IMPLIKASI MONITORING DAN EVALUASI TERHADAP PENINGKATAN MUTU SEKOLAH

Oleh: **D. Deni Koswara**

Abstrak

Monitoring dan evaluasi merupakan salah satu sub sistem pendidikan yang memiliki peranan setara dengan sub sistem pendidikan lainnya di sekolah. Hasil monitoring dan evaluasi berupa informasi tentang berbagai hal: kondisi implementasi kurikulum, kinerja guru, prestasi siswa dan sebagainya yang digunakan sebagai bahan untuk perbaikan dan penyempurnaan program sehingga mutu pendidikan diharapkan dapat meningkat.

Kata Kunci: **Monitoring, Evaluasi, Mutu Sekolah**

1. Rasional

Tanggung jawab terhadap mutu pendidikan merupakan tanggung jawab semua orang yang terlibat di dalam proses operasi sistem. Karena itu masyarakat pendidikan (khususnya guru-guru, Kepala Sekolah dan Kepala sekolah) di sekolah harus memiliki kon-sep dan strategi peningkatan mutu pendidikan yang merupa-kan bagian dari budaya sekolah. Dalam konsep manajemen pen-didikan, pembinaan rasa keter-ikatan para pendidik untuk selalu menjaga mutu (*quality assu-rance*) dikenal dengan istilah manajemen mutu. Mutu merupakan suatu kondisi yang disebabkan oleh tata kerja yang berorientasi pada jaminan mutu yang dilakukan secara terus menerus. Implementasi "*budaya peningkatan mutu*" menuntut kondisi ketersediaan umpan balik yang menjelaskan indikator-indikator peningkatan tata kerja dan masalah-masalah yang dihadapinya. Untuk memperoleh kondisi tersebut diperlukan upaya monitoring dan evaluasi dalam penerapan Manajemen Mutu. Dengan demikian praktek monitoring dan evaluasi hendaknya merupakan bagian dari tata kerja "budaya mutu".

2. Konsep Dasar Monitoring dan Evaluasi

Terdapat perbedaan makna antara monitoring dan evaluasi. Meskipun kedua istilah tersebut seringkali dipandang memiliki satu pengertian, sesungguhnya masing-masing memiliki makna dan focus yang agak berbeda. Monitoring merupakan proses pengumpulan data dan informasi

secara rutin untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan program, memberikan petunjuk secara dini tentang adanya masalah dan jalan keluarnya yang perlu diketahui oleh pelaksana dan pembuat keputusan, tanpa memberikan penilaian apakah efektif dan efisien atau tidak. Fokus monitoring adalah pada komponen proses pelaksanaan program, baik menyangkut proses pengambilan keputusan, manajemen kelembagaan, maupun kegiatan belajar mengajar di sekolah. Monitoring dilakukan untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan program, apa hambatan yang dihadapi dan bagaimana cara mengatasi masalah tersebut. Dengan kata lain monitoring menekankan pada pemantauan proses pelaksanaan program dan pemberian saran untuk memperbaiki/menyempurnakan masalah yang terjadi (Dit. SLTP Depdiknas, 2002)

Evaluasi merupakan proses untuk menentukan tingkat keberhasilan dari pelaksanaan kegiatan yang telah diprogramkan melalui penentuan bobot kepentingan nilai dari suatu program, dan menentukan apakah hasil tersebut efektif atau tidak.

Kita sudah mengetahui bahwa dalam proses pendidikan di sekolah selalu melibatkan unsur evaluasi. Namun keberadaan unsur ini tidak senantiasa dapat memberikan fungsi yang bersifat komprehensif bagi sekolah terutama yang menyangkut perbaikan dan pengembangannya. Banyak faktor yang berpengaruh berkenan dengan fungsi evaluasi dalam peningkatan program sekolah, salah satunya adalah makna yang ditafsirkan dari konsep evaluasi itu sendiri.

