

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Penugasan guru sebagai kepala sekolah yang termuat dalam Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi No.40 Tahun 2021 menyatakan bahwa yang dimaksud kepala sekolah adalah guru yang diberi tugas untuk memimpin pembelajaran dan mengelola satuan pendidikan. Hal tersebut diperkuat lagi dengan apa yang dikemukakan A'yun (2022, 87) bahwa kepala sekolah wajib mengembangkan kemampuan kepemimpinan dan pengelolaan sumber daya sekolah sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan sebagai bentuk tanggung jawab dalam mengelola pendidikan, termasuk di dalamnya perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kepala sekolah memerlukan kemampuan akan kepemimpinan yang mumpuni dalam menjalankan berbagai peran yang menjadi tuntutan profesi.

Pada dunia pendidikan anak usia dini khususnya jalur non-formal pemimpin tertinggi dalam operasional sekolah dikenal dengan sebutan kepala KB (Kelompok Bermain)/TPA (Tempat Penitipan Anak)/SPS (Satuan PAUD Sejenis) (Permendikbud 137 Tahun 2014) namun terdapat juga nomenklatur lain yang sering digunakan dalam lingkup PAUD non-formal yakni pengelola lembaga. Terlepas dari penyebutannya, kepala PAUD atau pengelola memiliki tanggung jawab yang penting yakni

memimpin semua sumber daya yang ada sehingga dapat didayagunakan secara maksimal (Botutihe 2020, 4) untuk mencapai tujuan organisasi pendidikan anak usia dini dalam kerangka standar nasional PAUD.

Dalam menjalankan kepemimpinan pendidikan, kepala PAUD dituntut untuk menerapkan secara utuh dan terpadu delapan standar nasional PAUD yang menjadi pedoman bagi sekolah guna memberikan jaminan mutu pendidikan anak usia dini (Permendikbud RI No.137 Tahun 2014) kepada segenap warga sekolah. Implementasi standar nasional PAUD merupakan perwujudan manajemen mutu terpadu atau *Total Quality Management* sebab memadukan *input, process, output* dan *outcome* (Mahmudin & Wiyani 2023, 197) sehingga mampu untuk menghasilkan pendidikan yang berkualitas guna mendapatkan akreditasi sekolah dengan predikat terbaik.

Pelaksanaan kepemimpinan pendidikan kepala PAUD mengalami beberapa hambatan akibat kendala teknis, psikologis maupun birokratis (Dikki, 2021) yang membuat kepala PAUD kerap menghadapi kesulitan dalam pelayanannya. Dari delapan standar nasional PAUD terdapat dua standar yang menjadi sumber permasalahan dalam pengelolaan lembaga PAUD non-formal di Kota Kupang, yakni standar PTK (Pendidik dan Tenaga Kependidikan) dan standar pembiayaan.

Standar PTK mensyaratkan bahwa baik pendidik maupun tenaga kependidikan perlu untuk memenuhi kualifikasi akademik tertentu. Menurut Kunandar dalam Asmara (2016, 122) kualifikasi akademis merupakan derajat pendidikan minimal yang harus dimiliki oleh setiap

guru yang dibuktikan dengan ijazah dan atau sertifikasi keahlian yang relevan sesuai ketentuan perundang-undangan. Penelitian yang dilakukan oleh Hariadi & Rabihatun (2022, 29), menyebutkan bahwa masih banyak para guru / pendidik PAUD yang tidak memiliki kualifikasi akademik yang disyaratkan pemerintah yaitu memiliki kualifikasi akademik minimal D-IV atau S1 pendidikan anak usia dini serta sertifikasi Pendidikan Profesi Guru (PPG) dari perguruan tinggi yang terakreditasi.

Kondisi tersebut perlu untuk diperhatikan mengingat peningkatan mutu pendidikan anak usia dini bergantung pada peningkatan mutu pendidik (Satriawan 2020, 881). Data dari PD HIMPAUDI Kota Kupang sebagai organisasi profesi PTK PAUD non-formal menyebutkan dari 409 pendidik terdapat 160 pendidik lulusan SMA/SMK dan 170 pendidik S1 non-linear. Dari data ini bisa disimpulkan bahwa secara kuantitas masih banyak pendidik PAUD non-formal yang belum memenuhi standar oleh sebab itu dibutuhkan upaya oleh kepala PAUD untuk meningkatkan dan menyetarakan kompetensi para pendidik sehingga mampu untuk memberikan pendidikan berkualitas.

