

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan kebutuhan sepanjang hayat. Setiap manusia membutuhkan pendidikan, sampai kapan dan dimanapun dia berada. Manusia yang berpendidikan tinggi akan mampu mengatasi segala masalah yang datang dalam kehidupannya melalui ilmu yang diperoleh lewat pendidikan. Pendidikan sangat menentukan sejahtera atau tidaknya seseorang, karena semakin tinggi pendidikan yang didapatkan, maka semakin maju pikiran seseorang untuk merubah hidupnya menuju kearah yang lebih baik.

Menelaah peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia No.63 tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan, dimana tujuan akhir penjaminan mutu pendidikan adalah tingginya kecerdasan kehidupan manusia dan bangsa. Dengan kata lain dapat dikatakan tingginya kecerdasan kehidupan manusia dan bangsa Indonesia akan terwujud dari pendidikan yang berkualitas.

Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas sangat terkait erat dengan keberhasilan peningkatan kompetensi dan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan (PTK) tanpa mengesampingkan faktor-faktor lainnya seperti sarana dan prasarana serta pembiayaan. Pengawas sekolah merupakan salah satu pendidik dan tenaga kependidikan yang posisinya memegang peran

yang signifikan dan strategis dalam meningkatkan profesionalisme guru dan mutu pendidikan di sekolah.

Pengawas Sekolah memiliki peranan yang strategis dalam percepatan proses peningkatan mutu dan relevansi kinerja sekolah menjadi sekolah yang efektif. Hal ini didasarkan bahwa Pengawas Sekolah merupakan supervisor yang memiliki peranan sebagai umpan balik dalam proses perbaikan dan peningkatan mutu secara berkelanjutan dalam proses pembelajaran di sekolah.

Nana Sudjana (2012:5) mengemukakan bahwa Pengawas sekolah merupakan tenaga kependidikan profesional yang berfungsi sebagai unsur pelaksana supervisi pendidikan yang mencakup supervisi akademik dan supervisi manajerial. Supervisi akademik terkait dengan tugas pembinaan guru dalam meningkatkan kualitas proses pembelajaran. Supervisi manajerial terkait dengan tugas pembinaan kepala sekolah dan tenaga kependidikan lainnya dalam aspek pengelolaan dan administrasi sekolah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi nomor 21 tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya, tugas pokok Pengawas Sekolah adalah melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan yang meliputi penyusunan program pengawasan, pelaksanaan pembinaan, pemantauan pelaksanaan 8 (delapan) Standar Nasional Pendidikan, penilaian, pembimbingan dan pelatihan professional Guru, evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan, dan pelaksanaan tugas kepengawasan di daerah khusus.

Berdasarkan tugas pokok pengawas satuan pendidikan, maka ruang lingkup kegiatan dalam program pengawasan, meliputi (a) penilaian kinerja yang dilakukan terhadap Kepala Sekolah, Pendidik dan Tenaga Kependidikan. (b) pembinaan yang akan dilakukan terhadap organisasi sekolah dalam persiapan menghadapi akreditasi sekolah, Kepala sekolah dalam pengelolaan dan administrasi sekolah, Guru dalam hal perencanaan, pelaksanaan dan penilaian proses pembelajaran/bimbingan berdasarkan kurikulum yang berlaku, Tenaga kependidikan lain, Penerapan berbagai inovasi pendidikan/pembelajaran, Pengawas pada jenjang di bawahnya dalam bentuk bimbingan untuk melaksanakan tugas pokok kepengawasan. (c) pemantauan yang akan dilakukan terhadap pengelolaan dan administrasi sekolah, pelaksanaan delapan standar nasional pendidikan, pelaksanaan ujian sekolah dan ujian nasional, serta pelaksanaan penerimaan siswa baru dan (d) Pengembangan program dalam penerapan SNP dan sistem penjaminan mutu dalam mengembangkan perbaikan mutu berkelanjutan.