Dalam praktek, bermacam-macam definisi evaluasi telah dikembangkan. Pada kesempatan ini, evaluasi didefinisikan dalam konteks pengembangan program pendidikan. Oleh karena itu sangat penting dipahami bahwa tujuan eveluasi bukan untuk membuktikan, akan tetapi memperbaiki (Stuff Lebeam, 1971). Dengan kerangka pemikiran ini tampak ada kaitan yang erat antara evaluasi dan mutu pendidikan di sekolah. Selanjutnya konsep evaluasi yang akan dibicarakan bertitik tolak dari tujuan evaluasi tersebut.

Evaluasi pendidikan merupakan suatu proses penentuan nilai atau keputusan dalam bidang pendidikan atau segala sesuatu yang ada hubungannya dengan bidang pendidikan. Penentuan keputusan itu didahului dengan kegiatan pegumpulan data atau informasi, sehingga seorang pemimpin dapat menyusun suatu kebijakan terhadap suatu program yang sedang dikembangkan atau yang sedang dilaksanakan. Setiap orang yang terlibat dalam pendidikan, bagaimanapun ma-

cam dan ruang lingkup keputusan pendidikan itu, keputusan tersebut memerlukan informasi yang lengkap dan tepat. Informasi semacam ini akan diperoleh melalui evaluasi.

Lee J. Cronbach (1980) merumuskan bahwa evaluasi sebagai kegiatan pemeriksaan yang sistematis dari peristiwa-peristiwa yang terjadi dan akibatnya pada saat program dilaksanakan. Pemeriksaan diarahkan untuk membantu memperbaiki program itu dan program lain yang memeiliki tujuan yang sama. Pengertian yang terkandung dalam definisi Cronbach, pada dasarnya sama dengan definisi di atas, bahwa evaluasi meminta tindakan lanjutan, yang pada dasarnya ke arah penyempurnaan.

3. Tujuan dan Sasaran Monitoring dan Evaluasi

Para evaluator yakin bahwa hasil kerjanya akan bermanfaat bagi para personil pendidikan dalam mengambil keputusan yang lebih baik jika dibandingkan dengan tidak ada kegiatan penilaian seperti yang mereka lakukan. Karena itu Oteng Sutisna merumuskan (1993) bahwa kegiatan evaluasi pendidikan mempunyai tujuan-tujuan sebagai berikut:

a. Untuk memperoleh dasar bagi pertimbangan pada akhir suatu periode kerja.
b. Untuk menjamin cara bekerja yang efektif dan efisien.
c. Untuk memperoleh fakta-fakta tentang kesukaran-kesukaran dan untuk menghindarkan situasi-situasi yang dapat merusak.
d. Untuk memajukan kesanggupan para guru dan orang tua murid dalam mengembangkan organisasi sekolah.

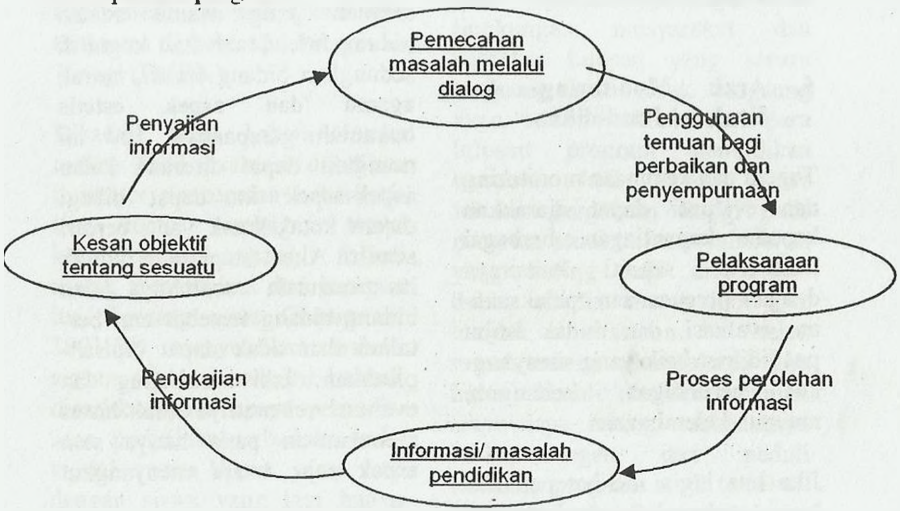
Sedangkan tujuan kegiatan monitoring adalah mengetahui: (1) perkembangan pelaksanaan rencana/program, (2) hambatan-hambatan yang dihadapi, dan (3) memberikan umpan balik bagi penyempurnaan pelaksanaan program-program di sekolah.

