaten atau kota, pemerintah provinsi, dan Pemerintah;
3. Ditetapkannya secara nasional acuan mutu dalam penjaminan mutu pendidikan formal dan/atau nonformal;
4. Terpetakannya secara nasional mutu pendidikan formal dan nonformal yang dirinci menurut provinsi, kabupaten atau kota, dan satuan atau program pendidikan;
5. Terbangunnya sistem informasi mutu pendidikan formal dan nonformal berbasis teknologi informasi dan komunikasi yang andal, terpadu, dan tersambung yang menghubungkan satuan atau program pendidikan, penyelenggara satuan atau program pendidikan, pemerintah kabupaten atau kota, pemerintah provinsi, dan Pemerintah.

Ada dua prinsip utama yang mendorong perlunya pengembangan sistem penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan (Satori, D., 2011: 15), yaitu untuk:

1. Meningkatkan strategi pengumpulan data sehingga data yang terkumpulkan menjadi relevan, valid, dan andal;
2. Menjamin bahwa data dipergunakan lebih efektif untuk tujuan perencanaan, pengambilan keputusan dalam perencanaan dan alokasi sumber daya guna peningkatan mutu pendidikan.

Pengumpulan data penjaminan mutu pendidikan ini akan berguna bagi peningkatan mutu pendidikan jika dikelola dengan baik, dianalisa secara seksama serta dapat mudah diakses oleh *stakeholders* dalam rangka pembuatan rencana, pengambilan keputusan, alokasi sumber daya, dan membangun budaya peningkatan mutu. Lembaga-lembaga atau institusi-institusi yang terkait dalam sistem penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan memegang tanggung jawab yang besar dalam pengumpulan dan pengelolaan data penjaminan mutu pendidikan ini, sehingga data dan informasi tersebut dapat digunakan untuk tujuan peningkatan mutu pendidikan. Ada prosedur tata kerja yang jelas, strategi, kerjasama, dan kolaborasi antar lembaga atau institusi yang terlibat dalam sistem penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan serta dilakukan secara terus menerus.

Penjaminan mutu pendidikan yang dilakukan melalui SPMP pada awalnya merupakan tindak lanjut dari hasil kajian kapasitas Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) dan Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PPPPTK) yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PMPTK, sekarang Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pendidikan dan Kebudayaan dan Penjaminan Mutu Pendidikan) pada tahun 2007. Hasil kajian melahirkan kesimpulan bahwa dalam melaksanakan penjaminan serta peningkatan mutu pendidikan, LPMP dan PPPPTK tidak bisa berjalan sendiri, melainkan harus melibatkan semua pihak, sehingga diperlukan sebuah sistem yaitu Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan atau disingkat dengan SPMP.

SPMP adalah subsistem dari sistem pendidikan nasional, merupakan siklus penjaminan dan peningkatan mutu secara terpadu dan berkelanjutan. Implementasi siklus penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan ini membutuhkan sumberdaya dan dukungan dari pemerintah, pemerintah daerah, baik provinsi, kota, atau kabupaten, dan masyarakat dimana LPMP merupakan salah satu lembaga yang terlibat di dalam pelaksanaan SPMP tersebut. Ada beberapa tugas dan kewenangan LPMP sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Peraturan

Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan. Implementasi peraturan-peraturan ini menuntut kesiapan sumber daya yang ada di LPMP untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya tersebut. LPMP sebagai salah satu institusi yang ikut berperan dalam proses SPMP diharapkan mampu membangun jaringan kerja penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan yang melibatkan satuan pendidikan, pengawas sekolah, Kantor Dinas Pendidikan Provinsi, Kabupaten, dan Kota serta institusi terkait di provinsi dan pusat. Adapun tahapan implementasi kegiatan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan pada LPMP adalah dimulai dari tahap pemetaan mutu, yang selanjutnya diikuti tahap pemenuhan standar, pemantauan standar. Dan kemudian berujung pada tahap pelaporan. Tahapan-tahapan ini merupakan siklus yang terus berulang. Oleh karena itu, kemampuan untuk melaksanakan penjaminan mutu adalah suatu faktor penting yang seharusnya dimiliki oleh LPMP dan sumberdaya yang ada di dalamnya.

