

Kemampuan Mengembangkan Profesionalisme Penilik Pendidikan Nonformal di Indonesia

Supriyono

Pendidikan Luar Sekolah, FIP, Universitas Negeri Malang

Korespondensi: Perum Puri Cempaka Putih Blok O/22 Malang. Email: pakprium@gmail.com

Abstract: This study is aimed at describing the profile and efforts of developing non-formal education supervisor's profession. In achieving the objective, survey in the form of questionnaire is assigned and incidental sampling towards all participants on five national trainings for trainer candidates of non-formal education supervisor are applied. The result shows that the number of supervisors with experience in non-formal education is smaller than which with experience in formal education. In the activities of developing profession, they demonstrate very low performance whether in writing scientific articles, composing supervisory manual, or designing proper educational technology. It is recommended that a training program and a system of advisory are built to help non-formal education supervisors able to develop their own supervisory profession

Kata kunci: penilik, tenaga kependidikan, pendidikan nonformal.

Penilik adalah pegawai negeri sipil (PNS) yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan penilikan pendidikan luar sekolah (PLS) atau pendidikan nonformal (PNf), yang meliputi pendidikan masyarakat, kepemudaan, pendidikan anak dini usia dan keolahragaan. Penilik berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional penilikan PLS pada Dinas Pendidikan Kabupaten/kota atau dinas yang bertanggung jawab di bidang PLS. Di dalam melaksanakan tugas-tugasnya, penilik mengacu pada tugas pokok yang dimilikinya yakni (1) merencanakan, (2) melaksanakan, (3) menilai, (4) membimbing, dan (5) melaporkan kegiatan penilikan PLS.

Penilik merupakan salah satu saja di antara sekian sebutan jabatan pendidik dan tenaga kependidikan (PTK) pada jalur pendidikan nonformal (PNf). Sebutan untuk mereka yang menerjunkan dirinya sebagai pendidik dan tenaga kependidikan pada jalur PNf ada bermacam-macam, di mana secara keseluruhan disebut sebagai pendidikan dan tenaga kependidikan pendidikan nonformal (dan informal) yang disingkat sebagai PTK PNf. Sebutan mereka bermacam-macam sesuai dengan setting di mana dia bertugas. Ada yang disebut pamong belajar, tutor, fasilitator, widyais-

wara, nara sumber, penatar, pelatih, manggala, juru penerang, penyuluh lapangan, kader penggerak, kontak (tani), pendamping, tentor, instruktur, pembina, supervisor, penilik, dan sebagainya. Pada sisi lain, dengan tugas yang berbeda terdapat pengelola, perancang, penyelia, evaluator, penguji, dan peneliti di bidang PNf. Bahkan telah terdapat pula organisasi atau asosiasi yang merupakan himpunan/perkumpulan orang-orang yang memiliki bidang pekerjaan sejenis yang diakui pemerintah, seperti IPBI (Ikatan Pamong Belajar Indonesia), IPI (Ikatan Penilik Indonesia), Paguyuban Tutor Kesetaraan, Paguyuban Tutor Keaksaraan, Himpunan Pendidik Anak Usia Dini (Himpaudi), Ikatan Seluruh Pendidik dan Penguji Indonesia (ISPPI), dan sebagainya.

Penilik merupakan jabatan fungsional pendidik dan tenaga kependidikan PNf yang paling senior, baik ditinjau dari sisi kronologi formal, maupun ditinjau dari struktur stratifikasi dan hirarki. Kedudukan, tugas pokok dan fungsi penilik diatur melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 15/Kep/M.PAN/3/2002 tentang Jabatan Fungsional Penilik dan Angka Kreditnya. Dalam Keputusan Menteri tersebut, yakni dalam Bab IV pasal 6 disebutkan tentang jenjang jabatan dan pangkat penilik diatur

secara jelas dan rinci. Penilik terdiri dari Penilik Terampil dan Penilik Ahli. Adapun jenjang jabatan Penilik tingkat terampil dari yang terendah sampai dengan tertinggi, terdiri dari Penilik Pelaksana, Penilik Pelaksana Lanjutan, Penilik Penyelia. Sedangkan jenjang jabatan Penilik tingkat ahli dari yang terendah sampai dengan tertinggi, terdiri dari Penilik Pertama, Penilik Muda, Penilik Madya.

Untuk menapaki jenjang karir tersebut dan mencapai karir puncak seorang Penilik harus mengumpulkan kredit poin yang diatur dalam Keputusan Menpan tersebut. Khusus pada jabatan fungsional Penilik Madya pangkat Pembina golongan IV-a, untuk naik pangkat golongan ke Pembina Tingkat I golongan IV-b dipersyaratkan memiliki komponen kredit poin khusus yang disebut sebagai kegiatan Pengembangan Profesi. Yang termasuk komponen pengembangan profesi penilik adalah: (1) membuat karya tulis ilmiah, (2) menemukan teknologi tepat guna, dan (3) membuat buku petunjuk pelaksanaan penilikan PLS.