Permasalahan yang digarap dalam lapangan pendidikan cukup banyak, mencakup kegiatan pendidikan pada berbagai jenis dan jalur pendidikan. Namun titik pusat usaha pendidikan adalah kegiatan yang dilakukan dengan sengaja bagi perolehan hasil yang berupa pengetahuan, keterampilan dan sikap (Suharsimi Arikunto, 1988). Karena itu Nana Sudjana (1989) dan Nuhi Nasution (1978) menyatakan bahwa lingkup monitoring dan evaluasi pendidikan meliputi pemantauan dan penilaian terhadap rancangan program pendi-

dikan, proses pelaksanaan program, dan hasil program. Selanjutnya Depdikbud (1985) memberikan rincian tentang aspek-aspek yang dimonitor dan dievaluasi dari perencanaan program, pelaksanaan program dan hasil program tersebut yang meliputi aspek-aspek: akademik atau pengajaran, kegiatan umum sekolah (penerimaan murid baru, kalender pendidikan, mutasi, EBTA), personil pendidikan, sarana dan prasaran pendidikan, tata usaha sekolah, pembiayaan, manajemen, dan hubungan kerja sekolah dengan instansi lain dan masyarakat.

4. Monitoring & Evaluasi Sebagai Bagian Integral Pendidikan di Sekolah

Monitoring dan evaluasi terhadap suatu program pendidikan merupakan salah satu sub sistem pendidikan yang memiliki peranan setara dengan sub sistem pendidikan lainnya di sekolah. Bahkan jika kita mau berkata secara jujur maka sub sistem ini dapat memberikan informasi yang lengkap dan menyeluruh mengenai kegiatan pendidikan yang telah selesai dilakukan (Subino, 1991:1). Monitoring dan evaluasi tidak hanya terdiri atas serpihan-serpihan informasi mengenai kegiatan pendidikan, akan tetapi secara konfiguratif menjelaskan kaitan fungsional antar sub sistem yang ada pada kegiatan pendidikan. Evaluasi sebagai bagian integral pendidikan di sekolah dapat dikembangkan melalui model "*built in evaluation*" yang dapat dilukiskan pada diagram berikut:



Sumber: Diadaptasi dari model Djam'an Satori

Gambar 1. "*Built in Evaluation*"

Kepala sekolah mencari informasi yang berkaitan dengan pelaksa-naan pendidikan, maka diperoleh (1) sejumlah informasi atau masalah kegiatan pendidikan, yang selanjutnya perlu dikaji, sehingga diperoleh (2) kesan objektif tentang pelaksanaan pendidikan di sekolah, misalnya cara mengajar guru. Kesan tersebut perlu disampaikan ke pihak yang berkepentingan (kepala sekolah, guru, orang tua, masyarakat) sehingga melahirkan (3) dialog yang pada dasar-nya dapat berlangsung antara pihak-pihak yang terlibat itu. Informasi (berupa gagasan atau alternatif pemecahan) yang diperoleh melalui dialog tersebut digunakan untuk memperbaiki/ menyempurnakan program pendidikan yang pada gilirannya akan meningkatkan (4) mutu pelaksanaan program pendidikan di sekolah.

5. Arah Monitoring dan Evaluasi Pendidikan

Tujuan dan kegunaan monitoring dan evaluasi dapat diarahkan kepada kepentingan berbagai keputusan seperti kaitannya dengan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan tindak lanjut pendidikan baik yang menyangkut perorangan, kelompok, maupun kelembagaan.

Jika kita ingin melihat pendidikan sebagai pembentukan manusia Indonesia yang memiliki karakteristik khas sebagaimana yang diamanatkan dalam GBHN dan UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, maka monitoring dan evaluasi dapat diarahkan pada dua hal sebagai berikut:

a. Orientasi pada Nilai Intrinsik Pendidikan (Manusia Paripurna)

Pendidikan merupakan upaya dalam membina manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan.