Sudah diketahui pula, Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan yang selanjutnya disebut LPMP adalah Unit Pelaksana Teknis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 37 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan, mempunyai tugas melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah di provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Dalam melaksanakan tugas tersebut LPMP menyelenggarakan fungsi:

1. Pemetaan mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah;
2. Pengembangan dan pengelolaan sistem informasi mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah;
3. Supervisi satuan pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah dalam pencapaian standar mutu pendidikan nasional;

4. Fasilitasi peningkatan mutu pendidikan terhadap satuan pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah dalam penjaminan mutu pendidikan;
5. Pelaksanaan kerja sama di bidang penjaminan mutu pendidikan; dan
6. Pelaksanaan urusan administrasi LPMP.

Pembentukan LPMP yang ada sekarang memiliki sejarah yang panjang. Berdasarkan dokumentasi yang tercatat bahwa LPMP Provinsi Kalimantan Timur sebelumnya merupakan Balai Penataran Guru (BPG) Samarinda. Tugas dan fungsinya saat itu sebagai tempat pelaksanaan pendidikan dan pelatihan (diklat) bagi guru di Provinsi Kalimantan Timur. Dan kedudukan BPG Samarinda masih di bawah Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Timur. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0240a/O/1991 tanggal 2 Mei 1991 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Penataran Guru (BPG) maka BPG Samarinda menjadi Unit Pengelola Teknis Departemen Pendidikan dan Kebudayaan di daerah yang bertanggungjawab langsung kepada Direktorat Tenaga Kependidikan di bawah lingkup Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Sesuai dengan SK Mendikbud RI tersebut tugas pokok dan fungsi BPG Samarinda (Pasal 2) adalah “Melaksanakan penataran guru dalam berbagai bidang studi”.

Pada Tahun 2003, BPG merintis perubahan paradigma dari BPG menjadi LPMP dimana akhirnya menjadi LPMP (Lembaga *Penjamin* Mutu Pendidikan) dengan Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 087/O/2003 dengan tugas pokok melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar dan menengah di provinsi berdasarkan kebijakan nasional. Pada prinsipnya LPMP bukan saja sebagai lembaga diklat melainkan juga sebagai lembaga penjamin mutu pendidikan di daerah agar penyelenggaraannya sesuai dengan standar, norma, kriteria, dan pedoman penyelenggaraan pendidikan. Kemudian pada Tahun 2007 berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 tanggal 13 Februari 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja LPMP maka LPMP berubah

menjadi Lembaga *Penjaminan Mutu Pendidikan*, yang mempunyai tugas melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar dan pendidikan menengah termasuk taman kanak-kanak (TK), *raudatul athfal* (RA), atau bentuk lain yang sederajat di provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Pendidikan Nasional, dan berada pada lingkup Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PMPTK) Departemen Pendidikan Nasional. Seiring dengan perubahan organisasi dan tata kerja pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2012, terbitlah Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 37 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja LPMP. Berdasarkan peraturan ini LPMP sekarang berada di bawah Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pendidikan dan Kebudayaan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (BPSDMPK dan PMP) dengan tugas melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah di provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Perjalanan perubahan dari BPG menjadi LPMP yang sekarang tersirat adanya perubahan organisasi, visi, misi, serta tugas pokok dan fungsi dari organisasi tersebut. LPMP dikondisikan untuk dapat memberikan layanan penjaminan mutu pendidikan di provinsi agar proses penyelenggaraan pendidikan memenuhi persyaratan mutu pendidikan nasional. Perubahan organisasi yang terjadi disini karena adanya faktor eksternal berupa regulasi pemerintah. Perubahan organisasi yang berupa refungsionalisasi organisasi LPMP ini menuntut adanya kesiapan sumber daya yang ada pada LPMP, terutama pada sumber daya manusianya. Visi, misi, dan tupoksi yang telah berubah ini menuntut adanya perubahan pula pada persyaratan kompetensi dan keterampilan sumber daya manusianya agar dapat melakukan layanan penjaminan mutu pendidikan di provinsi dengan efektif. Dengan kata lain diperlukan investasi institusi (*capacity building*) dengan fokus pada perubahan pola pemahaman (*mind set*) dan perubahan budaya kerja (*institutional/work culture*) di antara orang-orang yang terlibat di dalamnya, terutama yang menduduki posisi manajerial (Satori, D., 2011: 20).