Dari berbagai *release* yang dikeluarkan Direktorat Pendidikan dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Nonformal dan Informal (Dit PTK PNF) senantiasa dikemukakan bahwa bidang pengembangan profesi menjadi bagian yang paling sulit dipenuhi oleh para penilik, sehingga berakibat banyak penilik yang pangkatnya mentok di golongan IV-a. Syamsuddin (2009a) menunjukkan jumlah Penilik secara nasional diketahui berjumlah 7.161 orang, dengan diskripsi distribusi: golongan II/a 1 orang (0,01%), II/b 211 orang (2,95%), II/c 19 orang (0,27%), II/d 71 orang (0,99%), III/a 764 orang (10,67%), III/b 2039 orang (28,47%), III/c 1954 orang (27,29%), III/d 1250 orang (17,46%), IV/a 847 orang (11,83%), dan IV/b 5 orang (0,075%). Dari data tersebut nampak bahwa Penilik golongan IV/b sangat sedikit. Salah satu sebab yang sering disebut-sebut sebagai faktor penghambat kenaikan pangkat penilik ke pangkat dan golongan IV-b adalah masalah kesulitan mendapatkan kredit poin komponen pengembangan profesi, di mana salah satu sub-unsur pengembangan profesi adalah karya tulis ilmiah.

Benarkah yang menjadi hambatan kenaikan pangkat/jabatan fungsional Penilik karena sulit atau tidak mampu memenuhi kredit poin pada komponen pengembangan profesi. Apabila hal ini benar maka bisa pula ditafsirkan kemampuan para penilik dalam melaksanakan tugas-tugas kepenilikan juga tidak optimal karena pada kemampuan pengembangan profesi itulah terletak substansi kompetensi kepenilikan

yang sesungguhnya, yakni kompetensi supervisi dan kompetensi manajerial.

Bagaimanakah profil kemampuan Penilik dalam mengembangkan profesinya, yaitu dalam hal membuat karya tulis ilmiah, menemukan teknologi tepat guna, dan membuat buku petunjuk pelaksanaan kepenilikan PNF. Untuk memperoleh jawaban sekaligus mengetahui peta profil Penilik Indonesia dalam pengembangan profesi, khususnya dalam hal penyusunan karya tulis ilmiah dilakukanlah penelitian ini dengan memanfaatkan momentum penyelenggaraan *Training of Trainer* (TOT) Pengembangan Profesi Penilik yang dilakukan oleh Dit PTK PNF yang dilakukan tahun 2009 sebanyak lima angkatan.

METODE

Penelitian ini menggunakan rancangan *ex post facto*, yaitu meneliti peristiwa yang sudah terjadi secara alami dengan cara menelusuri dan mengumpulkan data serta fakta-fakta yang ada sekarang, tanpa memberi perlakuan. Sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai penelitian ini termasuk penelitian diskriptif dengan menempatkan kegiatan pengembangan profesi penilik sebagai variabel utama penelitian.

Populasi penelitian ini adalah para Penilik PNF di Indonesia dengan total populasi sebanyak 7161 orang (Syamsuddin, 2009b). Sampel penelitian ditarik secara insidental terhadap semua peserta Diklat *Training of Trainer* (TOT) Pengembangan Profesi Penilik yang dilakukan oleh Direktorat PTK-PNF tahun 2009, yang telah dilakukan sebanyak lima angkatan dalam tiga kali tahap kegiatan diklat. Dua kegiatan Diklat dilakukan di Surabaya dan kegiatan diklat ke tiga dilakukan di Makasar. Diklat di Surabaya dilakukan tanggal 1 sampai dengan 6 Maret 2009 untuk angkatan pertama dan kedua; tanggal 10 sampai dengan 16 Maret 2009 untuk angkatan ketiga dan keempat. Setiap angkatan terdiri dari 40 orang peserta, dengan demikian dari Diklat di Surabaya terdapat 160 orang Penilik yang dipanggil sebagai peserta yang menjadi responden penelitian ini. Diklat di Makasar diselenggarakan tanggal 18 sampai 21 September 2009, diikuti 56 orang penilik. Secara keseluruhan responden penelitian adalah 216 orang.

Ternyata tidak semua unit sampel yang dirancang dapat dijaring datanya. Terbukti dari 216 orang sampel yang direncanakan, hanya ada 197 orang responden yang mengisi dan mengembalikan angket. Beberapa orang yang tidak menyerahkan angket ada-

lah peserta yang belum hadir ketika angket dilancarkan, tidak datang, atau sengaja tidak mengembalikan angket. Dengan demikian 197 responden inilah yang datanya dianalisis untuk menjawab masalah penelitian.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara menyebarkan kuesioner kepada responden. Untuk mendapatkan kedalaman makna dan temuan penelitian dilakukan pula wawancara mendalam secara bebas dengan beberapa responden yang dinilai memiliki keunikan tertentu. Wawancara dilakukan di sela-sela pelaksanaan pelatihan setelah data kuantitatif terkumpul dan dianalisis sementara untuk mendapatkan unit analisis yang datanya ekstrem atau yang unik terkait dengan variabel penelitian. Data yang terkumpul dianalisis dengan statistik deskriptif dengan teknik persentase dan tendensi sentral, sedangkan hasil wawancara dianalisis dengan teknik analisa kualitatif.

HASIL

Profil dan Program Binaan

Variabel usia penilik, yang termuda adalah 34 tahun, yang tertua 57 tahun, rerata usia adalah 46,11 tahun dengan standar deviasi sebesar 4,466. Menurut jenis kelamin diketahui yang laki-laki 163 orang (82,7%), perempuan 32 orang (16,2%), dan ada dua orang (1,0%) yang tidak mengisi dengan jelas jenis kelaminnya. Untuk variabel tingkat pendidikan tertinggi, yang tamatan magister/S2 ada 12 orang (6,1%), sarjana/S1 ada 131 orang (66,5%), D3 ada 11 orang (5,6%), D2 atau D1 ada 37 orang (18,8%), demikian juga yang berpendidikan SLTA masih ada 4 orang (2,0%), dan ada juga 2 orang (1,0%) yang tidak menyatakan dengan jelas latar belakang tingkat pendidikannya.

