

# PENGENDALIAN MUTU PENDIDIKAN: KONSEP DAN APLIKASI

Oleh:  
Endang Herawan

## Abstrak

Salah satu permasalahan yang dihadapi pemerintah dalam pembangunan pendidikan Nasional adalah masalah mutu. Untuk meningkatkan mutu pendidikan perlu ditingkatkan fungsi penendalian yang dilakukan oleh kepala sekolah maupun pengawas pendidikan. Pengendalian yang akan dapat memberikan manfaat yang berarti dalam peningkatan mutu jika ditujukan pada aspek input-proses-output pendidikan. Pengendalian yang ditujukan pada komponen tersebut disebut pengendalian mutu. Pengendalian mutu merupakan suatu tindakan yang berisi kegiatan pengukuran atau penilaian dan perbaikan. Pengendalian merupakan suatu proses yang terdiri dari merencanakan (menyusun tujuan dan standar performansi), penyukuran performansi nyata, membandingkan performansi dan melakukan perbaikan. Pengendalian mutu pendidikan ditujukan pada aspek kurikulum pembelajaran, pembinaan murid dan aspek manajemen. Ketiga bidang sasaran ini semuanya mengacu pada pengembangan kompetensi siswa secara optimal.

**Kata Kunci:** Mutu pendidikan dan pengendalian mutu

## 1. Pendahuluan

Salah satu permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan jenis pendidikan dan satuan pendidikan. Beberapa fakta yang menunjukkan bahwa kualitas pendidikan kita masih rendah, hal ini terlihat jika dibandingkan dengan Negara lain. Laporan UNESCO November 2007, menyebutkan peringkat Indonesia di bidang pendidikan turun dari 58 ke 62. Dalam peringkat 130 negara itu Malaysia berada di urutan 56 dan korea ke-5. Rendahnya mutu pendidikan Indonesia juga tercermin pada kesulitan perubahaan mencari tenaga kerja. Daya saing Indonesia menurut World Economic Forum 2007-2008 berada di level 54 dari 131 negara. Jauh di bawah peringkat daya saing sesama Negara ASEAN, seperti Malaysia yang berada di urutan ke-21 dan Singapura di urutan ke-7 hal ini disebabkan oleh kualitas sumber daya manusia juga yang menjadi faktor penyebab rendahnya daya saing di samping infrastruktur, birokrasi, lingkungan serta perangkat dan penegakan hukum.

## 2. Konsep Mutu dalam Pendidikan

Isu tentang mutu sangat deras berkembang di lingkungan pendidikan pada penghujung abad XX terutama di Indonesia sebagai negara berkembang. Salah satu sebabnya adalah karena dari tahun ke tahun lulusan SLTA dan Perguruan Tinggi sebagai angkatan kerja yang tidak memperoleh kesempatan kerja semakin besar. Identifikasi terhadap kondisi tersebut dialamatkan pada rendahnya mutu lulusan, dalam arti pengetahuan, keterampilan, dan keahlian yang dikuasainya tidak sesuai dengan kualifikasi yang dituntut lapangan kerja.

Beeby ( dalam A.Sabur,1998:33) melihat mutu pendidikan dari tiga perspektif yaitu: perspektif ekonomi, sosiologi dan pendidikan. Berdasarkan perspektif ekonomi, yang bermutu adalah pendidikan yang mempunyai kontribusi tinggi terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks persekolahan mutu dipandang sebagai kemampuan sekolah untuk merespon dan memenuhi kebutuhan murid dan masyarakat, hal ini sebagaimana dikemukakan Phillip (1977:57):*'quality in school is, in part at least, defined by the school' ability to respond to and satisfy these needs.* Lebih lanjut dikemukakan :*" school are not only about meeting the needs of children; they must meet the needs of society as well.* Sedangkan menurut perspektif pendidikan, melihat mutu pendidikan dari sisi pengayaan (*richness*) dari proses belajar mengajar dan dari segi kemampuan lulusan dalam hal memecahkan masalah.

Menurut Beeby (dalam A.Sabur,1998:35) mutu dalam pendidikan harus mengkaji makna esensi yang amat mendasar yang memberikan ciri tertentu terhadap pendidikan yang bermutu yang berbeda dari pendidikan yang tidak bermutu. Untuk sampai kepada konsep ini maka mutu dapat dikaji baik dari segi proses dan segi produk maupun dari sisi internal dan *sisi fitness* atau kesesuaian.

