

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

#### **A. Kesimpulan**

Merujuk pada pembahasan hasil penelitian yang telah diuraikan sebelumnya yang berdasar pada fenomena-fenomena esensial di lapangan, maka dirumuskan kesimpulan sebagai berikut:

1. Profil pengawas SMA di Kabupaten Natuna, baik dari segi kuantitatif maupun kualitatif belum memadahi. Indikatornya dapat dilihat dari spesialisasi latarbelakang pendidikan, usia, golongan dan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, rasio antara jumlah Pengawas Sekolah dengan jumlah sekolah. Jumlah Pengawas SMA 3 orang dengan rincian 2 pengawas bidang studi Matematika dan 1 pengawas bidang studi bimbingan dan konseling (BK), tingkat pendidikan 2 orang S1, dan 1 orang berpendidikan S2, rata-rata 3 pengawas umurnya di atas 50 tahun dan golongan pengawas rata-rata pengawas madya.

Mengenai rasio jumlah pengawas sekolah dengan jumlah sekolah yang harus diawasi beserta penyebarannya, rasio pengawas di kabupaten Natuna adalah 1:12. Kondisi tersebut lebih memprihatinkan karena belum ada pengawas mata pelajaran Bahasa, IPS, TIK, Olahraga dan Seni Budaya. Untuk mengatasi kekurangan jumlah pengawas SMA, sebenarnya ada 14 guru/ kepala sekolah di Kabupaten Natuna yang potensial untuk diangkat menjadi pengawas sekolah. Pertimbangan yang harus diperhatikan agar pengangkatannya, tidak menimbulkan kekurangan guru, artinya harus diimbangi dengan pengangkatan guru baru setiap tahunnya.

Berdasarkan berbagai fakta mengenai profil pengawas sekolah tersebut, akan menjadi hambatan dalam upaya peningkatan kinerja guru dan hasil belajar siswa, sebagai hasil dari kinerja pengawas sekolah. Demikian pula hambatan tersebut akan menjadikan tantangan dalam upaya menjadikan pengawas profesional sebagai penjamin kualitas. Selain itu jarak rentang kendali dan kendala geografis yang berupa kepulauan, pengawas di Kabupaten Natuna dalam melakukan pelaksanaan pengawasan menjadi kurang intensif dan hanya terfokus di Pulau Bunguran Besar atau sekitar kota Ranai, sementara pulau-pulau yang lain seperti Midai, Subi, Serasan Induk, Serasan Timur dan Pulau Laut hanya dilakukan supervisi selama satu kali dalam satu tahun.

2. Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pengawas SMA selama ini dapat dikategorikan dalam temuan yang belum memuaskan. Tercermin dari indikator sebagai berikut: (1) penyusunan program pengawasanpara pengawas masih berpandangan bahwa Prota, Promes, dan RKA masing-masing pengawas pada dasarnya adalah sama, sehingga mereka menyamakan persepsi penyusunan program tersebut. (2) proses pelaksanaan program kepengawasan berlangsung tidak maksimal disebabkan dalam pembuatan program pengawasan Prota, Promes, dan RKA SMA ada pengawas yang baru membuatnya di tengah proses pelaksanaan program pengawasan, dan ada pengawas yang belum sama sekali membuat program kepengawasan; (3) motivasi penyelesaian tugas program pengawasan lebih disebabkan sebagai prasyarat mendapatkan tunjangan sertifikasi. Sehingga targetnya hanya untuk penambahan gaji, pengawas bukan kewajiban untuk menyelesaikan tugas pokok perencanaan.

Selanjutnya pada pelaksanaan program pengawasan tidak berjalan dengan baik karena beban kerja yang overload antara waktu yang tersedia dengan beban wilayah sekolah dan jumlah guru. Akibatnya kegiatan supervisi sekolah hanya dilakukan dalam sebulan sekitar 6 sekolah yang bisa dikunjungi. Kurangnya perhatian pendataan dokumentasi pelaksanaan program pengawasan SMA. Persoalan ini tampak pada daftar kunjungan pengawas SMA ke sekolah SMA atau kegiatan MGMP serta penilaian kinerja guru yang masih kosong baik pada semester gasal dan semester genap. Hal ini mengindikasikan menjadi titik kelemahan pengawas ke depan yang berimbas pada tidak berjalannya penyusunan data laporan pengawas. Kalaupun ada laporan pengawas, sifatnya pada tataran deskriptif pelaksanaan, belum pada dataran analisis.