Saat ini pengawas yang andal sangat dibutuhkan karena banyaknya sekolah yang stagnan karena kurangnya pengawas yang profesional dan dapat berpatner dengan para guru. Bahkan kehadiran pengawas sekolah seolah-olah sebagai momok bagi para guru. Apabila kondisi kepengawasan yang ada saat ini tidak dilakukan perubahan maka kemajuan pendidikan disekolah tidak akan tercapai. (Fatturrohman, 2015:5)

Eksistensi pengawas sekolah dinaungi oleh sejumlah dasar hukum. Jika ditilik sejumlah peraturan dan perundang-undangan yang ada, yang terkait dengan

pendidikan, ternyata secara hukum pengawas sekolah tidak diragukan lagi keberadaannya. Dengan demikian, tidak ada alasan apapun dan oleh siapapun yang mengecilkan eksistensi pengawas sekolah. Begitu pentingnya peran pengawas sekolah dalam memajukan mutu pendidikan nasional hingga tak terasa tuntutan dan tanggungjawab yang harus dipikul pengawas sekolah juga menjadi besar pula. Pelaksanaan tugas diatas harus dikerjakan pengawas sekolah sehingga termasuk dan harus menjadi bagian tak terpisahkan dari beban kerjanya.

Beban kerja pengawas sekolah merupakan bagian dari jam kerja sebagai pegawai yang secara keseluruhan. Dalam permenpan RB No.21 tahun 2010 pasal 6 disebutkan bahwa jam kerja pengawas paling sedikit 37,5 (tiga puluh tujuh koma lima) jam (@60 menit) dalam 1 (satu) minggu melaksanakan kegiatan pembinaan, pemantauan, penilaian, dan pembimbingan di sekolah binaan. Beban kerja pengawas sekolah untuk mencapai 37.5 jam per minggu dapat dipenuhi melalui kegiatan tatap muka dan non tatap muka.

Dalam buku kerja pengawas sekolah (Tim, 2011:11) dijelaskan bahwa kegiatan Tatap Muka dan Non Tatap Muka untuk pengawas diantaranya meliputi :

- (1) Menyusun program Pengawasan,
- (2) Melaksanakan pembinaan guru,
- (3) Memantau pemenuhan SNP,
- (4) Melaksanakan penilaian kinerja guru,
- (5) Melaksanakan evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan pada sekolah binaan,
- (6) Menyusun program pembimbingan dan pelatihan profesional guru,
- (7) Melaksanakan pembimbingan dan pelatihan profesional guru ,
- (8) Mengevaluasi hasil pembimbingan dan pelatihan profesional guru.

Sasaran pengawasan sekolah Menengah Pertama dan Sekolah Menengah Atas/Sekolah Menengah

Kejuruan paling sedikit 7 (tujuh) satuan pendidikan dan / atau 40 (empat puluh) guru mata pelajaran/kelompok mata pelajaran.

Posisi dan peran strategis (Permenpan No 21 Tahun 2010) sebagai pejabat fungsional yang dimiliki oleh pengawas sekolah ternyata tidak sepenuhnya dipahami secara benar oleh sebagian pengawas sekolahnya sendiri maupun oleh sebagian pemangku kepentingan pendidikan lainnya. Pada saat pengawas sekolah tidak memahami posisi dan peran strategisnya secara benar maka dimungkinkan ada beberapa masalah yang ditimbulkan, diantaranya adalah (1) ternyata institusi pengawas sekolah semakin bermasalah setelah terjadinya desentralisasi penanganan pendidikan; (2) institusi ini sering dijadikan sebagai tempat pembuangan, tempat parkir, dan tempat menimbun sejumlah aparatur yang tidak terpakai lagi (kasarnya: pejabat rongsokan). (3) pengawas sekolah belum difungsikan secara optimal oleh manajemen pendidikan di kabupaten dan kota. (4) tidak tercantumnya anggaran untuk pengawas sekolah dalam anggaran belanja daerah (kabupaten/kota). (5) frekuensi kehadiran pengawas dirasakan sangat kurang; (6) fungsi kehadiran pengawas sehingga cenderung hanya menemui kepala sekolah dan tidak mendampingi atau memfasilitasi pendidik/tenaga kependidikan; (7) guru merasakan ketidakadaannya pengawas terhadap kesulitan guru dalam melaksanakan tugas pokoknya sehingga peserta didik kurang mendapatkan pelayanan belajar yang baik dari gurunya. (Nana Sudjana, 2012:1-3)

Lebih lanjut lagi Nana Sudjana (2012 :2-3) menjelaskan apabila pemangku kepentingan tidak memahami posisi dan peran strategis pengawas sekolah (sebagai pejabat fungsional yang dihitung angka kreditnya) secara benar, maka

ada beberapa masalah yang ditimbulkan, diantaranya adalah (1) pembinaan kurang mendapat tanggapan positif dari pendidik dan tenaga kependidikan; (2) kehadiran pengawas sekolah hanya merepotkan atau mencari-cari kesalahan guru; (3) jabatan pengawas sekolah masih dijadikan peralihan jabatan struktural sebelumnya sehingga jabatan ini hanyalah untuk penunda masa pensiun. Keadaan ini tidak sejalan dengan Permen PAN dan RB No. 21 thn 2010 Bab IX Pasal 31; (4) pemerintah tidak begitu memperhatikan laporan tentang keadaan pembelajaran dan pengelolaan sekolah sehingga pengawas merasa belum diposisikan dengan sebenarnya dan; (5) masih ada anggapan bahwa tanpa pengawas juga bisa sukses.