Mutu dari segi proses mengandung arti efektivitas atau ketepatan dan efisiensi keseluruhan faktor-faktor atau unsur-unsur yang berperan dalam proses pendidikan. Sekolah yang berada di daerah kumuh dan sekolah yang beroperasi di daerah elit, misalnya, meskipun menerima calon siswa yang sama, tetapi karena kualifikasi guru, kelengkapan sarana dan prasarana, suasana belajar yang berbeda, pengelolaan yang tingkat efisiensinya juga tidak sama, maka proses pendidikan pada sekolah di daerah elit akan jauh lebih baik karena faktor ketepatan, kelengkapan, dan efisiensi pengelolaan yang lebih sempurna.

Mutu dapat juga dikaji dari sudut internal efisiensi dan *fitness*, secara internal efisiensi, pendidikan yang bermutu itu adalah bilamana tujuan-tujuan kelembagaan dan kurikuler yang telah ditetapkan sebelumnya dapat dipenuhi atau dicapai. Sedangkan mutu pendidikan dalam pengertian *fitness* atau kesesuaian adalah bilamana lulusan yang dihasilkan memenuhi kebutuhan tenaga kerja, dipasaran, baik di sektor industri maupun sektor kegiatan domestik.

Mutu pendidikan dilihat dari sisi produk yakni apabila lulusan/siswa (1) dapat menyelesaikan studi dengan tingkat penguasaan yang tinggi terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi sebagaimana telah ditetapkan dalam tujuan pendidikan di sekolah, (2) memperoleh kepuasan atas hasil pendidikannya karena ada kesesuaian antara penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan kebutuhan hidupnya, (3) mampu memanfaatkan secara fungsional ilmu pengetahuan dan teknologi hasil belajarnya demi perbaikan kehidupannya; dan (4) dapat dengan mudah memperoleh kesempatan kerja sesuai dengan tuntutan dan harapan dunia kerja.

Edward Sallis (1993:22) mengemukakan konsep mutu dalam kaitan dengan Total Quality Management (TQM), dimana menurutnya mutu itu harus dipandang sebagai konsep yang relatif bukan konsep yang absolut. Definisi relatif tersebut memandang mutu bukan sebagai sesuatu yang dianggap berasal dari produk atau layanan tersebut. Mutu dapat dikatakan ada apabila sebuah layanan memenuhi spesifikasi yang ada. Mutu merupakan sebuah cara yang menentukan apakah produk terakhir sesuai dengan standar atau belum. Produk atau layanan yang memiliki mutu, dalam konsep relatif ini tidak harus mahal dan eksklusif. Definisi relatif tentang mutu tersebut memiliki dua aspek. Pertama adalah menyesuaikan diri dengan spesifikasi dan kedua, memenuhi kebutuhan pelanggan.

Sallis (1993:38) mengidentifikasi dan mengelompokkan konsumen atau pelanggan pendidikan ke dalam dua kelompok besar, yaitu *pelanggan internal* dan *pelanggan eksternal*. Pelanggan internal meliputi para pendidik dan staf pendukung. Sedangkan pelanggan eksternal meliputi pelanggan eksternal utama adalah peserta didik; pelanggan eksternal sekunder adalah orang tua, pemerintah dan employers; serta pelanggan eksternal tersier adalah pasaran kerja, pemerintah dan masyarakat. Sallis menyarankan agar pendidikan dipandang sebagai industri jasa, dan usaha memenuhi kebutuhan peserta didik harus menjadi fokus utama dalam mengelola mutu.

Sedangkan Philip H.Coombs (dalam A.Sabur,1998:53) melihat konsep mutu pendidikan tidak hanya diukur dari prestasi belajar, seperti yang dikaitkan dengan kurikulum dan standarnya saja tetapi mutu harus dilihat dari segi relevansi dan sejauh mana apa yang diajarkan dan dipelajari itu sesuai dengan kebutuhan belajar saat ini dan untuk masa yang akan datang. Lebih jauh dikemukakan bahwa masalah mutu pendidikan hendaknya dikaitkan dengan keseluruhan dimensi mutu secara sistemik yang berubah dari masa ke masa.