Ada pandangan bahwa garapan sekolah yang utama adalah bidang intelektual atau kognitif, sedangkan bidang emosi, moral, agama dan aspek estetis bukanlah garapannya. Hal ini mungkin dapat diterima kalau aspek-aspek itu dapat dibagi dalam kotak-kotak yang berdiri sendiri. Akan tetapi yang dididik itu manusia seutuhnya dan bidang-bidang tersebut erat bertalian dan tidak dapat dipisah-pisahkan. Jadi monitoring dan evaluasi sebenarnya tidak harus menekankan pada hanya satu aspek saja, tetapi menyangkut

berbagai aspek kepribadian secara menyeluruh.

Pada beberapa tahun ke belakang C.E. Beeby (1979:126) melaporkan praktek evaluasi pendidikan di Indonesia semata-mata bertujuan untuk bisa berhasil melanjutkan pelajaran ke universitas dan bukan untuk mendapatkan kesimpulan mengenai apa yang telah dicapai oleh seorang murid 12 tahun belajar yang telah dijalaninya. Selanjutnya ia menyatakan bahwa evaluasi semacam ini menyempitkan perhatian murid dan guru hanya pada studi yang ditujukan untuk berhasil masuk perguruan tinggi. Keadaan ini lebih diperparah dengan adanya isu yang cukup hangat secara nasional dengan 'mempermainkan' angka-angka pada raport saat berkumandangnya kebijakan penerimaan mahasiswa baru tanpa tes di beberapa Perguruan Tinggi (PMDK).

Disadari betul bahwa secara makro hasil evaluasi dijadikan indikator pencapaian keberhasilan suatu lembaga, tetapi kecenderungan yang terjadi malah menjauhkan dari harapan itu. Seorang guru (Suparman, 1991:59) menyesalkan bahwa sistem evaluasi saat ini banyak diarahkan pada upaya pemeriksaan perbedaan-perbedaan individual antara siswa yang satu dengan siswa yang lain hanya dilihat dari aspek tertentu dalam setiap bidang studi.

Dalam situasi yang dikemukakan di atas, hubungan antara penilaian dan implementasi kurikulum/sistem pendidikan sekolah hampir tidak ada, Pemaknaan kembali secara proporsional tentang konsep monitoring dan evaluasi merupakan alternatif dalam reorientasi monitoring dan evaluasi pendidikan pada tingkat persekolahan di Indonesia.

b. Orientasi Pada Mutu Eksternal (Relevan dengan Kebutuhan Masyarakat)

Keberhasilan suatu program pendidikan dalam hal ini yang dimaksudkan adalah kompetensi lulusannya, tidak saja ditentukan pihak sekolah, tetapi juga dilihat dari pemberdayaannya di lingkungan masyarakat dan pemakai lulusan yang secara langsung atau tidak langsung akan terkena akibat dari para lulusan program pendidikan tersebut. Jadi dalam kasus lulusan perguruan tinggi pada program studi tertentu misalnya, yang sering kali diberitakan dalam media masa, jika kita hendak secara sehat membenahinya hendaknya kita harus kenali terlebih dahulu siapa-siapa yang sebenarnya berkepentingan dan peduli terhadap program studi tersebut. Dengan demikian lulusan

program studi ini selaras dengan kebutuhan mereka (Subiono, 1991:2).

Mengutip kembali ulasan Beeby (1979:126) bahwa praktek monitoring dan penilaian pendidikan di Indonesia menyulitkan pelajaran keterampilan praktis dan kerja di masyarakat memperoleh pijakan yang kuat di sekolah betapapun dilakukan perubahan-perubahan kurikulum oleh Departemen Pendidikan Nasional.

Dengan demikian, relevan tidaknya lulusan suatu program pendidikan tidak secara subjektif dinilai oleh orang-orang dalam lembaga itu sendiri, yaitu guru-guru atau Kepala Sekolah, tetapi juga turut dipengaruhi oleh pihak-pihak yang berkepentingan terhadap program pendidikan tersebut.