Distribusi jenis kelamin responden tersebut tidak berbeda dengan data tingkat nasional sebagaimana dikemukakan oleh Direktur PTK-PNF Erman Syamsudin (2009a) di mana dinyatakan ditinjau dari jenis kelamin penilik laki-laki ada 6.024 orang (84,1%) dan perempuan berjumlah 1.137 orang (15,9%). Namun untuk distribusi tingkat pendidikan terbukti agak berbeda di mana dinyatakan bahwa tingkat pendidikan penilik adalah: 53 orang (0,77%) berkualifikasi pendidikan S2, 2902 orang (40,53%) kualifikasi pendidikan S1, 14 orang (0,20%) kualifikasi pendidikan D-1, 3259 orang (45,51%) kualifikasi pendidikan D-2, 688 orang (9,61%) kualifikasi pendidikan D3, dan berpendidikan

SLTA seperti SMA 208 orang (2,83%), SPG 21 orang (0,29%), SGO 3 orang (0,04%) dan STM hanya 2 orang (0,03%). Dengan demikian masih terdapat sejumlah penilik yang berkualifikasi pendidikan di bawah tuntutan ketentuan yang berlaku. Bila acuannya adalah Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 15/Kep/M.PAN/3/2002 maka dikehendaki penilik minimal berpendidikan D2, tetapi bila acuannya adalah Undang-undang Guru dan Dosen serta Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan maka bisa dianalogkan standar pendidikan minimal Penilik adalah sama dengan pengawas sekolah yaitu minimal sarjana/S1. Direktorat PTK-PNF telah mengajukan draf revisi terhadap Keputusan Menpan nomor 15/Kep/M.PAN/3/2002 tersebut agar menjadi lebih sesuai dengan tuntutan undang-undang dan peraturan tentang pendidikan terbaru, serta lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Data latar belakang pekerjaan atau jabatan sebelum menjadi penilik dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1. Latar Belakang Jabatan Sebelum Menjadi Penilik Jabatan Sebelum Penilik

Jabatan Sebelum Penilik	Frekuensi	Persentase	Presentase Kumulatif
Tidak menjawab	3	1,5	1,5
Guru	83	42,1	43,7
Kepala sekolah	30	15,2	58,9
Pengawas	4	2,0	60,9
Pamong Blajar	12	6,1	67,0
TLD	3	1,5	68,5
Staf Diknas dll.	62	31,5	100,0
Total	197	100,0	--

Dari Tabel 1 tersebut dapat diketahui bahwa Penilik yang sebelumnya berlatar belakang bekerja pada jalur pendidikan nonformal sangat sedikit yaitu gabungan jumlah mantan Pamong Belajar dan Tenaga Lapangan Dikmas (TLD) yang berjumlah hanya 15 orang (7,6%) dari keseluruhan penilik. Yang paling dominan justru mereka yang berlatar belakang dari pekerjaan pada jalur pendidikan formal, yaitu Guru 42,1%, Kepala Sekolah 15,2%, dan Pengawas 2,0%. Ketiga kelompok ini bila ditotal meliputi 59,3%. Bahkan yang berasal dari mantan staf Dinas Pendidikan atau kantor/dinas lain sebesar 31,5%, di mana merupakan proporsi yang cukup besar.

Dalam hal melaksanakan pembinaan terhadap program-program PNF, aktivitas Penilik tergambar pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Kegiatan Penilik dalam Membina Program PNF

Jenis Program PNF	YA (%)	TIDAK (%)	TOTAL
Paket A	115 (58,4)	82 (41,6)	197 (100)
Paket B	169 (85,8)	28 (14,2)	197 (100)
Paket C	144 (73,1)	53 (26,9)	197 (100)
PBA	141 (71,6)	56 (28,4)	197 (100)
PAUD	159 (80,7)	38 (19,3)	197 (100)
Life Skill	79 (40,1)	118 (59,9)	197 (100)
Gender	22 (11,2)	175 (88,8)	197 (100)

Dari Tabel 2 tersebut dapat diketahui bahwa tidak semua Penilik membina semua program PNF. Yang paling banyak mendapat perhatian pembinaan adalah program Paket B dan Program PAUD (pendidikan anak usia dini). Sedangkan yang paling tidak mendapat perhatian dan pembinaan adalah program pemberdayaan perempuan atau kesetaraan gender. Dengan data itu diketahui bahwa pusat perhatian para penilik lebih kepada program-program yang mendapatkan dana dari pemerintah, yaitu program penuntasan wajib belajar 9 tahun melalui program Paket B, program PAUD, dan program pemberantasan buta aksara (PBA). Dua program PNF lain yang cukup mendapat perhatian adalah Paket C dan Paket A. Paket C cukup mendapat perhatian pembinaan karena memang sedang menjadi kebutuhan masyarakat terhadap persyaratan ijazah sekolah lanjutan bagi pegawai negeri dan calon anggota legislatif, serta pintu alternatif bagi siswa sekolah lanjutan atas yang gagal lulus pada ujian nasional (UN). Alasan yang terungkap terhadap data program *life skill* dan program pemberdayaan kesetaraan gender tidak terlalu mendapat perhatian karena tidak atau kurang ada dukungan dana dari pemerintah.