Mutu pendidikan dalam arti luas ditentukan oleh tingkat keberhasilan seluruh faktor yang terlibat untuk mencapai tujuan pendidikan. Di samping itu mutu pendidikan tidak saja ditentukan oleh pihak sekolah sebagai lembaga pendidikan, tetapi juga harus disesuaikan dengan apa yang menjadi pandangan dan harapan masyarakat yang cenderung selalu berkembang seiring dengan kemajuan jaman. Seiring dengan kecenderungan ini penilaian masyarakat tentang mutu lulusan sekolah pun terus-menerus berkembang. Untuk menjawab tentang tersebut, sekolah harus terus-menerus meningkatkan mutu lulusannya, menyesuaikan dengan perkembangan tuntutan masyarakat

Mutu pendidikan itu bersifat multi dimensi yang meliputi aspek input, proses dan keluaran (*output dan outcomes*). Oleh karena itu, indikator dan standar mutu pendidikan dikembangkan secara *holistic* mulai dari *input*, proses dan keluaran. Dengan demikian yang dimaksud dengan Mutu Institusi Pendidikan adalah kebermutuan dari berbagai pelayanan/services yang diberikan oleh institusi pendidikan kepada peserta didik maupun kepada tenaga staf pengajar untuk terjadinya proses pembelajaran yang bermutu sehingga lulusan dapat berguna dan dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh masyarakat sesuai dengan bidangnya.

Berbagai pelayanan-services institusi pendidikan dapat dibagi atas lima jenis pokok jasa pelayanan, yaitu (a) pelayanan administrasi pendidikan (*administration services*); (b) pelayanan pembelajaran (*curriculum services*); (c) pelayanan ko-kurikuler (*co-curriculum services*); (d) pelayanan penelitian (*researches services*) dan (e) pelayanan keinformasian pendidikan (*information sistem services*).

Seperti telah disampaikan di awal bahwa konsep mutu bagi pelanggan berbeda-beda. Robert dan Prevost (dalam Cristopher,1996), berdasarkan hasil penelitiannya telah membuktikan adanya perbedaan dimensi mutu yang meliputi:

- 1) Bagi pemakai jasa pendidikan, mutu pelayanan pendidikan lebih terkait pada dimensi ketanggapan pendidik dalam memenuhi kebutuhan peserta didik sebagai customers, kepedulian, kelancaran komunikasi/ hubungan antara peserta didik dan petugas pendidikan
- 2) Bagi penyelenggara pendidikan, mutu pelayanan pendidikan lebih terkait pada kesesuaian pelayanan pendidikan yang diselenggarakan dalam perkembangan ilmu dan otonomi profesi pendidik.
- 3) Bagi penyandang dana pelayanan pendidikan, mutu pelayanan lebih terkait kepada efisiensi pemakaian sumber dana dan kewajaran pembiayaan.

Pendapat lain yang mendukung pernyataan tentang mutu pelayanan pendidikan yaitu: 1) Dimensi mutu dari seorang *customer* (peserta didik), dikaitkan dengan kompetensi keilmuannya, kecepatan pelayanan, kepuasan terhadap lingkungan fisik, dosen yang ramah, terampil, profesional dan biaya pendidikan yang terjangkau. Persepsi mutu bagi peserta didik yang paling utama adalah kepuasan. 2) Dimensi mutu dari seorang guru/dosen adalah kelengkapan peralatan, sarana penunjang mengajar dan metode mengajar serta hasil proses belajar mengajar.

Dalam model analisis posisi sistem pendidikan yang dikembangkan oleh Abin (1996:19-21), mutu pendidikan dapat diidentifikasi dari gugus perangkat komponen sistemnya dan gugus perangkat indikator kinerjanya. Perangkat komponen sistem meliputi: tujuan, persyaratan ambang, perangkat masukan proses, perangkat keluaran dan perangkat stakeholders. Sedangkan perangkat kinerja terdiri atas efisiensi, produktivitas, efektivitas, relevansi, akuntabilitas, kesehatan organisasi, adaptabilitas dan semangat berinovasi..

Menurut pandangan Umaedi (1999:7) dalam konteks pendidikan pengertian mutu mengacu pada proses pendidikan dan hasil pendidikan. Dalam proses pendidikan, yang bermutu terlibat berbagai input, seperti: bahan ajar (kognitif, afektif atau psikomotorik), metodologi (bervariasi sesuai kemampuan guru), sarana sekolah, dukungan administrasi dan sumber belajar lainnya serta penciptaan suasana yang kondusif. Sedangkan mutu dalam konteks hasil pendidikan mengacu pada prestasi yang dicapai oleh sekolah pada setiap kurun waktu tertentu. Prestasi yang dicapai dapat berupa hasil test kemampuan akademis, dapat pula prestasi bidang lainnya.