Demikian pula pada kualifikasi akademik kepala PAUD yang tergolong sebagai tenaga kependidikan. Kepemilikan atas sertifikat lulus calon kepala KB dan sertifikat pendidikan pelatihan kepala satuan PAUD (Permendikbud 137 tahun 2014) haruslah dapat dipenuhi oleh setiap kepala PAUD, namun yang terjadi di lapangan adalah sebaliknya, lembaga PAUD non-formal di Kota Kupang didominasi oleh para individu yang tidak memenuhi persyaratan tersebut sehingga berimbas pada keberhasilan

kepemimpinan pendidikan. Hal tersebut menimbulkan pertanyaan bagaimana kepemimpinan pendidikan dapat berjalan dengan baik jika kepala PAUD tidak memiliki kualifikasi yang ditentukan apalagi Rahmat (2021, 88) mengatakan bahwa kepala sekolah merupakan komponen terpenting yang memberikan pengaruh terhadap keberlangsungan proses pembelajaran di sekolah serta menjadi penentu dalam meraih predikat akreditasi terbaik (Zain 2022, 6).

Peningkatan mutu para pendidik dan tenaga kependidikan PAUD jalur non-formal idealnya dapat dilakukan secara mandiri oleh lembaga penyelenggara namun aspek keuangan sekolah yang merupakan bagian dari standar pembiayaan adalah permasalahan yang paling menonjol selama ini. Penerimaan dana bantuan pemerintah pusat (BOSP) maupun daerah (insentif transportasi) sering kali mengalami keterlambatan, kondisi ini diperburuk lagi dengan permasalahan pada pembayaran iuran wajib siswa (Sumbangan Pembinaan Pendidikan) yang tidak hanya pada aspek keterlambatan namun banyak juga yang mangkir dari kewajiban tersebut sehingga membuat pengelolaan keuangan sekolah menjadi tidak teratur. Implikasi yang ditimbulkan oleh permasalahan tersebut adalah tata keuangan yang buruk sehingga mengganggu kinerja keuangan sekolah, padahal manajemen keuangan adalah penting bagi lembaga pendidikan, sebab uang menjadi dasar untuk berjalannya operasional sekolah (Dila 2019, 369), tanpa dukungan biaya yang memadai (Aflaha et al, 2021, 25) lembaga pendidikan tidak dapat berjalan sesuai harapan.

Permasalahan yang bersifat fundamental, yakni kualifikasi PTK dan pembiayaan, dalam penyelenggaraan PAUD non-formal di Kota Kupang telah mengakibatkan penghentian definitif beberapa lembaga pendidikan anak usia dini. Menurut data dari PD HIMPAUDI Kota Kupang pada periode 2018 hingga 2022 tercatat 21 lembaga PAUD non-formal yang telah menghentikan pelayanannya akibat manajemen sekolah yang buruk dan kinerja keuangan yang negatif.

Di samping itu, tingkat keberhasilan kepemimpinan pendidikan pada lembaga PAUD non-formal dapat terlihat pada predikat akreditasi nasional yang dilakukan oleh BAN (Badan Akreditasi Nasional) PAUD. Saat ini dari 153 PAUD non-formal di Kota Kupang masih terdapat 49% (data HIMPAUDI Kota Kupang per 2023) lembaga yang belum mengikuti proses akreditasi. Dari 78 lembaga yang telah mengikuti proses akreditasi hanya terdapat tiga lembaga yang meraih predikat A. Data ini menunjukkan bahwa sebagian besar kepemimpinan pendidikan kepala PAUD non-formal belum mampu untuk menghasilkan nilai yang terbaik, dengan kata lain mutu pendidikan yang disediakan masih memiliki kekurangan yang perlu untuk ditingkatkan apalagi dikatakan bahwa manajemen pendidikan dipengaruhi secara signifikan oleh kepemimpinan kepala sekolah (Jamrizal 2022, 532) sehingga pelayanan pendidikan dapat terus terjaga.

Tidak dapat dipungkiri bahwa penyelenggaraan PAUD non-formal banyak mengalami kendala, beberapa penelitian sebelumnya telah memberikan masukan yang berarti mengenai kondisi penyelenggaraan

PAUD non-formal khususnya pada tantangan yang dihadapi, seperti yang dilakukan Nazidah (2022) yang meneliti problematika linieritas kualifikasi pendidik PAUD dan didapati kurangnya SDM pendidik PAUD sehingga mempengaruhi kualitas pendidikan. Fahrani et al (2022) mendeskripsikan hambatan dan upaya dalam meningkatkan mutu PAUD agar sesuai standar nasional, kemudian Mahmudian & Wiyani (2023) mengungkapkan kesulitan dan upaya sekolah dalam perspektif standar nasional PAUD. Ketiga penelitian ini berfokus pada masalah yang timbul dan solusi praktis dalam mengatasinya namun belum mengkaji ketahanan lembaga dalam menghadapi segala persoalan pada perspektif kepemimpinan pendidikan kepala PAUD.