Hal lain yang terkait dengan perubahan dari BPG menjadi LPMP adalah budaya kerja dalam organisasi. Budaya ini diteliti secara intensif oleh para pakar untuk mengetahui perannya dalam organisasi. Sejumlah penelitian menyimpulkan bahwa budaya mempunyai peran besar dalam upaya mencapai tujuan organisasi (Wirawan, 2008:35). Mengapa budaya dalam organisasi itu penting? Menurut Ann L. Cunliffe (2008: 58), budaya kerja organisasi berkaitan dengan bagaimana sesuatu dilaksanakan sehari-hari dalam suatu organisasi dan mempengaruhi pegawai dalam berhubungan dengan sesama pegawai, pelanggan, dan *stakeholder*. Sehingga tidak hanya berpengaruh pada kinerja organisasi tetapi juga kinerja pegawai. LPMP Provinsi Kalimantan Timur sebagai organisasi memiliki visi, misi, dan tujuan yang diinginkan sesuai dengan kedudukannya sebagai lembaga penjaminan mutu pendidikan di provinsi. Jika budaya kerja sangat kondusif terhadap pelaksanaan strategi organisasi dan terbukti merupakan faktor penentu keberhasilan pencapaian tujuan organisasi, maka perlu dipertahankan. Budaya kerja organisasi yang positif akan berperan dalam pencapaian tujuan organisasi LPMP dalam pelaksanaan SPMP di daerah.

Peningkatan peran LPMP sekarang dalam pelaksanaan SPMP adalah LPMP dituntut untuk bekerjasama dan berkoordinasi serta memiliki program penjaminan mutu yang efektif dengan institusi/lembaga terkait yang juga terlibat dalam pelaksanaan SPMP. Sebagai lembaga yang diberikan kewenangan untuk menjadi Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan di provinsi, LPMP harus mampu menjadi mitra utama Pemerintah Daerah dalam melakukan setiap upaya penjaminan mutu pendidikan di tingkat provinsi. Kesiapan sumber daya manusianya akan sangat menentukan sehingga proses layanan penjaminan mutu ini dapat berjalan efektif. Pada pelaksanaannya di lapangan, ada beberapa tugas strategis yang dijalankan oleh LPMP dalam pelaksanaan SPMP ini, yaitu (Kemendikbud, 2012: 2):

1. Koordinasi program dan data pendidikan, pemetaan mutu dan pengembangan sistem mutu dengan Dinas Pendidikan Provinsi/ Kabupaten/ Kota;
2. Supervisi mutu dan fasilitasi, serta *sampling* mutu terhadap satuan pendidikan yang ada di wilayah kerjanya;

3. Koordinasi/ sinkronisasi data serta program kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan, dan kerjasama pelatihan pendidik dan tenaga kependidikan serta sertifikasi guru dengan Perguruan Tinggi/ LPTK;
4. Koordinasi penjaminan mutu PAUD dengan BPPNFI/P2PNFI;
5. Berkoordinasi dan bekerjasama dengan Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) dan Pusat Data dan Statistik Pendidikan (PDSP) dalam hal verifikasi data dan pengawasan ujian;
6. Pelaporan mutu pendidikan kepada Ditjen Dikmen, Ditjen Dikdas, BPSDMPK dan PMP.

Ada beberapa faktor yang menjadi tantangan LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam peningkatan perannya berkaitan dengan pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) di daerah, yaitu (berdasarkan data SIM-NUPTK per Maret 2012):

1. Satuan pendidikan, dalam hal ini sekolah/madrasah pada jalur pendidikan formal, dan kelompok belajar pada jalur pendidikan non formal yang memerlukan fasilitasi mutu pendidikan menuju standar nasional pendidikan di Provinsi Kalimantan Timur berjumlah 5.364 Sekolah;
2. Tenaga pendidik yang perlu memperoleh layanan fasilitasi peningkatan kompetensi dan profesionalisme sesuai dengan kebutuhan yang ada berjumlah 60.689 guru;
3. Tenaga kependidikan (laboran, pustakawan, tenaga administrasi sekolah) yang memerlukan fasilitasi peningkatan kompetensi dan profesionalisme sebanyak 9.667 orang;
4. Kepala sekolah dan pengawas yang memerlukan fasilitasi peningkatan kompetensi dan profesionalisme sebanyak 3.793 orang kepala sekolah dan 643 orang pengawas;
5. Peserta didik yang memerlukan pembelajaran yang bermutu sesuai dengan standar nasional pendidikan berjumlah 833.956 siswa;
6. Forum Kelompok Kerja Guru/Musyawahar Kerja Guru Mata Pelajaran (152 KKG/128 MGMP), Kelompok Kerja Kepala Sekolah/Musyawahar Kerja