Sementara itu pada pelaporan kegiatan pengawasan problemnya pada belum ada presentasi hasil kepengawasan/pertanggungjawaban dari masing-masing pengawas terhadap hasil kepengawasannya, yang berupa rapat dinas tetap. Sifat laporan lebih ke titik administratif belaka, belum menyentuh aspek penilaian yang bersifat mengoreksi kinerja pengawas selama masa tertentu. Dalam laporan bulanan ini tidak ada skema penulisan laporan yang sesuai dengan aturan analisis penilaian untuk perencanaan bulan-bulan ke depan. Namun hanya sebatas laporan kunjungan ke sekolah/madrasah wilayah binaan pengawas bidang studi SMA masing-masing.

Pada kegiatan pelaporan semester bukan laporan analisis yang dipakai dalam semester yang telah berjalan, untuk kemudian sebagai strategi perencanaan semester ke depan. Begitu juga, bukan laporan pengawas yang menyampaikan informasi komprehensif tentang keterlaksanaan, hasil yang

dicapai, serta kendala yang dihadapi pengawas yang bersangkutan dalam menjalankan tupoksi pada semua guru SMA binaannya. Akibatnya kegiatan pelaporannya hanya bersifat administratif bukan analisis permasalahan supervisi dan strategi perencanaan untuk kegiatan supervisi selanjutnya.

Untuk hal tersebut dapat dipertimbangkan upaya-upaya untuk meningkatkan kemampuan kinerja penyusunan program pengawasan proses implementasi kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas SMA di Kabupaten Natuna melalui kegiatan-kegiatan sebagai berikut: (1) memberikan beban tugas proporsional kepada pengawas, sesuai dengan batas normal penghitungan beban kerja pengawas satuan pendidikan madrasah/sekolah dan guru binaannya. sehingga tidak *overload* terhadap beban kerja pengawas; (2) penambahan sistem imbalan, berupa insentif dan lainnya untuk mendorong kinerja pengawas lebih berdaya guna dan tepat guna.; (3) pemegang kebijakan pendidikan menengah agar mengeluarkan kebijakan strategis dan jangka panjang, terutama dalam rekrutmen dan separasi pengawas tepat pada waktunya. Sehingga tidak mengganggu berjalannya manajemen pelaksanaan pengawasan secara efektif dan efisien, sehingga dapat memberikan yang terbaik kepada masyarakat pendidikan; (4) penilaian kinerja pengawasan oleh atasan dilakukan oleh kepala Kepala dinas pendidikan dengan tim di dalamnya dari Kabid Dikmen dan Kasi Pendidikan SMA bagi pengawas SMA harus dilakukan betul-betul mengacu pada standar kinerja yang ada.

3. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas SMA di Kabupaten Natuna mengacu pada Teori Edward III, juga dihadapkan dengan berbagai

faktor pendukung dan penghambat, baik dari lingkungan internal maupun eksternal, seperti:

Faktor dominan yang menjadi pendukung adalah;

a. Komunikasi dan Sosialisasi

Ditengah keterbatasan akses informasi dan geografis aparatur pelaksana kebijakan mampu menjalankan fungsi sosialisasi dan komunikasi kebijakan walaupun belum optimal.

b. Sumber daya

Adanya bantuan insentif dan bantuan operasional pengawas sekolah sebagai bentuk dukungan dan tidak lanjut dari kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010.

c. Disposisi (Karakteristik badan pelaksana dan sikap aparat pelaksana)

Hadirnya kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas telah menuai dukungan positif dari pengawas sekolah di Kabupaten Natuna.

d. Struktur organisasi/birokrasi

Fungsionalisasi pengawas sekolah di Kabupaten Natuna telah memperoleh dukungan penuh dari pemerintah pusat baik secara financial maupun fasilitas.