### 3. Konsep Pengendalian Mutu

Pengendalian mutu atau Quality Control dalam manajemen mutu merupakan suatu sistem kegiatan teknis yang bersifat rutin yang dirancang untuk mengukur dan menilai mutu produk atau jasa yang diberikan kepada pelanggan. Pengendalian diperlukan dalam manajemen mutu untuk menjamin agar kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, sehingga produk yang dihasilkan sesuai dengan harapan pelanggan. Tugas pengendalian mutu dapat dilakukan dengan mengukur perbedaan seperti perencanaan, rancangan, menggunakan prosedur atau peralatan yang tepat, pemeriksaan, dan melakukan tindakan koreksi terhadap hal-hal ini menyimpang, diantara dalam hal produk, pelayanan, atau proses, output dan standar yang sefesisik., oleh karena itu pengawasan mutu merupakan upaya untuk menjaga agar kegiatan yang dilakukan dapat berjalan sesuai rencana dan menghasilkan output yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan, hal ini seperti dikemukakan oleh Amitava Mitra (2001:9) :*"quality control may generally be defined as a system that is used to maintain a desired level of quality in a product or service."* Tzvetelin Gueorguiev (2006) menyatakan Quality control – *processes are monitored to ensure that all quality requirements are being met and performance problems are solved.* Pandangan yang sama dikemukakan oleh Ishikawa (1995) yang menyatakan pengendalian mutu adalah pelaksanaan langkah-langkah yang telah direncanakan secara terkendali agar semuanya berlangsung sebagaimana mestinya, sehingga mutu produk yang direncanakan dapat tercapai dan terjamin.

Kegiatan pengendalian mutu mencakup metoda secara umum seperti pemeriksaan yang akurat terhadap data yang diperoleh dan diolah, dan dengan menggunakan prosedur yang standar dan diakui. Dilakukan untuk melakukan perhitungan terhadap pengeluaran-pengeluaran dalam proses kegiatan, melakukan pengukuran, memperkirakan hal-hal yang tidak menentu, serta mengarsipkan berbagai informasi dan laporan-laporan. Pengendalian mutu merupakan suatu kegiatan yang dapat memberikan jaminan terhadap produk yang dihasilkan dapat memenuhi harapan pelanggan. Dengan demikian banyak keuntungan yang diperoleh dari pengendalian in, baik bagi lembaga maupun, personil yang diawasi karena melalui pengawasan terjadi proses perbaikan kinerja, serta keuntungan bagi pelanggan itu sendiri karena mendapat produk yang bermutu.

Secara lebih rinci Amitava Mitra (2001) mengemukakan beberapa keuntungan pengendalian mutu. (1) *And foremost is the improvement in the quality of products and services;* (2) *The system is continually evaluated and modified to meet the changing needs of the customer;* (3) *A quality control system improves productivity, which is a goal of every organization.*(4) *Such a system reduces cost in the long run;* (5) *With improved productivity, the lead time for production parts and subassemblies is reduced, which results in improved delivery dates*

## **B. Tujuan dan Fungsi Pengendalian Mutu**

Pengendalian merupakan alat organisasi, dilakukan untuk menghasilkan produk atau jasa yang bermutu sehingga pelanggan maupun yang memproduksi merasa puas. S.Sukmadinata (2006:52) menyatakan: Tujuan pengendalian adalah melakukan pengukuran dan perbaikan agar apa yang telah direncanakan dapat dicapai secara optimal. Pandangan yang sama dikemukakan J.M.Juran (1988:166): yang menyatakan "tujuan utama pengendalian adalah meminimalkan kerusakan ini, dengan tidak cepat untuk memulihkan status quo atau lebih baik lagi."

Pengendalian mutu pada dasarnya merupakan suatu alat yang diperlukan dalam mencapai tujuan. William M.Lindsay(1997:5) menyatakan:*Control, therefore, is doing whatever is needed to accomplish what we want to do as an organization.* Secara lebih rinci pengendalian mutu dirancang untuk: (1) *Provide routine and consistent check to ensure data integrity, correctness, and completeness;* (2) *Identify and address errors and omissions;*(3) *Document and archive inventory material and record all QC activities.*(dalam IPCC2007:)

## **c. Proses Pengendalian Mutu**

Pada pengendalian merupakan suatu proses karena terdiri dari rangkaian kegiatan yang sistematis, J.M.Juran (1988:165) menyatakan pengendalian mutu sebagai proses manajemen yang didalamnya kita:1) mengevaluasi kinerja nyata, 2).membandingkan kinerja nyata dengan tujuan dan 3) mengambil tindakan terhadap perbedaan. Kegiatan pengendalian dilakukan untuk menjaga agar proses kegiatan berjalan sesuai dengan rencana, sehingga tujuan bisa tercapai.