- Kepala Sekolah (33 KKKS/9 MKKS), dan Kelompok Kerja Pengawas Sekolah/Musyawarah Kerja Pengawas Sekolah (20 KKPS/9 MKPS);
7. Kabupaten/kota yang memerlukan layanan penjaminan mutu pendidikan di Provinsi Kalimantan Timur berjumlah 14 Kabupaten/Kota;
  8. Kondisi wilayah Provinsi Kalimantan Timur yang luas wilayahnya 245.237,80 km<sup>2</sup> atau sekitar satu setengah kali Pulau Jawa dan Madura, atau 11% dari total wilayah Indonesia yang merupakan daerah yang luas dan sulit terjangkau;
  9. Masih terpakunya LPMP dengan paradigma pendidikan dan pelatihan (diklat) pada pelaksanaan tugas dan fungsinya dalam penjaminan mutu pendidikan, ini dilatarbelakangi sejarah awal berdirinya LPMP yang bermula dari BPG. Sementara tugas dan fungsi yang sekarang dalam penjaminan mutu pendidikan bukan hanya pada fungsi fasilitasi (diklat), masih ada fungsi pemetaan, supervisi, dan pengelolaan sistem informasi mutu pendidikan;
  10. *Stakeholders* terkait di daerah masih belum memahami tupoksi LPMP sebagai Unit Pelaksana Teknis pusat di daerah dalam pelaksanaan penjaminan mutu pendidikan sehingga diperlukan sosialisasi keberadaan LPMP, selain itu juga adanya instansi formal maupun non formal yang dapat berperan sebagai lembaga yang dapat melaksanakan sebagian program kegiatan yang sama dengan tupoksi LPMP di daerah;
  11. Dalam mendukung visi dan misi lembaga yang baru ke depan, maka kemitraan dengan berbagai *stakeholders* yang terkait dengan tupoksi yang baru menjadi sangat strategis dalam pencapaian sasaran program dan kegiatan lembaga. Kerjasama dalam bentuk kemitraan dengan pemerintah kabupaten/kota selama ini masih belum optimal sehingga keselarasan program dan kegiatan kelembagaan dengan *stakeholders* tersebut belum sesuai target dan sasaran yang optimal;
  12. Masih ada *stakeholders* yang kurang mempercayai kemampuan SDM yang ada di LPMP Provinsi Kalimantan Timur.

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi dalam penjaminan mutu pendidikan, maka LPMP Provinsi Kalimantan Timur masih dalam katagori kinerja “Rendah” (1,50 – 2,00) dengan skor yang diperoleh 1,952 (Laporan Pelaksanaan Tugas LPMP, 2012: 16). Penilaian ini berdasarkan hasil Evaluasi Diri Lembaga (EDL) atau disebut juga Evaluasi Diri Pelaksanaan Tugas dan Fungsi (ED-PTF) LPMP. Dimana pembagian kategori kinerja pelaksanaan tugas dibagi menjadi enam kategori, yaitu:

Tabel 1.1 Kategori Kinerja Lembaga Berdasar ED-PTF

Rentang NA ED-PTF	Kategori Kinerja	Kategori Huruf
3,50 – 4,00	Sangat Tinggi	AA
3,00 – 3,50	Tinggi	A
2,50 – 3,00	Cukup	B
2,00 – 2,50	Sedang	C
1,50 – 2,00	Rendah	D
1,00 – 1,50	Sangat Rendah	E

