

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengawasan dalam dunia pendidikan sangat dibutuhkan untuk dapat meningkatkan kualitas layanan pendidikan dan pembelajaran. Pengawasan dilakukan agar dapat tercapai tujuan yang diharapkan. Menurut Patrick, *“supervision in a school implies the process of ensuring that principles, rules, regulations and methods prescribed for purposes of implementing and achieving the objectives of education are effectively carried out.”*¹ Pengawasan di sekolah menyiratkan proses untuk memastikan bahwa prinsip, peraturan, dan metode yang ditentukan untuk tujuan pelaksanaan dan pencapaian tujuan pendidikan dilaksanakan secara efektif. Maka dari itu, pengawasan yang tepat akan mendukung pengembangan pendidikan serta mengembalikan pendidikan pada jalur yang sesuai dengan visi dan misi yang ingin dituju.

Pengawasan dilakukan di seluruh tingkatan pendidikan, termasuk di antaranya pada tingkat layanan pendidikan anak usia dini.

¹ Enaigbe E Patrick, *Strategies for Improving Supervisory Skills for Effective Primary Education In Nigeria*, Edo Journal of Counselling, Vol. 2, No. 2, (Benin City, Nigeria: Ekaidolor, 2009), hlm.236

Pengawasan dalam layanan pendidikan anak usia dini, khususnya pada lembaga nonformal dilakukan oleh penilik. Berdasarkan Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 02/111/PBI/2011, Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penilik dan Angka Kreditnya, disebutkan bahwa penilik adalah tenaga kependidikan dengan tugas utama melakukan kegiatan pengendalian mutu dan evaluasi dampak program PAUD, pendidikan kesetaraan dan keaksaraan, serta kursus pada jalur PNFI.²² Berdasarkan peraturan tersebut dapat diketahui bahwa fungsi pengawasan yang dimiliki oleh seorang penilik tidak hanya memantau tetapi juga melakukan pengendalian mutu, yang artinya penilik juga terlibat untuk melakukan berbagai upaya untuk turut meningkatkan kualitas pendidikan atau pembelajaran baik melalui bidang manajerial maupun akademik.

Penilik dibutuhkan sebagai kontrol agar dapat terlihat kemajuan atau perkembangan dari proses pendidikan yang dilakukan oleh suatu lembaga pendidikan. Usaha yang dilakukan oleh penilik dapat dilakukan melalui berbagai kegiatan seperti turut andil dalam penyusunan dan evaluasi kurikulum, pengadaan sarana dan

²²Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 02/111/PBI/2011, Nomor 7 Tahun 2011, pasal 1

prasarana, pengelolaan keuangan, penataan administrasi, serta pembinaan terhadap sumber daya manusia yang meliputi tenaga pendidik dan tenaga kependidikan maupun program lainnya yang pada intinya untuk membantu berhasilnya proses pembelajaran dan pendidikan. Maka dari itu, Penilik harus memiliki kemampuan dalam berbagai bidang untuk dapat menjalankan usaha tersebut. Seperti menurut Oliva dan Pawlas (2004) dalam Wanzare O, *a supervisor must have a wide repertoire of knowledge, skills, and techniques to fulfill the various supervisory tasks to which they are called.*³ Seorang supervisor harus memiliki beragam pengetahuan, keterampilan, dan teknik untuk memenuhi berbagai tugas pengawasan tersebut. Seorang penilik lembaga PAUD harus memiliki pengetahuan dalam pendidikan anak usia dini, penilik juga harus memiliki keterampilan dalam mengajar atau mendidik anak usia dini untuk diajarkan atau ditularkan kepada guru. Maka dari itu, penilik harus benar-benar kompeten, karena penilik sendiri direkrut dari tenaga yang professional atau memenuhi standar kualifikasi serta standar kompetensi yang telah diatur dalam peraturan pemerintah.

³ Zachariah Wanzare O., *Skills and attributes of instructional supervisors: Experience from Kenya*. Educational Research and Reviews, Vol. 8 No. 24, (Maseno, Kenya: Academic Journals, 2013), hlm.2271

Keberhasilan pengawasan dapat dirasakan dengan jelas melalui proses pembelajaran. Guru akan menjadikan penilik sebagai salah satu sumber informasi dan konsultan dalam menghadapi kesulitan atau permasalahan dalam seluruh proses pembelajaran.

Menurut Hoyle et. al. dalam Yavuz,

*The major duty of the supervisor in modern education is to conduct an efficient observation and provide the teacher with necessary conditions in teaching and training activities in order for teaching and training activities in the school to be more effective, ensure cooperation in decision making, and act as a facilitator and guide.*⁴

Pernyataan di atas mengungkapkan bahwa tugas utama pengawas dalam pendidikan modern adalah melakukan pengamatan yang efisien dan memberikan kondisi yang diperlukan oleh guru dalam kegiatan pengajaran dan pelatihan agar kegiatan pengajaran dan pelatihan di sekolah menjadi lebih efektif, memastikan kerjasama dalam pengambilan keputusan, dan tindakan, serta sebagai fasilitator dan pembimbing. Penilik memiliki peran besar untuk bekerja sama dengan guru. Maka dari itu, memberikan motivasi kepada guru juga perlu dilakukan oleh penilik untuk menumbuhkan semangat kerja yang positif serta menjalin kedekatan di antara keduanya.