Adanya pihak luar yang turut mempengaruhi tingkat pencapaian keberhasilan proses pendidikan serta kelulusannya, maka hal ini telah merupakan peletakan dasar bagi perbaikan dan pengembangan program yang berkesinambungan yang dilaksanakan atas dasar kesadaran dan inisiatif sendiri (Depdikbud, 1984:23).

Data-data lapangan menunjukkan bahwa ada kecenderungan monitoring dan evaluasi pendidikan memang sudah berorientasi pada nilai-nilai praktis. Sebagian masyarakat memberikan "*judgement*" bahwa sekolah yang baik adalah yang lulusannya cepat memperoleh pekerjaan karena dibekali keterampilan-keterampilan praktis. Bahkan keadaan ini sudah mengalihkan perhatian masyarakat untuk mendidik anak-anaknya ke lembaga-lembaga kursus, dibandingkan dengan meneruskan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi.

Namun demikian jika ditelaah lebih lanjut akan tampak bahwa pembekalan itu bersifat parsial. Mereka melihat pendidikan sebagai upaya mempersiapkan manusia menjadi mekanistik atau instrumentalis.

Pandangan di atas mengakibatkan monitoring dan evaluasi terhadap pendidikan sekolah hanya mengandung nilai-nilai praktis. Sementara itu tidak sedikit orang-orang (orang tua, masyarakat pendidikan bahkan segelintir pakar dan pengambil kebijakan) terseret arus gelombang pasar pekerjaan yang membentuk konsepsi pendidikan tertentu dan mewarnai makna yang terkandung dalam penilaiannya. Kemudian muncul polemik, adanya dua konsep pendidikan yang dikotomis-pendidikan sebagai kebutuhan hakiki manusia (pembebasan individu) dan pendidikan berorientasi pasar.
Marilah kita renungkan bagaimana arah monitoring dan

evaluasi pendidikan dalam konteks kenyataan seperti di atas. Sebagai rambu-rambu saran yang diajukan oleh Jahja Umar (1992) patut menjadi alternatif yang dapat mematuhi konsepsi pendidikan menurut UUSPN yakni evaluasi yang berorientasi pada hasil yang dicapai individu dan lembaga serta evaluasi yang berorientasi pada relevansi (kebutuhan masyarakat).

6. Hubungan Hasil Monitoring dan Evaluasi terhadap Peningkatan Mutu Sekolah

Seringkali para "*policy maker*" melihat bahwa peningkatan mutu pendidikan banyak diupayakan melalui penyediaan sarana yang lengkap, pembaharuan kurikulum atau pembangunan gedung yang memadai, tanpa menyadari bahwa salah satu komponen dalam proses manajemen pendidikan sering terabaikan yang menghasilkan informasi paling berharga dalam meningkatkan mutu pendidikan. Komponen yang sering terlupakan dalam pemanfaatannya yang lebih luas ini tiada lain adalah monitoring dan evaluasi.

Pada bagian awal sudah disinggung bahwa hasil monitoring dan evaluasi merupakan informasi yang dapat digunakan untuk memperbaiki dan menyempurnakan program-program pendidikan. Di samping itu informasi tersebut dapat digunakan bagi kepentingan sertifikasi, seleksi, remedial, promosi dan sebagainya, serta untuk pertanggungjawaban pelaksanaan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Jahja Umar, 1992:12).

Saat ini monitoring dan evaluasi hanya dikaitkan dengan prestasi akademik yang dicapai setiap siswa yaitu berupa angka-angka, dan kalaupun disajikan bahan untuk perbaikan hanya digunakan pada kepentingan yang sangat mikro sifatnya, seperti penyempurnaan metode mengajar atau pengembangan bahan ajar (Cece Hermawan, 1990).