Sumber: Panduan Teknis ED-PTF LPMP

LPMP Provinsi Kalimantan Timur sudah seharusnya melakukan penjaminan mutu internalnya untuk meningkatkan kinerjanya dalam penjaminan mutu pendidikan. Kinerja organisasi berkaitan erat dengan efektifitas kinerja sumber daya manusia (pegawai) yang ada pada organisasi tersebut dalam pekerjaannya. Efektifitas kinerja pegawai ini salah satunya dipengaruhi oleh kompetensi yang dimiliki pegawai tersebut (Spencer dan Spencer, 1993: 9; Moehariono, 2009: 3). Berdasarkan penilaian kompetensi pegawai yang dilakukan oleh lembaga, menunjukkan masih perlunya upaya peningkatan kompetensi pegawai yang ada. Ini terlihat dari grafik penilaian kompetensi pegawai LPMP Provinsi Kalimantan Timur dari tahun 2008 – 2012, seperti ditampilkan pada Lampiran 11. Komitmen terhadap peningkatan kualitas SDM secara berkelanjutan (*continous improvement*) tentunya sangat diperlukan untuk meningkatkan kinerja pegawai dalam pelaksanaan tugas dan fungsi penjaminan mutu pendidikan.

Berdasarkan tugas dan kewenangan LPMP yang baru serta tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan SPMP tersebut maka diperlukan SDM yang memiliki

kompetensi dan keterampilan yang sesuai agar pelaksanaan SPMP tersebut dapat berjalan efektif dan sesuai dengan harapan *stakeholders*. Untuk itu maka dibutuhkan adanya program pengembangan SDM. Menurut Swanson dan Holton (2009: 4), “pengembangan SDM merupakan proses pengembangan keahlian untuk tujuan memperbaiki individu, tim, proses kerja, dan kinerja sistem organisasi”. Ruky (2003) dalam Yuniarsih & Suwatno (2009: 38) berpendapat bahwa “program pengembangan sumber daya manusia pada dasarnya adalah usaha untuk meningkatkan kualitas dan kompetensi sumber daya manusia dalam organisasinya”. Program pengembangan sumber daya manusia tentunya bertujuan agar organisasi tersebut mampu merealisasikan visi mereka dan mencapai tujuan-tujuan jangka menengah dan jangka pendek. Pengembangan SDM merupakan kegiatan-kegiatan untuk memelihara dan meningkatkan kompetensi pegawai melalui peningkatan pengetahuan, keterampilan, kemampuan, dan aspek-aspek lainnya. Pengembangan SDM ini penting dilaksanakan disebabkan adanya perubahan baik manusia, teknologi, pekerjaan maupun organisasi. Pengembangan sumber daya manusia dalam organisasi harus senantiasa berorientasi terhadap visi, misi, tujuan, dan sasaran organisasi di mana dia berada di dalamnya (Yuniarsih dan Suwatno, 2010: 63).

Rakhmawanto (2008: 120) dalam penelitiannya yang berjudul “Membangun Model Pengembangan SDM Aparatur Pegawai Negeri Sipil” menyatakan bahwa mayoritas instansi pemerintah di Indonesia belum mempunyai rancangan pengembangan SDM PNS secara jelas. Hal ini terlihat dari tidak jelasnya arah pengembangan PNS melalui program – program diklat yang selama ini diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Dalam rangka menciptakan model strategi pengembangan PNS yang tepat, guna membentuk PNS yang berkualitas dan profesional aspek – aspek seperti visi, misi, dan tujuan organisasi harus dijadikan sebagai dasar untuk membangun pola pengembangan PNS. Murgiyono (2010: 2) menyatakan kualitas dan profesionalisme PNS tersebut harus dibentuk melalui suatu proses dalam sistem pengembangan SDM yang terencana dan sistematis; serta berkesinambungan (Ma’arif, M.S., 2010: 13).

Sementara Rosidah (2008) dalam penelitian yang berjudul “Manajemen Diklat dalam Upaya Optimalisasi Kinerja Pegawai Publik” mengemukakan bahwa kebutuhan diklat muncul karena adanya masalah – masalah yang mengganggu kinerja organisasi, seperti menurunnya atau rendahnya tingkat pelayanan. Pendidikan dan pelatihan merupakan suatu proses pembelajaran dalam organisasi yang mengarah pada perubahan sikap dan perilaku pegawai untuk memenuhi harapan kualifikasi kerja dan tuntutan perkembangan organisasi, baik internal maupun eksternal. Keberhasilan diklat terwujud apabila diklat mempunyai dampak positif pada peningkatan kinerja atau hasil diklat sesuai dengan kriteria pengembangan tujuan yang telah ditentukan. Menurut Rakhmawanto (2009: 24) untuk meningkatkan kinerja PNS penekanannya ada pada pengetahuan (*knowledge*), kemampuan (*capability*), keterampilan (*skill*), sikap (*attitudes*), perilaku dan etika (*behavior and ethics*), serta kebiasaan (*habit*).