Faktor dominan yang menjadi penghambat adalah;

a. Komunikasi dan Sosialisasi

1) Tidak efektifnya sosialisasi kebijakan baik kepada aktor-aktor pelaksana maupun kepada pengawas selaku kelompok sasaran, sehingga tidak optimal dalam membentuk sikap untuk berprilaku mendukung dan

meningkatkan minat partisipasi bagi sebagian pengawas sekolah pada setiap kluster kewilayahan.

- 2) Belum optimalnya koordinasi komunikasi antar lembaga dan dinas teknis terkait pengelola kebijakan. Dimana BKD sebagai actor pemetaan kebutuhan pengawas dan dinas pendidikan sebagai penyedia SDM. Hal tersebut telah mengakibatkan kabupaten Natuna mengalami defisit pengawas SMA.
- 3) kondisi wilayah di Kabupaten Natuna yang terdiri dari kepulauan, lautan, dan perbatasan yang terpencil menyebabkan akses informasi dan komunikasi cendrung lamban.
- 4) Belum tersedianya sistem informasi yang memadai dalam memanajemen proses implementasi kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas SMA.

b. Sumber daya

- 1) kondisi faktual berdasarkan profil pengawas sekolah rumpun mata pelajaran baik kuantitas maupun kualitas belum memadai.
- 2) belum ada tim ahli yang memiliki kualifikasi yang tepat dalam menangani secara khusus dalam pengembangan dan pemberdayaan pengawas sekolah
- 3) kelemahan dalam penyediaan dan pembagian potensi sumber daya, baik finansial, ketenagaan, prasarana dan teknologi dalam implementasi kebijakan, telah berdampak terhadap lemahnya atau rendahnya kinerja dinas dan lembaga teknis terkait dalam mencapai sasaran kebijakan pengawasan di Kabupaten Natuna.

c. Disposisi (Karakteristik Badan Pelaksana dan Sikap Aparat Pelaksana)

- 1) kebijakan pendidikan di Kabupaten Natuna belum secara menyeluruh mendukung kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas, yakni belum adanya usaha memenuhi jumlah ideal pengawas dan rekrutment pengawas secara professional.
- 2) masih banyak aparat pelaksana yang belum memahami isi, maksud dan tujuan kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 dan apa saja yang harus dilaksanakan

d. Struktur organisasi/birokrasi

- 1) fungsi pengawasan dan kontrol internal dari atasan langsung aparat pelaksana pada dinas dan lembaga teknis terkait belum optimal, sehingga banyak peluang yang dapat dikembangkan dalam upaya modifikasi di lapangan yang mengarah pada pemenuhan kebutuhan sesaat atau pelaksanaan tugas yang tidak dilakukan sebagaimana mestinya seperti yang telah digariskan oleh kebijakan.
- 2) aktor atau pelaksana kebijakan telah memahami mengenai, maksud, tujuan dan sasaran kebijakan fungsionalisasi pengawas SMA tersebut, namun pemahaman tersebut belum ditindak lanjuti dengan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagaimana yang diharapkan, misalnya koordinasi yang diharapkan terbangun hingga ke tingkat kecamatan.

- 3) belum adanya petunjuk teknis dan desain implementasi kebijakan yang sesuai kebutuhan dan yang sebaiknya dilakukan di kabupaten Natuna yang menunjang implementasi kebijakan fungsionalisasi pengawas
4. Desain implementasi kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 sebagai upaya pengembangan dan pemberdayaan pengawas SMA di Kabupaten Natuna. Desain implementasi Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas SMA di Kabupaten Natuna dirangkai dengan memperhatian berbagai variabel. Variabel yang paling krusial adalah aktivitas dan komunikasi antar organisasi yang harus mengintegrasikan perpaduan sinergis diantara 5 (lima) aktivitas kebijakan, yaitu(a) mendorong pelaksaaan standar kualifikasi dalam pengangkatan pengawas sesuai permendiknas; (b) Penyusunan operasional teknis fungsionalisasi pengawas SMA berdasar pada kondisi wilayah; (c) optimalisasi dan pembentukan tim koordinasi pengangkatan pengawas sebagai pelaksana tugas yang bekerja secara efektif dan efisien; (d) mendorong peningkatan biaya operasional dan kesejahteraan pengawas daerah khusus; (e) penguatan sistem teknologi informasi dan pemetaan kebutuhan pengawas, pengembangan karir dan pemberdayaan.