Ketahanan sekolah PAUD telah diteliti oleh Anggraini & Monika (2023) namun hanya menitikberatkan pada hubungan *social support* terhadap resiliensi pendidik dan bukan kepemimpinan pendidikan kepala PAUD, sehingga masih perlu didalami lebih lanjut guna memahami ketahanan lembaga secara luas mengingat pelaksanaan PAUD melibatkan banyak aspek dalam kegiatannya.

Ketidakmampuan sebuah lembaga PAUD non-formal dalam memenuhi standar nasional pendidikan secara holistik, memang tidak serta-merta membawa lembaga tersebut ke ambang kehancuran, namun tidak semua lembaga juga mampu untuk memberikan hasil yang signifikan terhadap ketahanan dan kemajuan lembaga di tengah hambatan yang terjadi. Keunggulan dan prestasi lembaga yang menonjol memberikan

nuansa yang berbeda dengan lembaga – lembaga lain seperti yang dilakukan oleh Kelompok Bermain (KB) Pilia.

Lembaga PAUD non – formal ini terletak di Kecamatan Alak, Kota Kupang yang memiliki 35 lembaga PAUD non – formal, didirikan secara mandiri oleh ibu Udur Purnama Sidabutar pada tahun 2009, lembaga PAUD ini, yang sejak pendiriannya, mengalami tantangan berarti dalam berbagai aspek penyelenggaraannya, meskipun pemenuhan terhadap aspek kualifikasi akademik PTK dan aspek pembiayaan belum sempurna namun dirasa berhasil dalam membangun, mengembangkan dan mempertahankan lembaga pendidikan yang dipimpinnya secara signifikan baik pada aspek sumber daya manusia maupun non – manusia dan hal ini lah yang menjadikan KB Pilia berbeda dengan sekolah lain yang juga menghadapi permasalahan yang serupa.

Perjalanan lembaga PAUD ini telah memasuki tahun ke-15, pertumbuhan yang terjadi di dalam organisasi pendidikan ini dapat terlihat pada beberapa keberhasilan kepala KB yang membuat lembaga ini terlihat menonjol dari yang lainnya. Pada sisi pengembangan satuan pendidikan, sejak tahun 2019 sekolah PAUD ini telah mendapatkan akreditasi walaupun dengan nilai B namun dapat terus dijaga dengan baik sehingga tidak mengalami degradasi predikat. Di samping itu, keberhasilan kepala KB Pilia dalam mengelola sumber daya keuangan telah membuahkan hasil dengan pembangunan fasilitas fisik pembelajaran, pada tahun ajaran sekolah 2021/2022 semua aktivitas pembelajaran telah berpindah ke

gedung sekolah baru yang mana fasilitas sebelumnya hanya ruangan dengan sistem sewa – pakai.

Pada aspek pengembangan sumber daya manusia (SDM), terlihat pada loyalitas para pendidik yang telah mengajar di lembaga tersebut lebih dari lima tahun tanpa adanya remunerasi yang bersifat reguler akibat keterbatasan pada pembiayaan pendidikan, namun meskipun demikian para pendidik tetap dikembangkan dengan maksimal di bawah kepemimpinan kepala KB Pilia, yang mana telah berhasil menciptakan SDM pendidikan yang unggul dengan prestasi di tingkat nasional dan telah menjadi fasilitator PAUD HI (Pengembangan Anak Usia Dini Holistik Integratif) Kota Kupang dan terpilih sebagai narasumber kegiatan Advokasi Pemulihan Pembelajaran. Pencapaian ini menunjukkan kemampuan manajerial dan kepemimpinan kepala KB yang memadai sehingga mampu untuk mengambil inisiatif yang tepat (Rahmat 2021, 66) dalam mempertahankan serta mengembangkan layanan pendidikannya.

Dari keberhasilan yang ditorehkan oleh kepala KB Pilia seperti yang dijabarkan di atas, peneliti bermaksud untuk mengetahui lebih dalam tentang kepemimpinan pendidikan yang dilakukan oleh kepala PAUD non-formal yang bersifat strategis dalam mempertahankan dan mengembangkan pelayanan pendidikannya. Perencanaan strategis kepemimpinan dapat dilihat sebagai pengadopsian solusi jangka panjang (Ansoff dalam Fuertes et al 2020, 2) oleh organisasi yang akan memberikan nilai ketahanan yang lebih kuat bagi lembaga PAUD dalam menghadapi segala persoalan, baik yang timbul secara internal maupun eksternal

sehingga bukan saja lembaga PAUD terhindar dari penghentian pelayanan namun dapat menghadirkan performa yang prima dalam pemenuhan standar nasional pendidikan. Terlebih lagi, solusi strategis sebuah lembaga PAUD dapat menciptakan keunikan yang akan menjadi keunggulan kompetitif (Barney dalam Bigelow & Barney 2021, 533) organisasi pendidikan.