⁴ Mustafa Yavuz, *Effectiveness of Supervisions Conducted by Primary Education Supervisors According to School Principals' Evaluation*. The Journal of Educational Research, Vol.103, No.10, (Selcuk University, Turkey: Taylor & Francis Group, 2010), hlm.372

Pengaruh yang diberikan penilik terhadap guru dapat menimbulkan terjalinnya hubungan yang baik antara penilik dan guru. Seperti menurut Yavuz, *“If the partnership between supervisors and teachers works, teachers learn to identify and resolve their problems, and supervisors get a better idea about what is happening in different classrooms”*.⁵ Jika kemitraan antara pengawas atau penilik dan guru bekerja, guru belajar untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah mereka, dan pengawas atau penilik mendapatkan gagasan yang lebih baik tentang apa yang terjadi di kelas yang berbeda. Maka dari itu, penilik memiliki lebih banyak kesempatan untuk memikirkan tindakan dan emosi mereka serta sekaligus membuat perencanaan untuk memperbaiki situasi belajar.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa terdapat permasalahan yang muncul terkait tugas kepengawasan yang dilakukan oleh penilik. Berdasarkan data yang diperoleh dari Direktorat PGTK PAUD & Dikmas Tahun 2017, semua profinsi di Indonesia mengalami kekurangan penilik. Dari data tersebut dapat dilihat bahwa jumlah penilik yang tersedia belum mencapai 50%, di Indonesia masih kekurangan penilik sekitar 69%, dan di Profinsi DKI Jakarta

⁵ *Loc. Cit.*

kekurangan tenaga sebanyak 97 penilik.⁶ Kekurangan tenaga tersebut memberikan dampak negatif pada pelaksanaan supervisi yang harus dijalankan oleh penilik. Karena banyaknya guru atau sekolah yang harus diawasi, mengakibatkan jumlah kunjungan yang terbatas atau tidak menyeluruh sehingga pengawasan belum terjadi secara efektif. Sebagian besar penilik melakukan monitoring hanya melalui kepala sekolah. Terbatasnya komunikasi memunculkan adanya jarak antara penilik dan guru, sehingga diskusi yang seharusnya terjalin dengan baik justru membuat keduanya merasa asing dan memunculkan persepsi negatif oleh guru terhadap penilik.

Permasalahan lainnya yakni banyaknya penilik yang masih belum memiliki kualifikasi dan kompetensi yang sesuai dengan standar yang tertuang dalam Permendiknas nomor 12 Tahun 2007. Hasil uji kompetensi penilik tahun 2016 menyatakan bahwa, hasil atau skor rata-rata yang dimiliki penilik dari skor maksimum 100 adalah 30-60 atau termasuk pada kategori cukup.⁷ Penilik sebagai pemegang kontrol terhadap proses pendidikan hendaknya sudah kompeten, namun penilik yang telah memenuhi standar ideal masih sangat minim. Dari hasil uji kompetensi tersebut dapat dikatakan bahwa

⁶ <https://dapo.paud-dikmas.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2017/08/Peran-Dapodik-Bagi-GTK-PAUD-dan-Dikmas-Direktorat-PGTK-PAUD-dan-Dikmas.pdf> (Diunduh pada Senin, 16 Oktober 2017 pukul 14.03 WIB)

⁷ *Loc. Cit.*

sebagian besar penilik belum mencapai kondisi ideal atau baru memenuhi standar minimum, bahkan masih terdapat penilik sekolah yang belum memenuhi standar kompetensi minimum. Selain itu, terdapat penilik yang memiliki riwayat pendidikan yang tidak serumpun dengan bidang pendidikan yang ditugaskan, sehingga belum memenuhi prinsip-prinsip supervisi yang salah satunya yaitu mengatasi kesulitan guru dalam mengajar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa guru di lembaga PAUD Kelurahan Jati, Kecamatan Pulogadung, menyatakan bahwa penilik datang ke lembaga hanya satu kali yaitu untuk meminta data, dan belum pernah berkunjung untuk berdiskusi menanyakan masalah atau memberikan masukan dalam hal pembelajaran.⁸ Guru juga menyatakan bahwa penilik pernah mengadakan pertemuan dengan guru-guru, namun dalam pertemuan tersebut penilik bukan memberikan pembinaan melainkan evaluasi bahwa guru-guru tersebut sulit sekali untuk dimintai data. Dari pertemuan tersebut guru-guru merasa kecewa dengan penilik, sehingga enggan untuk kembali mengikuti pertemuan. Dalam hal ini, terlihat jelas bahwa hubungan guru dengan penilik belum terjalin secara positif. Namun kepala sekolah yang juga merangkap sebagai guru di lembaga PAUD tersebut menyatakan bahwa penilik beberapa kali melakukan

⁸ Hasil wawancara pada tanggal 24 Oktober 2017 pukul 11.00 WIB

pertemuan dengan kepala sekolah untuk membantu mengurus pengajuan dana BOP, serta sering memberikan informasi dan rekomendasi ketika diselenggarakan pelatihan maupun seminar melalui kepala sekolah. Dari pernyataan-pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa penilik telah melakukan tugasnya, namun belum secara keseluruhan atau secara maksimal. Pengawasan dibidang akademik dan pendekatan pribadi terhadap guru sebagai pelaku pembelajaran secara langsung, serta beberapa tugas lainnya masih kurang terlihat atau perlu ditingkatkan.