Dari hasil penelitian Uus Ruswenda (2011) disimpulkan bahwa para pengawas SMK di Kabupaten Kuningan dinilai jarang melakukan kunjungan ke sekolah-sekolah binaannya. Para guru belum merasakan manfaat yang nyata dalam peningkatan kualitas pembelajaran dari kegiatan supervisi akademik yang dilakukan oleh para pengawas. Masih terdapat guru-guru yang kebingungan dalam membuat perangkat pembelajaran. RPP antara guru yang satu dengan yang lainnya dalam satu sekolah yang sama masih terdapat perbedaan baik format maupun isi, hal ini menunjukkan belum adanya standar dalam pembuatan RPP yang dijadikan acuan bagi para guru. Penentuan standar penyusunan RPP ini merupakan salah satu tanggung jawab dari para pengawas sekolah dalam membina profesionalitas para guru binaannya. Fenomena ini memberikan gambaran bahwa salah satu kegiatan pelaksanaan pembinaan dari pengawas dalam kegiatan supervisi akademik diduga belum efektif.

Kondisi tersebut apabila terus dibiarkan akan mengakibatkan penurunan kualitas profesional guru, penurunan prestasi belajar para siswa dan muaranya kepada rendahnya kualitas pendidikan. Guru merupakan faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan pendidikan tanpa mengabaikan faktor penunjang lain. Rendahnya profesionalitas guru di Indonesia dapat dilihat dari kelayakan guru mengajar, sebagaimana dilansir dari situs kemdikbud.go.id (4 Januari 2016) menyebutkan bahwa berdasarkan hasil uji kompetensi guru (UKG) 2015 terlihat nilai yang diterima guru masih saja rendah. Rata-rata UKG nasional hanya 53,02 sedangkan pemerintah menargetkan rata-rata nilai diangka 55,00. Direktur Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan (GTK) Kemendikbud, Sumarna Surapranata (kemdikbud.go.id) mengatakan, jika dirinci lagi untuk hasil UKG dalam kompetensi bidang pedagogik saja, rata-rata nasionalnya hanya 48,94, yakni berada di bawah standar kompetensi minimal (SKM), yaitu 55. Pedagogik berarti cara mengajarnya yang kurang baik dan harus diperhatikan.

Sebanyak tujuh provinsi mendapat nilai terbaik dalam penyelenggaraan uji kompetensi guru (UKG) tahun 2015. Nilai yang diraih tersebut merupakan nilai yang mencapai standar kompetensi minimum (SKM) yang ditargetkan secara nasional, yaitu rata-rata 55. Tujuh provinsi tersebut adalah DI Yogyakarta (62,58), Jawa Tengah (59,10), DKI Jakarta (58,44), Jawa Timur (56,73), Bali (56,13), Bangka Belitung (55,13), dan Jawa Barat (55,06). Selain tujuh provinsi di atas yang mendapatkan nilai sesuai standar kompetensi minimum (SKM), ada tiga provinsi yang mendapatkan nilai di atas rata-rata nasional, yaitu Kepulauan Riau (54,72), Sumatera Barat (54,68), dan Kalimantan Selatan (53,15). Hanya sepuluh

provinsi saja yang dinyatakan memperoleh nilai diatas rata-rata nasional, duapuluh empat provinsi lagi dinyatakan belum mendapatkan nilai diatas rata-rata nasional termasuk Provinsi Sumatera Utara yang rata-rata kelulusannya 48,98.

Untuk wilayah Sumatera Utara UKG guru SMA diikuti sebanyak 17.584 orang guru, khususnya Kabupaten Padang Lawas diikuti sebanyak 210 orang guru SMA PNS dan Non PNS. Berikut adalah data jumlah peserta UKG guru SMA tahun 2015 Provinsi Sumatera Utara.