Kemudian untuk melihat hasil kinerja pengembangan dan pemberdayaan pengawas SMA dari aktivitas implementasi yang ada maka hal-hal atau variabel lain harus diperhatikan adalah ukuran dan tujuan pengawasan, karakteristik badan pelaksana, sikap aparat pelaksana, sumber daya, kondisi wilayah, baik dari sosial, ekonomi, politik maupun cultural kewilayahannya. Keseluruhan dari variabel desain implementasi harus terpadu secara sinergis

untuk memberikan hasil yang maksimal dalam mencapai tujuan yang diharapkan dalam implementasi kebijakan.

## **B. Implikasi**

Penelitian ini telah menunjukkan bahwa pemenuhan jumlah ideal pengawas SMA baik secara kuantitas dan kualitas seperti yang dipersyaratkan dalam Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 pasal 6 ayat 1-3 sangat mutlak diperlukan untuk dapat melakukan tugas pokok dan fungsinya secara profesional. Dalam pemenuhan pengawas sekolah rumpun mata pelajaran dapat dilakukan dengan mengacu standar kualifikasi pengawas SMA yang tertuang dalam Permendiknas No 12 Tahun 2007.

Hasil penelitian ini memberikan beberapa implikasi, antara lain: (1) implikasi terhadap perencanaan dan pengembangan kebutuhan pengawas SMA di Kabupaten Natuna, (2) program kegiatan pengembangan kualifikasi pengawas SMA, (3) implikasi terhadap pengembangan karir, (4) implikasi pengembangan kesejahteraan (5) implikasi terhadap pengembangan Diklat/Bintek, (6) implikasi terhadap pengembangan dalam bentuk penghargaan dan perlindungan dan (7) implikasi terhadap pemberdayaan dan kerjasama.

1. Perencanaan dan pengembangan kebutuhan pengawas SMA hendaknya dirancang dengan cermat, disesuaikan dengan kondisi wilayah. Strategi perencanaan dan pengembangan pengawas SMA di Kabupaten Natuna harus mencakup lima komponen program yaitu (a) penyusunan pedoman perencanaan kebutuhan pengawas sekolah, (b) penyusunan Permendiknas pengangkatan guru dalam jabatan fungsional pengawas, (c) penyusunan

pelaksanaan penyiapan calon pengawas sekolah, (d) penyusunan pedoman pengangkatan pengawas sekolah dan (e) penyusunan pedoman pelaksanaan tugas pokok pengawas sekolah dan pengawasan program kesetaraan.

2. Program kegiatan pengembangan kualifikasi pengawas SMA. Untuk mewujudkan pengawas sekolah yang profesional strategi penerapan kualifikasi yang dapat dilakukan adalah (a) memberikan beasiswa S-2 kepengawasan di PTN, (b) memberikan bantuan pendidikan bagi pengawas SMA yang sedang mengikuti pendidikan S-2, (c) penyusunan standar pengawas BK, (d) pemberian lisensi pengawas sekolah dalam jabatan melalui uji kompetensi, (e) lokakarya penyusunan kurikulum S-2 kepengawasan dan (f) memberikan Diklat materi pengawas dan kepengawasan bagi mahasiswa S-2 kepengawasan pendidikan.
3. Implikasi terhadap pengembangan karir. Pengembangan karir pengawas yang harus diupayakan oleh dinas pendidikan Kabupaten Natuna meliputi 6 aspek yang harus diprioritaskan yaitu (a) penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan angka kredit jabatan fungsional pengawas, (b) penyusunan pedoman pengembangan keprofesionalan berkelanjutan (PKB), (c) penilaian angka kredit jabatan pengawas, (d) pemberian biaya penyusunan karya tulis ilmiah berbasis penelitian, (e) penyusunan pedoman penilaian kinerja pengawas.
4. Implikasi pengembangan kesejahteraan. Pengembangan kesejahteraan pengawas sekolah yang harus diupayakan oleh dinas pendidikan dan pemerintah daerah Kabupaten Natuna mencakup beberapa item yaitu (a) pengajuan tunjangan profesi pendidik bagi pengawas sekolah, (b) pengajuan