Sedangkan menurut N.S.Sukmadinata (2006:52) proses pengendalian mutu meliputi:1) perencanaan, yaitu menyusun tujuan dan standar, 2). Pengukuran performansi nyata, 3). Membandingkan performansi hasil pengukuran dengan performansi standar, 4) memperbaiki performansi. Pendapat yang hampir sama juga dikemukakan oleh Boone and Kurtz (dalam Turney1992:242) mengemukakan empat tahap pengendalian: (1) *Establish performance standards based on organisational goals*,(2) *Monitor actual performance*, (3) *Compare actual performance with planned performance*,(4) *Take corrective action, if necessary*.

Menurut Nanang Fattah dan Ali(2006) pra kondisi yang harus dipenuhi sekolah, antara lain: (1) mengubah pola pikir sekolah sebagai unit produksi menjadi unit layanan jasa; (2) memfokuskan perhatian pada proses secara sistematis; (3) menerapkan pola pemikiran/stratategi jangka panjang; (4) mempunyai komitmen yang kuat pada mutu; (5) mementingkan pengembangan-sumber daya manusia.

Salah satu cara yang banyak digunakan dalam pelaksanaan pengendalian mutu adalah model Certo (dalam Sofyan Syafri 2001) yang meliputi (1) pre control-Feedfowerd, yang control yang dilakukan sebelum pekerjaan dimulai, misalnya untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu hanya memilih guru-guru yang memiliki kompetensi yang baik. (2) Concurrent Contrtol, yaitu pengendalian dilakukan sejalan dengan pelaksanaan pekerjaan, dan (3) Feedback Control, yaitu mengadakan penilaian atau pengukuran, dan perbaikan setelah kegiatan dilakukan.

### **Sasaran Pengendalian Mutu Pendidikan**

Dalam tingkat operasional kelembagaan sekolah, sasaran pengendalian mutu ditujukan pada aspek input pendidikan, proses dan output atau hasil pendidikan. Menurut Djajuli (dalam Nanang dan Ali (2006) substansi pengawasan pendidikan secara educative adalah: (a) pengawasan implementasi kurikulum, pengajaran, pemahaman guru terhadap kurikulum, penjabaran guru terhadap teknik penilaian, penjabaran dan penyesuaian kurikulum (b) pengawasan kegiatan belajar mengajar. Sedangkan menurut Syaodih (2006) bidang pengendalian ditujukan pada biding utama pendidikan, yaitu kurikulum, bimbingan siswa serta manajemen pendidikan. Bidang ini mencakup manajemen personal, siswa, sarana dan prasarana.

## **Kesimpulan**

Pengendalian merupakan salah satu fungsi manajemen. Kegiatan ini dilakukan untuk menilai dan memberikan perbaikan-perbaikan terhadap kinerja guru atau personil lainnya yang terlibat dalam proses pendidikan untuk menjamin bahwa kegiatan tersebut terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Tujuan pengendalian adalah untuk melakukan pengukuran dan perbaikan agar apa yang telah direncanakan dapat tercapai secara optimal. Sesuai dengan konsep mutu dalam pendidikan yang meliputi unsure input-proses-output. Secara lebih rinci pengendalian terhadap mutu pendidikan ditujukan pada aspek kurikulum pembelajaran, pembinaan murid dan aspek manajemen sekolah yang berkaitan dengan pengaturan sumber daya dan dana pendidikan seperti: personil, siswa, sarana dan fasilitas, biaya dan kerjasama sekolah dengan masyarakat. Ketiga bidang sasaran ini semuanya mengacu pada pengembangan kompetensi siswa secara optimal. Pengendalian merupakan suatu proses sistematis, yang terdiri dari merencanakan (menyusun tujuan dan standar performansi), pengukuran performansi nyata, membandingkan performansi dan melakukan perbaikan.

## **Daftar Bacaan**

- Arcaro, Jerome (1995) Pendidikan Berbasis Mutu, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Isikawa (1998) Pengendalian Mutu Terpadu,
- Mitra, Amitava (2001) Fundamentals of Quality Control and Improvement Second Edition, Prentice Hall, Upper River, New Jersey.
- Nana Syaodih (2006) Pengendalian Mutu Pendidikan Sekolah Menengah, Penerbit Refika Aditama, Bandung.
- Sallis, Edward (1993) Total Quality Management, London. Kogan Page.
- Sofyan Safry (2001) Sistem Pengawasan Manajemen, Penerbit Quantum Jakarta.
- Umaedi (1999) Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Ditjen Dikdasmen Depdiknas.

**Dr. Endang Herawan, M.Pd** adalah Dosen Jurusan Administrasi Pendidikan, FIP-Universitas Pendidikan Indonesia.