**Tabel 1.1 . DATA JUMLAH PESERTA UKG GURU SMA TAHUN 2015
PROVINSI SUMATERA UTARA**

No	Kabupaten /Kota	Jumlah Peserta UKG (guru SMA)
1	Kab. Asahan	688
2	Kab. Batu Bara	350
3	Kab. Dairi	443
4	Kab. Deli Serdang	1502
5	Kab. Humbang Hasundutan	399
6	Kab. Karo	629
7	Kab. Labuhan Batu	558
8	Kab. Labuhanbatu selatan	270
9	Kab. Labuhanbatu Utara	360
10	Kab. Langkat	856
11	Kab. Mandailing Natal	574
12	Kab. Nias	120
13	Kab. Nias Barat	189
14	Kab. Nias Selatan	438
15	Kab. Nias Utara	135
16	Kab. Padang Lawas	210
17	Kab. Padang Lawas Utara	226
18	Kab. Pakpak Bharat	121
19	Kab. Samosir	288
20	Kab. Serdang Bedagai	594
21	Kab. Simalungun	898
22	Kab. Tapanuli Selatan	284
23	Kab. Tapanuli Tengah	433

24	Kab. Tapanuli Utara	588
25	Kab. Toba Samosir	393
26	Kota Binjai	645
27	Kota Gunung Sitoli	204
28	Kota Medan	3058
29	Kota Padang Sidempuan	502
30	Kota Pematang Siantar	812
31	Kota Sibolga	217
32	Kota Tanjung Balai	266
33	Kota Tebing Tinggi	334
TOTAL		17584

Sumber : Dinas Pendidikan Kab.Padang Lawas tahun 2016

Dari data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan daerah Kabupaten Padang Lawas didapat bahwa persentase kelulusan UKG guru SMA hanya 41,90 % atau hanya 88 orang guru yang lulus dari 210 orang guru yang mengikuti UKG, hal ini masih jauh dari yang diharapkan.

Berdasarkan gambaran kondisi guru tersebut di atas, menunjukkan bahwa profesionalisme guru di Indonesia masih relatif rendah. Sikap guru seperti ini terjadi karena guru tidak pernah menambah pengetahuan baru, sehingga kualitas profesionalnya tidak pernah ditingkatkan. Lebih rinci Sagala (2010:172) menyatakan bahwa faktor yang menjadi penyebab rendahnya profesional guru yaitu, bantuan supervisi oleh pengawas sekolah yang tidak memadai. Akibatnya guru tidak dapat mencari bantuan dari pihak lain yang lebih ahli untuk meningkatkan profesionalnya, sehingga alternatif lainnya adalah guru dituntut untuk mengembangkan profesionalnya secara mandiri. Seringkali upaya secara mandiri inipun mendapat hambatan karena keterbatasan sarana prasarana, waktu, dan kesempatan.

Berbagai faktor penghambat peningkatan profesionalitas guru tersebut mengindikasikan bahwa guru perlu dibantu dalam meningkatkan kualitas profesionalnya agar dapat memberikan layanan belajar yang prima bagi peserta didik. Bantuan tersebut antara lain dapat dilakukan melalui upaya supervisi akademik pengawas sekolah yang dilakukan sungguh-sungguh, sistematis dan berkesinambungan. Idealnya pengawas sekolah sebagai supervisor akademik harus menjadi idola para guru, karena keberadaan pengawas sekolah di tengah-tengah mereka menjadi inspirator untuk mengatasi berbagai masalah yang berkaitan dengan tugas mengajar. Namun menurut Arikunto, Suyanto & Raharja (2006:6) dalam jurnalnya yang berjudul “Pengembangan Kapasitas Kepengawasan Pendidikan di Wilayah Kota Yogyakarta” menyebutkan dari hasil analisis diketahui bahwa fungsi supervisi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Beban tugas pengawas belum diatur dengan baik, belum ada pembedaan jumlah sekolah yang dibina didasarkan atas jarak lokasi sekolah yang dibina. Lokasi sekolah yang tidak teratur dengan jarak tempuh yang menyulitkan pengawas, belum menjadi bahan pertimbangan dalam penugasan pengawas. Dari hasil wawancara dengan pengawas, kepala sekolah dan guru serta pencermatan terhadap laporan yang dibuat oleh pengawas diketahui bahwa sasaran kegiatan pengawasan masih campur antara aspek akademik dan administratif, dengan sedikit cenderung mengutamakan administratif. Supervisi akademik yang dilakukan oleh pengawas hanyalah kunjungan kelas, yang tidak disadari bahwa ketika mengunjungi kelas tersebut mereka sedang menyaksikan guru yang sedang

akting. Dengan objek amatan tersebut, berarti pengawas tidak dapat melihat kelemahan yang sebenarnya ada pada diri guru.