- tunjangan fungsional pengawas sekolah, (c) pengajuan tunjangan lisensi pengawas sekolah dan (d) penerbitan jurnal kepengawasan.
5. Pengembangan Diklat/Bintek. Implikasi kegiatan pengembangan diklat/bintek pengawas yang harus dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Natuna adalah (a) melaksanakan diklat/bintek PKB, (b) melaksanakan diklat/bintek penyusunan KTI, (c) pelaksanaan diklat/bintek perhitungan angka kredit jabatan fungsional pengawas sekolah, (d) pelaksanaan diklat fungsional calon pengawas sekolah, (e) bintek bagi koordinator pengawas SMA, (f) bintek pengawas sekolah SNBI dan (g) melakukan sosialisasi regulasi pengawas sekolah.
  6. Implikasi terhadap pengembangan dalam bentuk penghargaan dan perlindungan. Upaya yang dilakukan oleh dinas pendidikan kabupaten Natuna adalah (a) melakukan evaluasi kriteria dan pelaksanaan pemilihan pengawas sekolah teladan, (b) penyusunan pedoman pemilihan pengawas sekolah teladan, (c) melaksanakan pemilihan pengawas teladan, (d) membentuk dewan kehormatan pengawas sekolah bekerjasama dengan APSI dan (e) melakukan studi banding di dalam dan luar negeri untuk melihat perbandingan dan mencari contoh model pengembangan pengawas sekolah yang terbaik.
  7. implikasi terhadap pemberdayaan dan kerjasama. Pemberdayaan dan kerjasama pengawas sekolah di kabupaten Natuna dapat diwujudkan apabila ada 7 aspek program yang harus dijalankan yaitu (a) menyusun pedoman pelaksanaan beban kerja dan penetapan sekolah binaan, (b) penyusunan panduan tugas pengawas sekolah (buku saku pengawas), (c) pengembangan program dan kegiatan APSI, (d) pembentukan Tim Penilai Angka Kredit jabatan pengawas sekolah bekerjasama dengan APSI, (e) penetapan tugas

MKPS dan Korwas, dan (e) melakukan review kode etik pengawas sekolah bekerjasama dengan APSI.

Pengembangan pengawas sekolah pendidikan SMA diharapkan upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kemampuan profesional pengawas sekolah menengah atas di masa mendatang lebih terencana dan berkesinambungan.

### **C. Rekomendasi**

Berdasarkan penelitian ini ditemukan berbagai permasalahan yang tentunya perlu dilakukan langkah antisipasi untuk mengatasi setiap permasalahan yang muncul dalam implementasi kebijakan Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 tentang fungsionalisasi pengawas SMA dan sebagai upaya mewujudkan pengembangan dan pemberdayaan pengawas di Kabupaten Natuna. Adapun rekomendasi penelitian ini sebagai berikut :