Purwanto, E.A. (2007: 8) dalam penelitiannya menyatakan bahwa diklat sebagai instrumen untuk meningkatkan kompetensi SDM belum mendapat perhatian serius dari instansi pemerintah, ini terlihat dari belum adanya analisis kebutuhan diklat yang terintegrasi antara bagian organisasi, masih lemahnya metode diklat, kecilnya anggaran untuk pelaksanaan diklat.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Melihat dari beratnya tugas dan kewenangan serta tantangan eksternal yang dihadapi oleh LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam pelaksanaan SPMP di daerah maka diperlukan kesiapan sumber daya yang ada di LPMP, termasuk sumber daya manusianya. Sumber daya manusia yang ada dituntut memiliki kompetensi dan keterampilan yang sesuai dengan tugasnya dalam pelaksanaan penjaminan mutu pendidikan. Dengan perubahan dari BPG menjadi LPMP tentu ada perubahan pola pemahaman dalam pelaksanaan tugas penjaminan mutu dan perubahan budaya kerja. Bagaimana LPMP Provinsi Kalimantan Timur merubah pola pemahaman (*mind set*) dan merubah budaya kerja (*work culture*) agar sesuai dengan visi, misi, dan tujuan organisasinya dalam upaya peningkatan perannya

pada pelaksanaan sistem penjaminan mutu pendidikan merupakan hal menarik untuk diteliti.

Penelitian ini difokuskan pada pengembangan sumber daya manusia yang terjadi di LPMP Provinsi Kalimantan Timur berkaitan dengan refungsionalisasi LPMP dan perannya dalam pelaksanaan penjaminan mutu pendidikan melalui sistem penjaminan mutu pendidikan (SPMP). Untuk itu judul dalam penelitian ini adalah **“Studi Peningkatan Peran LPMP dalam Pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) melalui Pengembangan Sumber Daya Manusianya (Studi Kasus Pada LPMP Provinsi Kalimantan Timur)”**. Adapun aspek-aspek yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Peran LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan melalui pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP).
2. Pelaksanaan penilaian (*assesment*) kinerja SDM berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penjaminan mutu pendidikan.
3. Usaha LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam pengembangan kapasitas SDM yang sesuai dengan tuntutan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
4. Dampak pengembangan SDM terhadap budaya kerja di LPMP Provinsi Kalimantan Timur.
5. Perspektif pengembangan SDM LPMP Provinsi Kalimantan Timur di masa depan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian di atas, dapat dibuat rumusan masalah yang dirinci ke dalam pertanyaan-pertanyaan berikut:

1. Bagaimana peran LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan melalui pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP)?
2. Bagaimana pelaksanaan penilaian (*assesment*) kinerja SDM berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penjaminan mutu pendidikan?

3. Bagaimana strategi (usaha-usaha) LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam pengembangan kapasitas SDM yang sesuai dengan tuntutan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan?
4. Bagaimana dampak pengembangan SDM terhadap budaya kerja di LPMP Provinsi Kalimantan Timur?
5. Bagaimana perspektif pengembangan SDM LPMP Provinsi Kalimantan Timur di masa depan?

#### 1.4 Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan segala gambaran dan informasi yang terkait dengan pengembangan sumber daya manusia LPMP Provinsi Kalimantan Timur sehubungan dengan peningkatan perannya dalam pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP). Hal ini terkait pula dengan adanya perubahan organisasi berupa refungsionalisasi LPMP, yang dimulai dari BPG hingga menjadi LPMP yang sekarang.

Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan informasi dan gambaran yang berkaitan dengan fokus penelitian di atas, yaitu:

1. Peran LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam penjaminan dan peningkatan mutu pendidikan melalui pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP).
2. Pelaksanaan penilaian (*assesment*) kinerja SDM berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penjaminan mutu pendidikan.
3. Usaha LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam pengembangan kapasitas SDM yang sesuai dengan tuntutan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
4. Dampak pengembangan SDM terhadap budaya kerja di LPMP Provinsi Kalimantan Timur.
5. Perspektif pengembangan SDM LPMP Provinsi Kalimantan Timur di masa depan.

## 1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini secara umum diharapkan memberikan sumbangan pemikiran kepada lembaga dan pihak yang berkepentingan di LPMP Provinsi Kalimantan Timur, terutama bagi pengembangan sumber daya manusia yang ada di dalamnya terkait dengan peningkatan peran LPMP dalam pelaksanaan SPMP di daerah. Juga dapat menjadi masukan bagi optimalisasi pelaksanaan tupoksi LPMP dalam mendorong peningkatan mutu pendidikan di daerah melalui mekanisme penjaminan mutu pendidikan. Selain manfaat praktis di atas, tentunya diharapkan pula penelitian ini dapat menjadi sumbangan teoritis dalam bidang yang berkenaan dengan organisasi, pengembangan sumber daya manusia, dan kinerja instansi pemerintahan terutama di bidang yang terkait dengan penjaminan mutu pendidikan.

Sebagai sebuah organisasi, LPMP Provinsi Kalimantan Timur dihadapkan pada lingkungan yang saling tergantung dan senantiasa berubah. Untuk merespon hal tersebut sebuah organisasi dituntut dapat beradaptasi dan berubah. Ada beberapa isu kontemporer tentang perubahan yang dihadapi sebuah organisasi dewasa ini (Robbins dan Judge, 2011: 358), yaitu: (1) bagaimana kemajuan teknologi mengubah tempat kerja dan mempengaruhi kehidupan kerja para pegawai; (2) bagaimana sebuah organisasi dapat menjadi lebih inovatif; (3) bagaimana menciptakan organisasi yang senantiasa mau belajar dan melakukan penyesuaian; dan (4) apakah pengelolaan perubahan terikat pada kultur atau budaya. Organisasi pembelajar (*learning organization*) belakangan ini menjadi perhatian besar dari para pakar teori organisasi dalam merespon perubahan yang selalu terjadi. Organisasi pembelajar (Robbins dan Judge, 2011: 363) adalah “sebuah organisasi yang telah mengembangkan kapasitas untuk terus menerus melakukan penyesuaian dan perubahan”. Jadi ada upaya untuk meningkatkan penguasaan ilmu, keterampilan, profesionalisme secara terus menerus dalam organisasi tersebut. Penelitian ini hendak memberikan informasi bagaimana aktifitas organisasi pembelajar terjadi pada LPMP Provinsi Kalimantan Timur dalam kerangka peningkatan peran LPMP dalam penjaminan mutu pendidikan. Diharapkan hasil studi ini dapat menjadi sumbangan untuk memperkaya konsep

organisasi pembelajar (*learning organization*) dalam perspektif instansi atau lembaga pemerintah.

### **1.6 Struktur Organisasi Tesis**

Secara garis besar struktur organisasi penulisan laporan penelitian ini dibagi menjadi lima bagian atau bab, yang dimulai dari Bab I berisi Pendahuluan. Kemudian berturut-turut: Bab II berisi Kajian Pustaka, Bab III berisi Metode Penelitian, Bab IV tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan, serta Bab V berisi Kesimpulan dan Rekomendasi.

Bab I Pendahuluan berisi beberapa sub bab, yaitu: Latar Belakang Penelitian; Fokus Penelitian; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Manfaat Penelitian; serta Struktur Organisasi Tesis.

Bab II Kajian Pustaka, terdiri dari sub bab: Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan; Sumber Daya Manusia; serta Budaya Kerja.

Bab III Metode Penelitian terbagi menjadi sub bab: Desain Penelitian; Lokasi Penelitian; Jenis Data Penelitian; Sumber Data Penelitian; Teknik Pengumpulan Data; Teknik Analisis Data; dan Keabsahan Data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan terdiri dari sub bab: Hasil Penelitian; dan Pembahasan.

Bab V Kesimpulan dan Rekomendasi, terbagi menjadi sub bab: Kesimpulan; dan Rekomendasi.