Dari permasalahan-permasalahan tersebut di atas, aturan beban kerja pengawas yang sudah diatur oleh pemerintah dalam Permenpan no 21 tahun 2010 pasal 6 tidak sepenuhnya dilaksanakan. Hal ini dapat dirasakan atau diketahui dari beberapa gejala yang terjadi di lapangan. Diantaranya pengawas menganggap beban kerja 37,5 jam per minggu terlalu berat jika dibandingkan dengan tugas pokok kepengawasan yang diampunya, kemudian dengan adanya kewenangan pengawas dalam menentukan sendiri jam kerjanya maka tidak sedikit dari pengawas yang lalai untuk melaksanakan tugas pokok kepengawasannya.

Kondisi pengawas di Kabupaten Padang Lawas saat ini tidak jauh berbeda dengan kenyataan yang telah diuraikan. Berdasarkan studi pendahuluan dan wawancara dengan beberapa orang guru SMA Negeri 1 Barumun dan guru SMA Negeri 1 Barumun Selatan pada hari Selasa tanggal 24 November 2015 ditemukan gambaran bahwa pelaksanaan supervisi baik supervisi akademik maupun supervisi manajerial oleh pengawas masih kurang maksimal, pengawas sekolah kurang melakukan pembinaan dalam menerapkan standar proses sehingga kemampuan guru dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi program pembelajaran kurang optimal dalam arti kebijakan beban kerja pengawas belum dipedomani atau menjadi acuan dan dilaksanakan oleh pengawas SMA. Bahkan ada guru yang sama sekali tidak mengenal siapa pengawas sekolah yang ditugaskan membina sekolahnya. Kondisi ini dipertegas dengan hasil wawancara peneliti dengan Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Barumun pada tanggal 27

November 2015 dan Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Ulu Barumun pada tanggal 1 Desember 2015 terungkap bahwa frekuensi kehadiran pengawas sekolah dalam supervisi sangat minim, terkadang hanya satu kali dalam satu semester, fungsi kehadiran pengawas cenderung hanya menemui kepala sekolah dan tidak mendampingi atau memfasilitasi pendidik/tenaga kependidikan. Pelaksanaan supervisi manajerial tidak sepenuhnya dilaksanakan, serta keikutsertaan pengawas dalam penilaian kinerja guru sama sekali tidak terlaksana.

Hasil temuan tersebut bersifat sementara (fenomena), namun telah memunculkan dugaan bahwa masih terdapat kesenjangan yang mencolok antara apa yang tertuang dalam peraturan mengenai beban kerja pengawas sebanyak 37,5 jam perminggu dengan realita di lapangan. Fenomena kesenjangan ini merupakan permasalahan mendasar yang masih perlu diperhatikan, dikaji dan dicari jalan pemecahannya.

Upaya untuk mengkaji dan mencari jalan pemecahan terhadap fenomena tersebut telah mendorong perlunya penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Beban Kerja Pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas”. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran menyeluruh tentang penerapan kebijakan serta pelaksanaan beban kerja kepengawasan oleh pengawas sekolah di Kabupaten Padang Lawas.

Disisi lain, ada beberapa faktor yang seharusnya menjadi perhatian pemerintah dalam hal implementasi suatu kebijakan, khususnya kebijakan beban kerja pengawas. Faktor-faktor tersebut seperti komunikasi, ketersediaan sumber daya, sikap dan komitmen pelaksana (disposisi), serta prosedur kebijakan dan

koordinasi antar pihak yang terlibat. Keempat faktor ini merupakan komponen utama didalam keberhasilan implementasi beban kerja pengawas di Indonesia, khususnya di Kabupaten Padang Lawas Provinsi Sumatera Utara. Dari keempat faktor ini kita dapat menilai apakah implementasi beban kerja pengawas berjalan sesuai dengan arah kebijakan atau tidak.

