

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Mutu pendidikan di Indonesia menjelang era abad 21 terus ditingkatkan. Berbagai upaya telah dilaksanakan terutama oleh pihak Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan seperti peningkatan kualitas guru, penyebaran buku dan alat pelajaran, pengembangan kurikulum, perbaikan sarana dan prasarana peningkatan kualitas pembelajaran. Namun upaya-upaya yang dilakukan relatif lebih lambat dibanding dengan tuntutan mutu pendidikan yang terus berubah dan berkembang sesuai dengan tuntutan mutu pendidikan yang terus berubah dan berkembang sesuai dengan tuntutan kebutuhan dunia global. Di lain sisi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah membawa perubahan di hampir semua aspek kehidupan manusia dimana berbagai permasalahan hanya dapat dipecahkan kecuali dengan upaya penguasaan dan peningkatan ilmu pengetahuan dan teknologi. Selain bermanfaat bagi kehidupan manusia di satu sisi perubahan tersebut juga telah membawa manusia ke dalam era persaingan global yang semakin ketat. Oleh karena itu peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan kenyataan yang harus dilakukan secara terencana, terarah, intensif, efektif dan efisiensi dalam proses pembangunan.

Berbicara tentang mutu pendidikan untuk mencapainya tidak dapat dilepaskan dari berbagai faktor yang menyertainya. Secara umum mutu pendidikan disebabkan oleh berbagai faktor, baik faktor internal maupun faktor eksternal. Faktor internal meliputi kualitas proses belajar mengajar (menyangkut sarana, kualitas dan jumlah guru, metode mengajar, kurikulum serta pengelolaan sekolah), sedangkan faktor eksternal lebih disebabkan oleh peran orang tua dan masyarakat dalam mendukung pembangunan pendidikan yang bermutu.

Kesemua faktor diatas, salah satu faktor yang terkait dengan pencapaian mutu dalam pendidikan adalah mengenai faktor kinerja guru, sehingga nantinya mampu menciptakan suatu iklim kerja yang positif. Hal ini karena baik kinerja guru, serta iklim kerja memiliki peranan yang sangat menentukan dalam pencapaian mutu pendidikan. Peningkatan kualitas pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia itu sendiri.

Menyadari pentingnya proses peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka pemerintah bersama kalangan swasta sama-sama telah dan terus berupaya mewujudkan amanat tersebut melalui berbagai usaha peningkatan mutu pendidikan yang lebih berkualitas antara lain melalui pengembangan dan perbaikan kurikulum dan sistem evaluasi, perbaikan sarana pendidikan, pengembangan dan pengadaan materi ajar, serta pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan lainnya.

Mutu pendidikan dan mutu sekolah seringkali tertuju pada mutu lulusan, tetapi merupakan kemustahilan pendidikan atau sekolah menghasilkan lulusan yang bermutu, kalau tidak melalui proses pendidikan yang bermutu pula.

Upaya meningkatkan mutu pendidikan secara nasional merupakan salah satu program yang sedang dilaksanakan oleh pemerintah. Upaya ini diarahkan agar setiap lembaga pendidikan selalu berupaya untuk memberikan jaminan mutu layanannya kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Mutu layanan adalah jaminan bahwa proses penyelenggaraan pendidikan di sekolah sesuai dengan yang seharusnya terjadi dan sesuai pula dengan yang diharapkan. Apabila setiap satuan pendidikan selalu berupaya untuk memberikan jaminan mutu secara terus menerus, maka diharapkan mutu pendidikan secara nasional akan terus meningkat.

Peningkatan mutu pendidikan ini berdampak pada meningkatkan mutu hdaya manusia secara nasional. Hal ini sangat penting karena dewasa ini kita dihadapkan pada berbagai kesempatan dan tantangan baik yang bersifat nasional maupun global. Untuk dapat membandingkan serta memetakan mutu dari setiap satuan pendidikan perlu dilakukan akreditasi sekolah bagi setiap lembaga dan program pendidikan.