Ekspektasi guru tentang kinerja penilik dalam proses pengelolaan pembelajaran adalah penting karena ekspektasi guru tentang faktor-faktor yang berkaitan dengan tugas kependidikan dapat menjembatani pengaruh dari faktor-faktor tersebut terhadap keberhasilan proses pembelajaran. Kinerja penilik merupakan faktor yang dapat turut menentukan kualitas pembelajaran, apakah keterlibatannya dapat membantu guru atau sebaliknya karena penilik memiliki peran ganda yaitu dalam bidang andragogi dan sekaligus pedagogi. Penilik tidak hanya menguasai guru, tetapi juga dituntut untuk menguasai anak sebagai sasaran pendidikan. Sehingga ada atau tidaknya harapan atau ekspektasi guru tentang kinerja penilik adalah penting untuk diteliti.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang di atas maka dapat diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja penilik PAUD dalam peningkatan kualitas pembelajaran?
2. Bagaimana proses keterlibatan penilik dalam rangka peningkatan pembelajaran di lembaga PAUD nonformal?
3. Bagaimana proses pengukuran kinerja penilik PAUD?
4. Apakah keterlibatan penilik berpengaruh terhadap peningkatan kualitas pembelajaran siswa di lembaga PAUD nonformal?
5. Bagaimana ekspektasi guru terhadap kinerja penilik di lembaga PAUD nonformal?

C. Pembatasan Masalah

Penelitian ini akan dibatasi pada “ekspektasi guru tentang kinerja penilik dalam peningkatan kualitas pembelajaran di Lembaga PAUD Pulo Gadung Jakarta Timur”. Ekspektasi yang dimaksud ialah harapan guru dalam kinerja penilik yang menjadi daya dukung dalam peningkatan kualitas pembelajaran di lembaga pendidikan anak usia dini khususnya pada lingkup nonformal.

Guru dijadikan sebagai subjek penelitian adalah untuk diamati tentang pendapat, informasi, dan harapan dari guru bagaimana

mekanisme kinerja penilik yang seharusnya dilaksanakan dalam peningkatan kualitas pembelajaran karena guru sendirilah yang merasakan dampak dari keterlibatan penilik. Oleh sebab itu, ekspektasi dari guru mampu memberikan dampak pada peningkatan kinerja penilik terhadap peningkatan kualitas pembelajaran.

Guru yang dijadikan sebagai subjek penelitian ialah guru yang telah dan sedang mengajar di lembaga PAUD nonformal minimal satu tahun atau dua semester, yaitu guru Satuan PAUD Sejenis (SPS), guru di Kelompok Bermain (KB) atau *Play Group*, dan guru di Tempat Penitipan Anak (TPA) atau *Day care* yang bertugas di Kecamatan Pulogadung, Jakarta Timur. Sedangkan penilik yang dijadikan sebagai objek penelitian ini yaitu pihak yang bertugas melakukan pengawasan atau pengendalian mutu di lembaga PAUD nonformal di Kecamatan Pulogadung, Jakarta Timur.

D. Perumusan Masalah

Masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: “Bagaimana tingkat ekspektasi guru tentang kinerja penilik dalam peningkatan kualitas pembelajaran di Lembaga PAUD Nonformal Kecamatan Pulogadung?”.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Menambah pemahaman bagi penulis khususnya dan bagi para pembaca pada umumnya tentang peran penilik dalam peningkatan kualitas pembelajaran di Lembaga Pendidikan Anak Usia Dini pada lingkup Nonformal.

2. Manfaat Praktis

Penulisan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

a. Lembaga PAUD

Untuk dijadikan referensi dan bahan masukan bagi lembaga PAUD untuk dapat turut memberikan masukan serta melibatkan penilik dalam proses pengelolaan lembaga baik dalam bidang manajemen maupun akademik agar proses pembelajaran dapat berlangsung dengan baik dan sesuai tujuan.

b. Guru dan Kepala Sekolah

Sebagai masukan bagi guru dan kepala sekolah bahwa hubungan yang baik dengan penilik dapat mempermudah kinerja yang dilakukan.

c. Penilik

Sebagai bahan masukan dan evaluasi untuk terus meningkatkan dan memaksimalkan kinerjanya dalam melakukan pengawasan terhadap guru dan lembaga PAUD.

d. Dinas Pendidikan

Sebagai bahan masukan untuk dapat ikut memantau kinerja penilik agar dapat bekerja secara maksimal, serta dapat membantu penilik untuk dapat meningkatkan kompetensi yang dimiliki.