Temuan menarik lainnya adalah program unggulan yang dikembangkan dan dibina secara khusus, gambarnya seperti yang ada pada Tabel 3 berikut.

Ternyata program PNF yang paling banyak diunggulkan sehingga patut mendapat perhatian dan pembinaan dari penilik adalah PAUD (22,3% dari total responden) dan program paket B (12,7% dari total responden). Hal lain yang cukup menarik adalah data terdapatnya 39 orang responden (19,8%) yang

Tabel 3. Program Unggulan PNF yang Dikembangkan/dibina Penilik

Program unggulan	Frekuensi	Persentase	Persentase kumulatif
Tidak ada	32	16,2	16,2
Paket B	25	12,7	28,9
Paket C	18	9,1	38,1
PBA	20	10,2	48,2
PAUD	44	22,3	70,6
Life Skill	15	7,6	78,2
Gender	3	1,5	79,7
PKBM	1	,5	80,2
Lebih dari 1	39	19,8	100,0
Total	197	100,0	

menyatakan mengunggulkan lebih dari satu program PNF dan ada juga 32 orang responden (16,2%) yang menyatakan tidak ada program PNF yang diunggulkan di wilayah kerjanya.

Kemampuan Mengembangkan Profesi

Data tentang pengalaman menulis para Penilik responden penelitian dirangkumkan dalam Tabel 4 berikut ini.

Dari data yang ditampilkan Tabel 4 dapat disimpulkan dua hal. Pertama, pengalaman Penilik dalam menyusun karya tulis masih sangat rendah, untuk seluruh jenis karya tulis yang ditanyakan terdapat 65,61% yang menyatakan tidak pernah menulis apapun, 23,87% pernah menulis, dan hanya 10,52% yang menyatakan sering menulis. Kedua, jenis tulisan yang paling banyak disusun adalah proposal kegiatan dan laporan kegiatan. Sedangkan penulisan jenis karya tulis selain proposal dan laporan kegiatan PNF dapat dikatakan tidak pernah dilakukan oleh para penilik.

PEMBAHASAN

Memperhatikan data yang terjabar pada bagian terdahulu ada beberapa hal menarik terkait dengan pembinaan karir dan profesi penilik di Indonesia. Hasil analisis deskriptif menunjukkan bahwa usia penilik, yang termuda adalah 34 tahun, yang tertua 57 tahun, rerata usia adalah 46,11 tahun dengan standar deviasi sebesar 4,466. Dari data ini upaya pembinaan karir Penilik masih sangat memungkinkan dilakukan sebelum mereka memasuki usia pensiun 56 tahun (PP

Tabel 4. Frekuensi dan Persentase Pengalaman Penilik Menyusun Karya Tulis

Jenis karya tulis	Sering	Pern
Makalah/paper untuk seminar	7 (3,87)	70 (38,6)
Proposal kegiatan/program dalam rangka proyek/program kerja	65 (33,68)	102 (52,8)
Laporan kegiatan/program dalam rangka proyek/program kerja	71 (37,76)	97 (51,6)
Artikel opini untuk koran/harian	2 (1,14)	21 (11,9)
Artikel tentang kegiatan/program PNF untuk majalah	2 (1,14)	20 (11,3)
Artikel ilmiah populer	--	9 (5,0)
Artikel ilmiah untuk jurnal ilmiah	2 (1,13)	8 (4,5)
Buku	3 (1,70)	18 (10,1)
Rerata	19,00 (10,52)	43, (23,8)

Keterangan: *) hanya dijumlah dari yang mengisi angket untuk item tersebut dari 197 orang responden. Ada sejumlah responden yang tidak mengisi item ini.

No.32/1979), lebih-lebih bila perjuangan perpanjangan batas usia pensiun (BUP) penilik sampai dengan usia 60 tahun sebagaimana batas usia pensiun jabatan fungsional lainnya yang tengah diperjuangkan Direktorat PTK PNF dan asosiasi penilik kepada Kementerian Negara Pemberdayaan Aparatur Negara (Mentan) dapat berhasil.

Ditemukan data bahwa Penilik yang sebelumnya berlatar belakang bekerja pada jalur pendidikan non-formal sangat sedikit dibanding yang berlatar belakang bekerja pada jalur pendidikan formal (7,6% : 59,3%). Dengan data ini dapat diduga orientasi tugas, pemahaman, dan komitmennya terhadap tugas kepenilikan perlu dipertanyakan. Lebih-lebih juga ditemukan data dari wawancara mendalam, sebagian besar dari mereka yang berlatar belakang bekerja pada jalur pendidikan formal, ketika ditugasi sebagai penilik sedikit atau banyak mengalami keterkejutan mental dan membutuhkan banyak waktu untuk menyesuaikan diri dengan pranata pekerjaan pada jalur pendidikan nonformal. Oleh karena itu semestinya dibutuhkan program pendidikan prajabatan bagi para penilik baru sebelum secara fungsional melaksanakan tugas kepenilikan. Dugaan selanjutnya, jangan-jangan kelemahan para penilik dalam pengembangan profesi dan keterlambatan kenaikan pangkat jabatan mereka disebabkan karena inkonsistensi jenjang jabatan dan karir mereka, serta dis-orientasi tugas mereka terhadap bidang garapan pendidikan nonformal yang tidak per-

nah ditekuni sebelumnya. Padahal salah satu syarat profesi adalah pekerjaan itu ditekuni secara konsisten dalam kehidupan seseorang dan tidak berpindah-pindah pekerjaan.