Proses akreditasi ini dilakukan secara berkala dan terbuka dengan tujuan membantu dan memberdayakan satuan pendidikan agar mampu mengembangkan sumber dayanya dalam mencapai tujuan pendidikan nasional. Menggunakan instrumen akreditasi yang komprehensif dan dikembangkan berdasarkan standar mutu yang ditetapkan diharapkan profil mutu sekolah dapat dipetakan untuk kepentingan peningkatan mutu sekolah oleh berbagai pihak yang berkepentingan.

Salah satu cara pemerintah untuk dapat memberikan evaluasi terhadap kegiatan pendidikan adalah dengan cara melaksanakan akreditasi sekolah. Pengawasan dan pembinaan sebagai bagian manajemen harus dijalankan secara seimbang dengan fungsi manajemen lainnya agar dapat dicapai peningkatan kinerja satuan pendidikan secara optimal. Proses akreditasi dan evaluasi terhadap seluruh aspek pendidikan diupayakan untuk menjamin terselenggaranya layanan pendidikan yang bermutu dan memberdayakan sekolah yang dievaluasi sehingga dihasilkan lulusan pendidikan sesuai dengan standar yang ditetapkan, artinya pihak yang dievaluasi, administrator pendidikan, kepala sekolah, guru, dan peserta didik dalam suatu satuan pendidikan dapat merasakan bahwa kegiatan evaluasi dapat memberi informasi mengenai berbagai kelebihan dan kekurangan, serta memberikan arah yang jelas untuk mencapai mutu yang lebih baik.

Akreditasi merupakan alat regulasi diri (*self-regulation*) agar sekolah mengenal kekuatan dan kelemahan serta melakukan upaya yang terus menerus untuk meningkatkan kekuatan dan memperbaiki kelemahannya. Dalam hal akreditasi memiliki makna proses pendidikan di samping itu akreditasi juga merupakan penilaian hasil dalam bentuk dan sertifikasi formal terhadap kondisi suatu sekolah yang telah memenuhi standar layanan tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dapat dikatakan bahwa proses akreditasi dalam makna proses adalah penilaian dan pengembangan mutu suatu sekolah secara berkelanjutan. Akreditasi dalam makna hasil menyatakan pengakuan bahwa suatu sekolah telah memenuhi standar kelayakan pendidikan yang telah ditentukan.

Akreditasi sebagai proses penilaian terhadap kelayakan dan kinerja sekolah merupakan kegiatan yang bersifat menyeluruh dalam memotret kondisi nyata sekolah dibandingkan dengan standar yang telah ditetapkan. Diperolehnya informasi yang komprehensif tersebut, hasil akreditasi sangat berguna sebagai bahan masukan dalam menyusun rencana strategis sekolah untuk masa empat tahun dan rencana operasional tahunan, mengacu kepada rencana strategis dan rencana operasional sekolah tersebut. Siklus empat tahunan sekolah kembali melakukan evaluasi diri dan evaluasi eksternal oleh asesor sebagai bagian dari kegiatan akreditasi sekolah.

Untuk mengantisipasi tantangan dan peluang, diperlukan adanya pengawasan dan pembinaan bidang pendidikan dilakukan baik di tingkat satuan pendidikan maupun birokrasi pengelolaan. Pengawasan dan pembinaan sebagai bagian dari manajemen harus dijalankan secara seimbang dengan fungsi manajemen lainnya agar dapat dicapai peningkatan kinerja satuan pendidikan secara optimal. Hal ini mendorong adanya pelaksanaan proses evaluasi yang lebih profesional, objektif, jujur dan transparan sebagai rangkaian dari pengawasan, pembinaan dan pemberdayaan sekolah dalam rangka peningkatan mutu pendidikan.