Dengan melihat latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh bagaimana kepemimpinan pendidikan yang dilakukan kepala KB Pilia dalam pelaksanaan pendidikan anak usia dini jalur non-formal dengan judul **“*Survival Factors* Kepemimpinan Pendidikan Kepala PAUD Non-Formal” (Studi Kasus KB Pilia Kota Kupang).**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yaitu:

- 1) Signifikansi kepemimpinan pendidikan kepala PAUD non-formal dalam meningkatkan mutu pendidikan sesuai standar nasional PAUD.
- 2) Pemenuhan standar nasional pendidikan pada PAUD jalur non-formal di Kota Kupang terkendala pada pemenuhan standar PTK dan pembiayaan.
- 3) Penutupan layanan PAUD non-formal maupun ketidakmampuan lembaga dalam mencapai predikat akreditasi yang terbaik merupakan imbas dari permasalahan kualifikasi akademik PTK dan pembiayaan.

- 4) Kepemimpinan kepala PAUD non-formal pada lembaga yang masih bertahan terhadap masalah yang dihadapi, dirasa memiliki faktor - faktor tertentu dalam menjaga keberlangsungan pelayanan pendidikan anak usia dini.

### 1.3 Batasan Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang dan identifikasi masalah di atas maka perlu untuk menetapkan batasan masalah dalam penelitian ini agar tidak menjadi meluas ke mana-mana. Adapun batasan masalahnya adalah *survival factors* pada kepemimpinan pendidikan yang dilakukan kepala KB Pilia Kota Kupang dalam mempertahankan layanan pendidikan di lembaga tersebut.

### 1.4 Rumusan Masalah

Mengacu pada uraian latar belakang, identifikasi masalah dan batasan masalah maka dirumuskan masalah penelitian yakni **apa saja *survival factors* dalam kepemimpinan pendidikan kepala KB Pilia Kota Kupang sehingga layanan pendidikannya dapat terus terlaksana dengan baik meskipun dihadang berbagai tantangan dan bagaimana *survival factors* tersebut terbentuk?**

### 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian adalah untuk mengkaji apa saja yang menjadi *survival factors* pada kepemimpinan pendidikan kepala KB Pilia sehingga layanan pendidikannya dapat terus terlaksana dengan baik meskipun dihadang berbagai tantangan dan proses terbentuknya *survival factors* tersebut.

## 1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan membawa manfaat bagi pihak - pihak yang memiliki keterkaitan yakni:

- 1) Kepala KB Pilia, sebagai bahan evaluasi dan pengembangan berkelanjutan dalam penyelenggaraan satuan pendidikan tersebut.
- 2) Satuan pendidikan PAUD non-formal se Kota Kupang agar mendapatkan referensi tentang kepemimpinan pendidikan.
- 3) Akademisi, mendapatkan gambaran yang lebih konkret tentang kepemimpinan pendidikan kepala PAUD non-formal di Kota Kupang.
- 4) PW HIMPAUDI NTT dan PD HIMPAUDI Kota Kupang, mendorong organisasi profesi agar lebih meningkatkan program kerja dalam pengembangan kualifikasi para anggotanya.
- 5) Dinas Pendidikan & Kebudayaan Kota Kupang, sebagai bahan evaluasi program kerja dinas melalui bidang pembinaan PAUD & PNF agar memiliki strategi yang tepat dalam membina lembaga PAUD non-formal.
- 6) Pemerintah Kota Kupang, sebagai bahan pengembangan program kerja Pemkot guna perbaikan dan pengembangan PAUD non-formal yang masih membutuhkan intervensi pemkot dalam pemeliharaan dan pengembangan lembaga PAUD.

- 7) Peneliti lain, sebagai referensi untuk pengembangan penelitian berikutnya yang berkaitan dengan pendidikan anak usia dini khususnya PAUD jalur non-formal.

## 1.7 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini, semua bagian disusun secara rapi, urut dan terstruktur sehingga penelitian yang ditulis menjadi terfokus pada inti permasalahan dan tidak meluas ke permasalahan lain dengan susunan sebagai berikut:

### BAB I PENDAHULUAN

Kesenjangan penelitian dipaparkan dalam latar belakang dan dilanjutkan berturut - turut identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah dan manfaat penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

### BAB II LANDASAN TEORI

Merupakan pedoman teoritis dalam melakukan penelitian tentang kepemimpinan pendidikan kepala PAUD non-formal, kompetensi kepala PAUD non-formal dan pendidikan anak usia dini.

### BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus.

### BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Memuat semua data yang telah diolah menjadi informasi yang relevan dan pembahasan temuan yang didapati.

## BAB V KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN SARAN

Memberikan kesimpulan atas hasil penelitian, implikasi atas penelitian yang dilakukan serta memberikan saran - saran yang berguna bagi pihak - pihak terkait