Kelemahan penilik dalam pengembangan profesi dan keterlambatan kenaikan pangkat jabatan mereka nampak sekali ketika dikaitkan dengan kinerja mereka dalam pengembangan profesi penilik melalui penyusunan karya tulis ilmiah, di mana untuk seluruh jenis karya tulis yang ditanyakan terdapat 65,61% yang menyatakan tidak pernah menulis apapun, 23,87% pernah menulis, dan hanya 10,52% yang menyatakan sering menulis. Sedangkan penulisan jenis karya tulis selain proposal dan laporan kegiatan PNF dapat dikatakan tidak pernah dilakukan oleh para penilik. Berdasarkan data pada Tabel 4 tersebut dapat dimaknai bahwa pengalaman dan kemampuan penilik dalam menulis karya ilmiah dalam rangka pengembangan profesi masih sangat kurang. Bahkan untuk jenis karya tulis ilmiah yang bisa dinilai kredit-poinnya untuk kenaikan pangkat dan jabatan fungsional malah tidak pernah dihasilkan oleh Penilik. Lebih lanjut, yang lebih memprihatinkan, di antara jenis karya tulis yang paling banyak disusun adalah proposal kegiatan dan laporan kegiatan. Tentu saja jenis karya tulis proposal kegiatan dan laporan kegiatan PNF kurang memiliki bobot untuk diajukan sebagai karya tulis ilmiah. Menyusun proposal dan laporan kegiatan PNF lebih bersifat sebagai tugas dan tanggung jawab rutin penilik

daripada sebuah olah pikir kreatif untuk menghasilkan karya tulis ilmiah yang berbobot.

Banyaknya penilik yang belum mempunyai kemampuan profesional tinggi semestinya segera diantisipasi oleh Departemen Pendidikan melalui program pendidikan prajabatan (*pre-service education*), pendidikan dalam jabatan (*in-service training*) termasuk penataran, pembinaan dari organisasi profesi dan tempat kerja, penghargaan masyarakat terhadap profesi penilik, penegakan kode etik profesi, sertifikasi, serta penghargaan dan perlindungan profesi secara bersama-sama dapat menentukan kemampuan profesional (Supriadi, 1998). Tilaar (1999) juga berpendapat bahwa kemampuan profesional guru (baca: termasuk tenaga kependidikan penilik) berkembang melalui program *pre-service education*, program *in-service education* dan sistem intensif. Pernyataan ini sama dengan pendapat McNergney & Carrier (1981) bahwa pendidikan guru memiliki hubungan yang positif dengan kemampuan mengajarnya.

Dalam hal pengembangan karir dan profesionalisme Penilik, pendapat Goble (1983:155) tentang pendidikan guru perlu menjadi rujukan, di mana dikatakan “*For teachers now entering the school system it should be accepted that teacher education is, in fact, a continuous or recurrent process of which preservice education is only the initial phase*”, artinya bagi guru yang mulai memasuki sistem sekolah (mengajar), hendaknya menerima pendapat bahwa pendidikan guru pada hakikatnya merupakan proses yang berkesinambungan dan pendidikan prajabatan merupakan tahap pendahuluan. Pendapat Goble ini relevan untuk diekstrapolasikan terhadap Penilik yang juga harus selalu meningkatkan kemampuan profesionalnya sehingga berdampak pada kesejahteraan sosial dan ekonomi negara. Pendapat ini rasanya sangat cocok pula diterapkan untuk pembinaan dan pengembangan profesi Penilik. Pendapat senada juga disampaikan oleh Samana (1994) yang mengatakan bahwa jabatan guru bersifat profesional, menuntut peningkatan kecakapan keguruan secara berkesinambungan, integritas diri serta kecakapan keguruannya harus selalu ditumbuhkan.

Terhadap para Penilik yang telah bertugas dengan berbagai latar belakang kualifikasi pendidikan, disiplin ilmu, latar belakang pengalaman kerja sebelumnya, dan tingkat kemampuan membina program PNF_i perlu adanya upaya pengembangan tingkat pengetahuan dan keterampilan mereka tentang PNF_i

melalui program *pre-service training*. Sedangkan untuk meningkatkan kemampuan profesional selanjutnya perlu dilakukan dengan cara memberi kesempatan mengikuti *in-service training* (Gaffar, 1989). Ditinjau dari segi fungsi pendidikan dan pelatihan, Supriadi (1998) mengemukakan bahwa penataran berfungsi ganda, yaitu sebagai sarana untuk meningkatkan mutu guru yang telah berdinias, dan sekaligus meremidiasi kekurangan yang mungkin ada pada mereka, sebelum diangkat menjadi guru. Dalam hal ini berlaku pula bagi jabatan penilik.

Temuan penelitian ini sekaligus dapat diterima sebagai *preliminary assessment* dalam merancang program pendidikan pelatihan bagi penilik. Nadler (1982) menegaskan apabila penataran dilakukan tidak berdasarkan *need assessment* peserta, maka akan berakibat pada pemborosan sumber daya (biaya, tenaga, dan waktu). Relevan pula pendapat Stewart (1994) untuk dirujuk untuk kepentingan ini, dimana ditegaskan tidak ada manfaatnya melatih orang untuk mendapatkan kecakapan-kecakapan dan pengetahuan yang sudah mereka miliki atau yang sesungguhnya tidak mereka butuhkan.