Pendidikan anak usia dini menurut Undang-undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 1 ayat 14 adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) diselenggarakan melalui 3 jalur yaitu : Pertama, jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA) atau bentuk lain yang sederajat; Kedua, jalur pendidikan non formal berbentuk Kelompok Bermain (KB), Taman Penitipan Anak (TPA) atau bentuk lain yang sederajat dan ketiga, jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan oleh lingkungan.

Pentingnya pendidikan bagi anak usia dini didasarkan adanya berbagai hasil penelitian yang menyebutkan bahwa masa usia dini merupakan periode kritis. Anggapan bahwa pendidikan baru bisa dimulai sekitar usia sekolah (7 tahun) ternyata tidak benar, pendidikan yang dimulai pada saat Taman Kanak-Kanak (4-6 tahun) sebenarnya sudah terlambat. Menurut hasil penelitian di bidang neurologi pada usia tersebut otak pertama separuh kapasitas kecerdasan manusia sudah terbentuk, apabila pada usia tersebut otak tidak mendapat rangsangan yang maksimal, maka potensi otak anak tidak akan berkembang secara optimal.

Salah satu jalur terselenggaranya PAUD adalah jalur pendidikan non formal. PAUD jalur non formal adalah pendidikan yang melaksanakan program pembelajaran secara fleksibel sebagai upaya pembinaan dan pengembangan anak sejak lahir sampai berusia 6 tahun yang dilaksanakan melalui Taman Penitipan Anak, Kelompok Bermain dan bentuk lain yang sederajat. Penyelenggaraan PAUD non formal memiliki manfaat yang tidak sedikit, salah satunya adalah memberikan kesempatan kepada anak-anak untuk memenuhi kebutuhan jasmani dan rohani serta mengembangkan bakat-bakatnya secara optimal. Selain itu juga memberikan bimbingan yang seksama agar anak-anak memiliki sifat-sifat, nilai-nilai dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, oleh karena itu usaha untuk mendorong bentuk PAUD non formal terus menerus jadi perhatian kita semua khususnya pemerintah.

Peraturan Pemerintah nomor 13 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005 Pasal 1 Ayat 32 tentang Standar Nasional Pendidikan menyebutkan bahwa Badan Akreditasi Nasional Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal yang selanjutnya disebut BAN PAUD dan PNF adalah badan evaluasi mandiri yang menetapkan kelayakan program dan/atau satuan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal dengan mengacu pada Standar Nasional Pendidikan Pendidikan nonformal memiliki peran yang sangat besar dalam memenuhi hak pendidikan sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 terutama dalam meningkatkan sumber daya manusia dalam menghadapi persaingan global yang makin nyata.

Pelaksanaan akreditasi program dan satuan pendidikan formal yang memerlukan dukungan dan partisipasi aktif dari pemerintah daerah. Penjaminan mutu pendidikan adalah kegiatan sistemik dan terpadu oleh satuan atau program pendidikan, penyelenggara satuan atau program pendidikan, pemerintah daerah, pemerintah, dan masyarakat untuk menaikkan tingkat kecerdasan kehidupan bangsa melalui pendidikan.

Acuan mutu yang digunakan untuk pencapaian atau pemenuhan mutu pendidikan pada satuan pendidikan adalah Standar Nasional Pendidikan (SNP) dan standar-standar lain yang disepakati oleh kelompok masyarakat. 8 Standar Pendidikan untuk PAUD adalah; 1) Standar Tingkat Pencapaian Perkembangan Anak (STPPA) 2) standar isi 3) standar proses 4) standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan 5) Standar Sarana dan Prasarana 6) standar pengelolaan 7) standar pembiayaan 8) standar penilaian.

Berdasarkan Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, salah satu bentuk penjaminan mutu adalah akreditasi. Akreditasi dilakukan oleh pemerintah dan lembaga mandiri yang diberi kewenangan oleh pemerintah untuk melakukan akreditasi.