Hubungan antara monitoring dan evaluasi dengan mutu pendidikan dapat digambarkan pada diagram sebagai berikut:

Gambar 2. Hubungan antara monitoring dan evaluasi dengan mutu pendidikan

Pada bagan di atas nampak bahwa hasil monitoring dan evaluasi itu berupa informasi tentang berbagai hal (kurikulum, guru, prestasi siswa dan sebagai-

nya). Data-data ini digunakan untuk berbagai kepentingan pula sebagaimana yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, termasuk bagi perbaikan dan penyempurnaan program sehingga mutu pendidikan diharapkan dapat meningkat.

Berdasarkan pernyataan di atas jelaslah bahwa hasil-hasil monitoring dan evaluasi yang berupa informasi dapat mendiagnosis komponen-komponen yang berpengaruh terhadap peningkatan mutu pendidikan. Karena itu ada baiknya kita perhatikan indikator-indikator sekolah-sekolah bermutu dan yang tidak bermutu yang diadaptasi dari pandangan beberapa ahli (Engkoswara, Yahya Umar, LIPI) :

Sekolah Bermutu	*Sekolah Tidak Bermutu*
1. Masukan yang tepat	1. Masukan yang banyak
2. Semangat kerja tinggi	2. Pelaksanaan kerja santai
3. Gairah/motivasi belajar tinggi	3. Aktivitas belajar santai
4. Penggunaan biaya, waktu, fasili-tas, tenaga yang proporsional	4. Boros memakai sumber-sumber
5. Kepercayaan berbagai pihak	5. Kurang peduli terhadap dan dari lingkungan
6. Tamatan yang berkualitas	6. Lulusan hasil katrol
7. Keluaran yang relevan dengan kebutuhan masyarakat	7. Keluaran tidak produktif

Untuk memperoleh informasi yang tepat, sesuai dan bermakna melalui monitoring dan evaluasi maka faktor-faktor seperti instrumen monitoring dan evaluasi, kepala sekolah yang melakukan monitoring dan evaluasi, aspek-aspek yang dimonitor dan dievaluasi dan situasi monitoring dan evaluasi perlu mendapat perhatian agar peranan monitoring dan evaluasi dalam peningkatan mutu sekolah menjadi lebih fungsional.

---ooo0ooo---

KEPUSTAKAAN

Arikunto, Suharsimi. (1988). *Penilaian Program Pendidikan.* Jakarta: Bina Aksara.

Beeby C.E., (1979). *Assesment of Indonesian Education: A Guide in Planning.* Wellington, New Zealand: CER, OUP.

Cronbach, Lee J.,et al, (1980). *Toward Reform of Program Evaluation.* London: Jossey-Bass Publisher.

Depdikbud, (2002). *Panduan Monitoring dan Evaluasi.* Jakarta: Dit.PLP Ditjen Dikdasmen Depdiknas.

---------- (1990). *Prosedur dan Teknik Monitor.* Jakarta: Biro Perencanaan Sekertariat Jendral Depdikbud.

---------- (1990). *Teknik Evaluasi Program.* Jakarta: Biro Perencanaan Sekertariat Jendral Depdikbud.

Gaffar, Moh. Fakry. (1990). *Pengawasan Dalam Manajemen Nasional Pendidikan.* Bandung: Makalah Seminar Manajemen Nasional Pendidikan.

Sallis, Edward. (1993) *Total Quality Management in Education.* New York: Prentice Hall Inc.

Satori, Djam'an. (1985). *Evaluasi Dalam Supervisi.* Bandung: Materi Diklat Kepala sekolah Depdikbud. Kerja sama IKIP Bandung, Kanwil Depdikbud Jabar, Pusdiklat Pegawai Depdikbud Jakarta.

----------, (1990), *Kendali Mutu Pendidikan Persekolahan.* Bandung: Makalah Seminar Manajemen Nasional Pendidikan.

Stufflebeam D.L. (1972). *Education Evaluation and Decission Making.* Itasca Illionis: F.E. Peacock Publisher, Inc.

UU No 20 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional.* Jakarta: Balai Pustaka.

Penulis:
Drs. D. Deni Koswara, M.Pd. Dosen di Jurusan Administrasi Pendidikan, saat ini menjabat sebagai Ketua Jurusan Administrasi Pendidikan FIP UPI.