Pada sisi lain, Keith (1991) berpendapat upaya pengembangan guru dapat dilakukan melalui *collegial coaching*. Sedangkan Fessler (1992) berpendapat bahwa ada tiga hal yang mendukung proses pertumbuhan dan pengembangan profesional guru yaitu *collaborative work*, *professional associations*, dan *district meetings*. Melalui proses tersebut dimungkinkan tumbuh inisiatif dan kreativitas pada guru untuk melakukan perubahan dalam mengelola kegiatan pembelajaran. Sejalan dengan pendapat Keith ini sebaiknya juga dirancang program pengembangan profesional Penilik melalui tiga teknik tersebut, selain melalui program Diklat.

Penilik merupakan satu komponen tenaga kependidikan PNF yang sangat dibutuhkan untuk menyemaikan dan menumbuhkan kembangkan satuan dan program PNF_i yang bermutu di masyarakat. Mengacu pada tugas pokok yang dimilikinya yakni (1) merencanakan, (2) melaksanakan, (3) menilai, (4) membimbing, dan (5) melaporkan kegiatan penilikan PLS. Tugas penilik ini mirip dengan tugas Pengawas pada latar pendidikan formal. Bahkan kompetensi yang dituntut seorang Penilik sama dengan kompetensi Pengawas, yaitu: kepribadian, pedagogik, profesional, sosial, manajerial, dan supervisial (Sudjana, 2009). Namun demikian, dibandingkan dengan cakup-

an pengembangan profesi pada pengawas, jenis kegiatan penilik lebih sedikit. Jenis kegiatan pengembangan profesi yang bisa dilakukan pengawas meliputi lima jenis kegiatan yaitu: (1) Membuat Karya Tulis Ilmiah, (2) Menemukan Teknologi Tepat Guna, (3) Menciptakan karya seni, (4) Menyusun pedoman pelaksanaan pengawasan, dan (5) Menyusun petunjuk teknis pelaksanaan pengawasan sekolah. Sementara untuk penilik hanya tersedia tiga jenis kegiatan, yaitu: (1) membuat karya tulis ilmiah, (2) menemukan teknologi tepat guna, dan (3) membuat buku petunjuk pelaksanaan penilikan PLS (Suhardjono, 2009).

Dalam kerangka meningkatkan mutu dan akuntabilitas program PNF perlu hadirnya seorang penilik yang memiliki kompetensi supervisial yang memadai. Inti dari kegiatan kepenilikan adalah kegiatan supervisi. Perilaku supervisi berhubungan langsung dan berpengaruh terhadap perilaku para PTK PNF seperti tutor, pamong belajar, pendidik PAUD, instruktur kursus, dan sebagainya. Melalui supervisi, supervisor (penilik) dapat mempengaruhi perilaku PTK PNF, sehingga perilakunya semakin baik dalam mengelola proses belajar-mengajar. Selanjutnya perilaku mengajar PTK PNF yang baik akan mempengaruhi perilaku belajar para warga belajar. Jadi tujuan akhir supervisi pengajaran adalah terbinanya perilaku belajar murid yang lebih baik (Bafadal, 1992). Demikian pula semestinya yang dilakukan oleh penilik terhadap program dan satuan PNF di wilayah kerjanya.

Dari laporan penelitian Rahadjeng (2005) tampaknya para penilik masih sangat sibuk untuk mengurus masalah-masalah administratif, masih jarang mereka berada di kelompok belajar, Pusat kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM), lembaga kursus, atau satuan PNF lainnya untuk mengobservasi para tutor, pamong belajar, atau pendidik PNF yang sedang mengajar, menyelia manajemen program dan satuan PNF, atau melakukan pertemuan individual untuk menolong PTK PNF binaannya yang mengalami masalah dalam proses belajar-mengajar dan manajemen lembaga. Hal ini telah disinyalir oleh Wuryanto (1995) yang menyatakan bahwa keberadaan penilik dan pengawas di tiap kantor wilayah dipertanyakan peranannya dalam konteks peningkatan mutu pendidikan. Selama ini mereka hanya cenderung difungsikan untuk mengawasi aspek administrasi, sementara kegiatan yang berhubungan dengan kemajuan proses belajar-mengajar justru terabaikan.

Menarik pula untuk mempertanyakan, kegiatan apa saja yang dilakukan penilik dalam rangka supervisi