1. Dinas pendidikan Kabupaten Natuna perlu segera merekrut pengawas baru dengan standar kualifikasi seperti yang di amanahkan dalam Permendiknas No 12 Tahun 2007 guna menurunkan angka rasio pengawas SMA yang masih 1:12 menjadi sekurang-kurangnya 1:5 sesuai dengan karakter wilayah Kabupaten Natuna yang merupakan daerah khusus.
2. Di Kabupaten Natuna masih ada kekurangan pengawas rumpun mata pelajaran Bahasa, IPS, OLAHRAGA dan Seni Budaya untuk itu dinas pendidikan Kabupaten Natuna pada tahun 2016 perlu segera memenuhi angka kebutuhan pengawas rumpun mata pelajaran tersebut dengan rincian untuk rumpun mata pelajaran IPS sebanyak 2 pengawas, Bahasa sebanyak 2 pengawas, Olah Raga 1 pengawas dan Seni Budaya 1 pengawas jadi total ada 6 pengawas baru yang

perlu di rekrut pada tahun 2016. Kriteria standar kualifikasi pengawas yang harus diangkat adalah:

- a. Memiliki pendidikan minimum magister (S2) kependidikan dengan basis sarjana (S1) dalam rumpun mata pelajaran yang relevan pada perguruan tinggi yang terakreditasi.
  - b. Guru SMA/MA/SMK bersertifikat pendidik sebagai guru dengan pengalaman kerja minimal 8 tahun dalam rumpun mata pelajaran yang relevan di SMA/MA/SMK atau kepala sekolah SMA/MA/SMK dengan pengalaman kerja minimum 4 tahun,
  - c. Memiliki pangkat minimum III/C, berusia setinggi-tingginya 50 tahun sejak diangkat sebagai pengawas satuan pendidikan,
  - d. Memenuhi kompetensi sebagai pengawas satuan pendidikan yang dapat diperoleh melalui uji kompetensi dan atau pendidikan dan pelatihan fungsional pengawas pada lembaga yang ditetapkan pemerintah.
  - e. Lulus seleksi pengawas satuan pendidikan.
3. Jarak geografis, alat transportasi dan kecilnya biaya operasional yang hanya 1,5 Juta dengan wilayah yang luas menjadi kendala utama pengawas SMA dalam menjalankan tupoksinya sesuai yang ada dalam Permenegpan RB No 21 Tahun 2010 terutama di daerah yang berada di luar pulau Bunguran Besar. Dinas pendidikan kabupaten Natuna perlu menerapkan aturan Permenegpan No 21 tahun 2010 pasal 6 ayat 3 dimana untuk daerah khusus seperti Pulau Midai, Subi, Serasan Induk, Serasan Timur dan Pulau Laut pengawas sekolah diangkat dan ditempatkan pada masing-masing pulau tersebut dengan sekolah

binaan terfokus dalam satu pulau secara lintas satuan pendidikan sehingga akan mengefektifkan supervisi tanpa ada terkendala faktor geografis..

4. Perlu adanya upaya dan komitmen dari dinas pendidikan Kabupaten Natuna untuk pengembangan kemampuan profesional pengawas sekolah yang pendanaannya tidak terlalu mengantungkan diri dari proyek-proyek pemerintah pusat dan propinsi. Melalui bagian-bagian terkait seperti Subid Dikmen pada dinas pendidikan Kabupaten Natuna, untuk segera menyusun program pelatihan yang khusus bagi pengawas sekolah secara berkesinambungan sesuai dengan kebutuhan pengawas sekolah dan perkembangan pendidikan dan kepengawasan..
5. Dalam aktivitas implementasi kebijakan fungsionalisasi pengawas SMA dinas pendidikan perlu mengintegrasikan dan berkomitmen untuk melakukan perpaduan sinergis diantara 5 (lima) aktivitas kebijakan, yaitu; (a) pelaksaaan standar kualifikasi dalam pengangkatan pengawas sesuai Permendiknas; (b) penyusunan operasional teknis fungsionalisasi pengawas SMA berdasar pada kondisi wilayah; (c) optimalisasi dan pembentukan tim koordinasi pengangkatan pengawas sebagai pelaksana tugas yang bekerja secara efektif dan efisien; (d) mendorong peningkatan biaya operasional dan kesejahteraan pengawas daerah khusus; (e) penguatan sistem teknologi informasi yang memuat pemetaan kebutuhan pengawas, pengembangan karir dan pemberdayaan.