Komunikasi merupakan salah satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan beban kerja pengawas (Mulyadi, 2015:28). Penyaluran komunikasi dalam implementasi kebijakan akan dapat menghasilkan suatu pelaksanaan yang baik apabila penyampaian informasi tersebut dilakukan sesuai dengan yang telah direncanakan. Keberhasilan kebijakan dapat dilihat dari adanya penyampaian informasi yang tepat dan jelas sesuai dengan sasaran. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

Kebijakan juga harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan (Mulyadi, 2015:68). Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan. Sebab tanpa kehandalan

implementor kebijakan menjadi kurang energik dan berjalan lambat, sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan dengan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Sikap dan komitmen pelaksana merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Selanjutnya struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

B. Fokus Masalah

Dalam fokus masalah ini, aspek yang kiranya perlu dilihat dari fenomena yang tergambar dilatar belakang adalah bagaimana keterlaksanaan tugas kepengawasan oleh pengawas sekolah dengan kata lain pemenuhan beban kerja kepengawasan. Terkait permasalahan implementasi kebijakan dalam kaitannya

dengan penelitian ini, fokus kajian dibatasi pada pendapat dari teori Edward III yang merupakan model kebijakan yang sesuai dengan permasalahan implementasi kebijakan pengawasan ini. Adapun implementasi kebijakan oleh Edward III terdiri dari empat fenomena yaitu komunikasi, sumber daya, struktur organisasi, dan disposisi. Dengan mempertimbangkan fenomena tersebut dan tuntutan kebijakan Permenpan RB No.21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya, khususnya pasal 6 tentang beban kerja pengawas sekolah yang mana beban kerja pengawas sekolah merupakan bagian dari jam kerja sebagai pegawai yang secara keseluruhan paling sedikit 37,5 jam/minggu yang pelaksanaannya mencakup kegiatan pembinaan, pemantauan, penilaian, dan pembimbingan disekolah binaan, maka penelitian ini memfokuskan kajiannya pada implementasi beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus masalah tersebut, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses komunikasi dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas?
2. Bagaimana kesiapan sumber daya dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas?
3. Bagaimana disposisi implementor dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas?

4. Bagaimana struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas?

D. Tujuan

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui proses komunikasi dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas.
2. Untuk mengetahui kesiapan sumber daya dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas.
3. Untuk mengetahui disposisi implementor dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas.
4. Untuk mengetahui struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan beban kerja pengawas SMA di Kabupaten Padang Lawas.

E. Manfaat

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat kepada pihak-pihak yang memerlukannya. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara teoritis dan praktis dalam dunia pendidikan, seperti :

1. manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan kajian lebih lanjut dalam implementasi kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kepengawasan pendidikan, sehingga pada akhirnya dapat memberi sumbangan pemikiran baru untuk penelitian lanjutan serta dapat digunakan

sebagai bahan perbandingan dalam penelitian sejenis. Hasil penelitian juga dapat memberikan informasi dan pengembangan ilmu pengetahuan terhadap implementasi kebijakan pendidikan khususnya kebijakan beban kerja pengawas.

2. Secara praktis,

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dimanfaatkan oleh berbagai pihak, terutama:

- a. Sebagai bahan masukan bagi Kepala Dinas dan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan yang berkenaan dengan kepengawasan.
- b. Sebagai bahan masukan bagi koordinator pengawas sekolah dalam memberikan arahan dan bimbingan kepada pengawas dalam rangka pemenuhan beban kerja pengawas.
- c. Sebagai masukan bagi pengawas sekolah untuk memperbaiki kinerjanya dalam memenuhi beban kerja sebagaimana tercantum dalam Permenpan RB No.21 tahun 2010.

F. Batasan Istilah

Batasan istilah dalam penelitian ini antara lain berkaitan dengan istilah sebagai berikut:

1. Kebijakan adalah segala hal yang diputuskan oleh pembuat kebijakan untuk dikerjakan maupun tidak dikerjakan baik yang berbentuk perundang-undangan tertulis maupun tidak tertulis.

2. Implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan
3. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat strategis dalam proses kebijakan publik yang tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu.
4. Pengawas adalah guru PNS yang diangkat dalam jabatan pengawas sekolah. Pengawasan adalah kegiatan pengawas sekolah dalam menyusun program pengawasan, melaksanakan program pengawasan, evaluasi hasil pelaksanaan program, dan melaksanakan pembimbingan dan profesional guru.
5. Beban kerja pengawas adalah bagian dari jam kerja sebagai pegawai yang mencakup kegiatan pembinaan, pemantauan, penilaian, dan pembimbingan disekolah binaan.