program dan satuan PNF. Menurut buku Pedoman Pembinaan Guru yang dikeluarkan oleh Depdikbud (1986), teknik-teknik pembinaan sekolah yang dapat dilakukan pengawas dan kepala sekolah meliputi kunjungan kelas, pertemuan pribadi, rapat dewan guru, kunjungan antarsekolah, kunjungan antarkelas, pertemuan dalam kelompok kerja, dan penerbitan buletin profesional. Pertanyaan apa dan bagaimana program dan kegiatan penilik dalam mengimplementasikan tugas pokok dan fungsinya sebagai pengendalian mutu dan evaluator dampak program PNF. Selama ini memang belum ada buku pedoman, rujukan, atau acuan pelaksanaan tugas pokok penilik yang bisa dipedomani sebagai acuan. Pertanyaan ini menarik untuk diteliti lebih lanjut, namun juga menarik untuk segera disiapkan pedoman-pedoman penilik oleh asosiasi profesi penilik yaitu IPI bersama Dit PTK PNF. Kendala yang dihadapi penilik dalam pelaksanaan penjaminan mutu dan evaluasi dampak program dibatasi pada aspek terbatasnya waktu, biaya, kemampuan profesional, dan terbatasnya petunjuk pelaksanaan.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, nyata sekali bahwa pengembangan profesionalisme penilik bermasalah sejak dari proses rekrutasi yang berasal dari berbagai jenis jabatan yang kurang relevan dengan bidang garap PNF, sampai dengan pembinaan karir yang tidak menggambarkan prinsip dan sistem meritokrasi. Dengan demikian tidak mengherankan bila sementara ini ditemukan data rendahnya kemampuan penilik dalam mengembangkan profesi, khususnya dalam menulis karya ilmiah. Lebih-lebih bila dituntut karya ilmiah yang relevan dengan bidang pembinaan PNF dalam rangka penjaminan mutu dan evaluasi dampak program PNF.

Dalam pandangan Direktorat PTK PNF telah diidentifikasi beberapa permasalahan Penilik terkait dengan Angka Kredit, yaitu: (1) penilik yang diangkat dari pejabat struktural yang belum memiliki pangalaman sebagai pejabat fungsional, (2) Penilik yang diangkat namun belum memenuhi kriteria yang disyaratkan termasuk kualifikasi pendidikan belum S1 dan berasal dari pamong belajar, (3) Pengangkatan penilik menggunakan nomenklatur yang beragam, seperti: penilik PAUD, penilik Dikmas, dan sebagainya, (4) Masih terdapat penilik yang melaksanakan tugas sebagai pengelola kegiatan PNF, (5) Masih terdapat kabupaten/kota yang belum memiliki sekretariat dan tim penilai angka kredit jabatan fungsional penilik, dan (6) Kurangnya kemampuan penilik dalam: (a) menyusun dan mendokumentasikan bukti fisik seba-

gai bahan penilain angka kredit, (b) melaksanakan tugas pengembangan profesi, terutama dalam penyusunan karya ilmiah, penemuan teknologi tepat guna dalam bidang pendidikan, (c) menyusun rencana kerja penilikan, dan (d) melakukan analisis dan penilaian hasil penilikan (Syamsuddin, 2009b).

Lebih jauh, tentu bangsa Indonesia masih menaruh harapan besar terhadap keberadaan pejabat penilik sebagai tenaga kependidikan PNFI, dimana tugas pokok dan fungsi penilik sangat relevan dengan fungsi fasilitator proses belajar masyarakat sebagaimana yang diintrodusir oleh Havelock (1986) yang disebutnya harus mampu berfungsi sebagai agen pembaharu (*change agent*) yaitu sebagai katalisator, sebagai pemberi solusi, sebagai penolong proses, dan sebagai penghubung sumber belajar. Dengan demikian kebutuhan akan personel dan korp penilik yang profesional masih perlu diupayakan pewujudannya oleh pihak-pihak yang terkait, baik IPI sendiri, Direktorat PTK PNF, Direktorat Jenderal Pendidikan Nonformal dan Informal Depdiknas, serta perguruan tinggi, khususnya Jurusan Pendidikan Luar Sekolah.

KESIMPULAN

Pejabat fungsional penilik yang berpengalaman sebelumnya menangani pendidikan nonformal sangat sedikit, lebih banyak yang sebelumnya berpengalaman menangani pendidikan formal, proporsinya adalah 7,6% : 59,3%. Dengan latar belakang ini dapat diduga orientasi tugas, pemahaman, dan komitmennya terhadap tugas kepenilikan perlu dipertanyakan. Dalam kaitan ini dibutuhkan adanya program pendidikan prajabatan bagi para penilik baru sebelum secara fungsional melaksanakan tugas kepenilikan. Jangan-jangan kelemahan para penilik dalam pengembangan profesi dan keterlambatan kenaikan pangkat jabatan mereka lebih disebabkan karena inkonsistensi jenjang jabatan dan karir mereka, serta disorientasi tugas mereka terhadap bidang garapan pendidikan nonformal yang tidak pernah ditekuni sebelumnya. Salah satu syarat profesi adalah pekerjaan itu ditekuni secara konsisten dan tidak berpindah-pindah pekerjaan.

Dalam hal pengembangan profesi penilik melalui penyusunan karya tulis hanya ada 10,52% yang menyatakan sering menulis, 23,87% menyatakan pernah menulis, dan terdapat 65,61% yang menyatakan tidak pernah menulis. Jenis tulisan yang pernah dihasilkan

sebagian besar masih hanya berbentuk proposal dan laporan kegiatan PNF. Pengalaman dan kemampuan penilik dalam menulis karya ilmiah dalam rangka pengembangan profesi masih sangat kurang. Bahkan untuk jenis karya tulis ilmiah yang bisa dinilai kredit-poinnya untuk kenaikan pangkat dan jabatan fungsional malah tidak pernah dihasilkan oleh penilik.