Lembaga pelaksanaan akreditasi Pendidikan Nonformal yang dilakukan pemerintah dilaksanakan oleh BAN PAUD dan PNF (PP No. 13 Tahun 2015 pasal 87 ayat 1c). BAN PAUD dan PNF bersifat independen, kegiatan akreditasi PNF bertujuan untuk memberikan asesmen/penilaian secara obyektif, transparan, dan berkelanjutan terhadap kelayakan suatu program dan satuan PNF berdasarkan atas kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Sejalan dengan semakin tumbuhnya kesadaran masyarakat akan pentingnya akreditasi program dan satuan PNF, akan semakin banyak program dan satuan PNF yang mengajukan permohonan akreditasi. Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan telah mengubah nama BAN PNF menjadi BAN PAUD dan PNF, serta dibentuknya Badan Akreditasi Provinsi (BAP) PAUD dan PNF.

Pertumbuhan lembaga pendidikan usai dini di Kota Serang setiap tahunnya cukup pesat. Hal ini terlihat dari data yang ada di Dinas Pendidikan Kota Serang

dimana pada tahun 2009 ada 139 PAUD, pada tahun 2011 sudah berjumlah 232 lembaga, dan saat ini ada 451 PAUD.

Meski lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kota Serang mengalami pertumbuhan yang pesat, namun banyak yang belum memiliki izin. Dari 451 yang ada di kota Serang, sebanyak 37 lembaga PAUD belum memiliki izin. Sedangkan yang sudah mengantongi izin baru 414 lembaga. Adapun jumlah Lembaga Taman Kanak-Kanak atau PAUD formal di Kota Serang berjumlah 211 dari jumlah 211 lembaga tersebut baru 15 lembaga yang terakreditasi

Dari latar belakang masalah di atas dan dari pengamatan peneliti terhadap akreditasi PAUD di Kota Serang, ternyata menurut pengamatan peneliti belum berjalan seperti yang diharapkan. Beberapa indentifikasi permasalahan yang ditemukan dilapangan :

- a. Banyaknya lembaga PAUD formal (Taman Kanak-Kanak) terkendala belum memiliki persyaratan teknis yang wajib dipenuhi oleh lembaga penyelenggara pendidikan PAUD .
- b. Pemenuhan 8 standar akreditasi masih rendah
- c. Pemahaman terkait akreditasi belum sepenuhnya diperoleh secara utuh
- d. Mahalnya biaya persiapan akreditasi yang dibebankan kepada Lembaga Taman Kanak Kanak.
- e. Sumber Daya pengelola Taman Kanak-kanak baik Kepala Sekolah dan dewan guru dalam proses pelaksanaan akreditasi belum sepenuhnya mendukung dan memahami pentingnya akreditasi
- f. Akreditasi belum membawa dampak positif bagi penyelenggara Taman Kanak Kanak.

Dari beberapa permasalahan tersebut penulis melakukan penelitian dengan judul evaluasi program akreditasi PAUD di Kota Serang Propinsi Banten.

Berdasarkan survey pendahuluan melalui penyebaran kuisioner terhadap 30 (tiga puluh) orang responden Kepala Sekolah Taman Kanak di Kota Serang dan mengacu pada petunjuk teknis yang diterbitkan oleh Badan Akreditasi Nasional , BAN PAUD dan PNF tahun 2015.

Berdasarkan hasil survei pendahuluan yang telah dilakukan, diperoleh kesimpulan bahwa dari beberapa aspek pelaksanaan Program akreditasi PAUD di Kota Serang ditemukan ketidaksesuaian dengan tujuan dan saaran serta petunjuk teknis yang menjadi acuan. Beberapa permasalahan yang teridentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Sebagian besar responden (61%) menyatakan pada pelibatan perumusan tujuan dan pemahaman kebijakan akreditasi paud belum semuanya memahami.
2. Lebih dari sebagian responden (68%) dalam melakukan kerjasama dan penerapan akreditasi PAUD belum diterapkan
3. Sebagian besar responden (75%) dalam hal pemenuhan persyaratan Sumber Daya Manusia dalam bidang akreditasi PAUD masih bermasalah yaitu Kepala sekolah dan Guru sebagian besar belum mendapatkan pelatihan tentang akreditasi PAUD.
4. Sebagian besar responden (70%) belum merasakan manfaat akreditasi PAUD.