Banyaknya penilik yang belum mempunyai kemampuan profesional tinggi, khususnya dalam menghasilkan karya tulis ilmiah semestinya segera diantisipasi oleh Departemen Pendidikan Nasional, IPI, dan perguruan tinggi terkait melalui program pendidikan prajabatan (*pre-service education*), pendidikan dalam jabatan (*in-service training*) termasuk penataran, pembinaan dari organisasi profesi dan tempat kerja, penghargaan masyarakat terhadap profesi penilik, penegakan kode etik profesi, sertifikasi, penghargaan dan perlindungan secara bersama-sama sehingga dapat menentukan kemampuan profesional.

Dibutuhkan juga sebuah sistem rekrutasi, sistem pembinaan karir dan profesionalisme, serta penghargaan dan perlindungan profesi penilik yang lebih menjamin kepastian karir dan profesi, misalnya persyaratan pengalaman kerja di bidang PNF yang cukup sebelum memangku jabatan fungsional penilik, jenjang karir yang sistematis sesuai dengan prinsip meritokrasi, penyediaan tunjangan jabatan yang jumlahnya memadai dan adil, penyediaan biaya operasional kepenilikan, serta perpanjangan batas usia pensiun menjadi 60 tahun sehingga setara dengan batas usia pensiun jabatan fungsional lainnya. Pada sisi lain, secara operasional dibutuhkan adanya program pendidikan pelatihan dan pembinaan karir yang jelas agar penilik mampu mengembangkan profesi kepenilikannya, yaitu pendidikan prajabatan dan pendidikan dalam jabatan yang terprogram secara sistematis, khususnya yang bersifat pendidikan dan pelatihan fungsional, khususnya diklat strategi perencanaan, penjaminan dan pengendalian mutu program PNF, dan penulisan karya ilmiah.

DAFTAR RUJUKAN

- Bafadal, I. 1992. *Supervisi Pengajaran: Teori dan Aplikasinya dalam Membina Profesional Guru*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Depdikbud. 1986. *Kurikulum Sekolah Dasar: Pedoman Pembinaan Guru*. Jakarta: Depdikbud.

- Direktorat Pendidikan Dasar. 1994/1995. *Pedoman Pembinaan Profesional Guru Sekolah Dasar*. Jakarta: Dirjen Dikdasmen Depdikbud.
- Fessler, S. & Judith, E. 1992. *What Teacher Need to Know and Teach*. New York: Random House
- Gaffar, M.F. 1989. *Perencanaan Pendidikan, Teori dan Metodologi*. Jakarta: Depdikbud, Dirjen Dikti-P2LPTK.
- Goble, N.M. 1983. *Perubahan Peranan Guru*. Terjemah Suryatin. Jakarta: Gu-nung Agung.
- Havelock, R.G. 1975. *The Change Agent's Guide to Innovation in Education*. New Jersey: Education Technology Publications Englewood Cliffs.
- Keith, S. 1991. *Education, Management, and Participation: New Directions in Educational Administration*. Boston: Allyn and Bacon.
- McNergney, R.F. & Carrier, C.A. 1981. *Teacher Development*. New York: McMillan Publishing Company.
- Nadler, L. 1982. *Designing Training Programs: The Critical Event Model*. California: Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Proyek Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar. 1991/1992. *Pedoman Supervisi dan Pembinaan Profesional Guru Sekolah Dasar*. Jakarta: Direktorat Pendidikan Dasar, Dirjen Dikdasmen, Depdikbud.
- Rahadjeng, K. 2005. Peran Strategis Penilik PLS. Makalah. Seminar Regional IPI Se Eks Karesidenan Kediri, diselenggarakan IPI Kabupaten Blitar di UPT Perpustakaan Bung Karno Blitar, Juli 2005.
- Samana, A. 1994. *Profesionalisme Keguruan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Stewart, A.M. 1994. *Empowering People*. London: Pitman Publishing.
- Sudjana, N. 2009. *Karya Tulis Ilmiah dan Pengembangan Profesi Penilik PLS*. hand out, Disampaikan pada Diklat *Training of Trainer (TOT)* Pengembangan Profesi Penilik diselenggarakan oleh Direktorat PTK-PNF di BPPNFI Regional IV Surabaya tanggal 1-6 Maret 2009.
- Suhardjono. 2009. *Menilai KTI hasil Penelitian bagi Pengawas, Penilik dan Pamong Belajar*. Hand out disajikan pada Workshop Peningkatan Kualitas Tim Penilai dan Calon Tim Penilai Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah, Penilik, dan Pamong Belajar, diselenggarakan di Hotel Permata Bogor, 20-22 April 2009.
- Supriadi, D. 1998. *Mengangkat Citra dan Martabat Guru*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Syamsuddin, E. 2009a. *Bahan Paparan Direktur PTK-PNF tentang Penilik dan Permasalahannya*, hand out. Disampaikan Pada Workshop Penilaian Angka Kredit Jabatan Fungsional Pengawas, Pamong Belajar, dan Penilik di Hotel Permata Bogor tanggal 20 s.d. 22 April 2009.
- Syamsuddin, E. 2009b. *Penilik dan Permasalahannya*. Hand Out. Disampaikan dalam Acara Diklat Pengendalian Mutu Program PNFI bagi Penilik Tingkat Nasional di Hotel Sun City Sidoarjo, Juli 2009.
- Tilaar, H.A.R. 1999. *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional dalam Perspektif Abad 21*. Jakarta: Indonesia Tera.
- Wuryanto. 30 Juni, 1995. *Orientasi Penilik Sekolah Seharusnya pada Kurikulum*. Kompas, hlm. 6.