Data survei disajikan pada lampiran I halama 11 7.

Berdasarkan hasil survey pendahuluan tersebut, maka perlu dilakukan penelitian lanjutan untuk mengevaluasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap aspek-aspek yang menghambat tercapainya pelaksanaan program akreditasi PAUD di Kota Serang

B. TUJUAN PENELITIAN

Secara umum penelitian terhadap Program Akreditasi PAUD adalah bertujuan untuk meningkatkan pelaksanaan Program Akreditasi Paud dan menemukan upaya dalam meningkatkan kualitas PAUD melalui perbaikan-perbaikan pada proses akreditasinya. Adapun caranya adalah melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program akreditasi paud.

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap program tersebut, maka dapat disampaikan rekomendasi – rekomendasi tentang peningkatan pelaksanaan Progam Akreditasi PAUD di Kota Serang.

C. FOKUS PENELITIAN

Terkait fakta tersebut diatas maka peneliti akan mengambil fokus penelitian sebagai berikut:

1. Evaluasi terhadap analisis kebutuhan (*need assessment*), tujuan, sasaran dan kebijakan dari program akreditasi PAUD Formal di Kota Serang
2. Evaluasi terhadap persiapan program meliputi strategi dan target, prosedur kerja, struktur organisasi, dukungan sumber daya manusia (SDM), dukungan sarana dan prasarana, dukungan anggaran, /keuangan, pemantauan dan evaluasi serta kemitraan dengan *stakeholder* dari program akreditasi PAUD di Kota Serang.
3. Evaluasi terhadap proses pelaksanaan atau implementasi program PAUD di Kota Serang meliputi sosialisasi, indentifikasi lembaga PAUD, penjadwalan pembimbingan, pelaksanaan akreditasi, pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan akreditasi
4. Evaluasi terhadap pencapaian hasil pelaksanaan program Akreditasi PAUD di Kota Serang

D. PERTANYAAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian di atas maka pertanyaan dalam penelitian evaluasi program ini adalah

1. Bagaimanakah analisis terhadap kebutuhan (*need assessment*), tujuan, sasaran dan kebijakan program Akreditasi PAUD di Kota Serang?
2. Bagaimanakah persiapan program yang meliputi strategi, target, prosedur kerja, struktur organisasi dan dukungan sumber daya (SDM, sarana prasarana dan anggaran/keuangan), pemantauan dan evaluasi sertakemitraan dengan *stakeholder* dari program akreditasi PAUD di Kota Serang?
3. Bagaimanakah pelaksanaan atau implementasi program yang meliputi sosialisasi, indentifikasi lembaga PAUD, penjadwalan pembimbingan, pelaksanaan akreditasi, pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan akreditasi PAUD di Kota Serang?
4. Bagaimanakah pencapaian hasil pelaksanaan serta manfaat Program Akreditasi PAUD di Kota Serang?

E. KEGUNAAN PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Manfaat Teoretis

Berbagai pemikiran, konsep-konsep dan gagasan teoretis yang dikemukakan serta hasil yang diperoleh dari penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan bagi pengembangan ilmu pendidikan pada khususnya, serta pengembangan pendidikan anak usia dini khususnya studi tentang Evaluasi Program Akreditasi PAUD

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan masukan pada Dinas Pendidikan Kota Serang terutama tentang program akreditasi PAUD di Kota Serang
- b. Hasil-hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan pula sebagai bahan masukan dalam penelitian-penelitian lainnya dengan pokok permasalahan yang sama dalam akreditasi sekolah.

