



deepublish | publisher

Jl. Elang 3, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman
Jl. Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581
Telp/Faks: (0274) 4533427
Hotline: 0838-2316-8088
Website: www.deepublish.co.id
E-mail: deepublish@gmail.com

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

WAGIRAN

Kinerja Guru : Teori, Penilaian dan Upaya Peningkatannya/oleh
Wagiran.--Ed.1, Cet. 1--Yogyakarta: Deepublish, Mei, 2013

viii, 226 hlm.; 25 cm

ISBN 978-602-7811-90-4

1. Pendidikan

I. Judul

371.12

Dr. Wagiran

KINERJA GURU

TEORI, PENILAIAN DAN UPAYA PENINGKATANNYA

Desain cover oleh Rachmat kozara

Penata letak oleh Dyni Nafisawati

PENERBIT DEEPUBLISH

(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Isi diluar tanggungjawab percetakan

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

KATA PENGANTAR

Buku ini berupaya memberikan gambaran komprehensif tentang kinerja guru dengan berbagai macam atributnya. Penilaian kinerja guru pasca sertifikasi merupakan masalah penting dan krusial. Artinya kekeliruan dalam konsep, aplikasi, dan evaluasinya dapat berakibat berbagai upaya yang telah dilakukan dalam meningkatkan kinerja guru tidak akan optimal hasilnya. Namun demikian hingga saat ini belum ada pedoman dan kajian komprehensif tentang kinerja guru yang dapat diakses secara luas sebagai bahan rujukan berbagai pihak yang berkepentingan. Oleh karena itu hadirnya buku ini diharapkan mampu memberi gambaran utuh kinerja guru tidak hanya bersumber dari peraturan perundangan yang sifatnya birokratis, tetapi juga berdasarkan kajian keilmuan yang luas dan mendalam.

Keunggulan buku ini terletak pada "*comprehensiveness*" yang meliputi kajian teoritis secara mendalam hingga tataran aplikatif yang dapat digunakan pihak-pihak terkait sebagai bahan rujukan. Pembahasan dimulai dari definisi penilaian kinerja guru dan beberapa atributnya, kerangka pikir peningkatan kinerja guru, hingga faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja guru dan upaya peningkatannya.

Ucapan terimakasih yang tiada terhingga penulis sampaikan kepada semua pihak yang turut membantu selesainya buku ini. Semoga buku ini dapat memberi manfaat yang besar khususnya bagi upaya peningkatan kinerja guru di Indonesia. Akhirnya saran dan kritik yang membangun akan penulis terima dengan senang hati demi sempurnanya buku ini.

Yogyakarta, Maret 2013

Dr. Wagiran

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	V
DAFTAR ISI	VII
PENDAHULUAN.....	1
PENILAIAN KINERJA GURU	7
FAKTOR-FAKTOR YANG MENENTUKAN	25
KINERJA GURU.....	25
KERANGKA PIKIR PENINGKATAN KINERJA GURU	83
PENINGKATAN KINERJA GURU.....	95
(PENDEKATAN RESEARCH).....	95
DAFTAR PUSTAKA	147
LAMPIRAN 1.....	167
LAMPIRAN 2.....	174
TENTANG PENULIS	225

PENDAHULUAN

Globalisasi yang ditandai dengan kemajuan pesat serta mendunia di bidang informasi dan teknologi dalam dua dasawarsa terakhir telah berpengaruh pada peradaban manusia jauh melebihi jangkauan pemikiran sebelumnya. Berbagai rumusan (Daniels & Daniels, 1993: 4-5; Hill, 1995: 12-15; Diplock, 1995: 21-24; Wen, 2003a: 35-59; Friedman, 2006: 50-65), menunjukkan terjadinya pergeseran dalam tatanan sosial, ekonomi dan politik yang memerlukan keseimbangan baru antara nilai-nilai, pemikiran, serta cara-cara kehidupan yang berlaku pada konteks global dan lokal. Dengan demikian globalisasi secara jelas berpengaruh pada kemampuan suatu negara, dalam arti hanya negara yang mempunyai pemahaman dan kearifan tentang proses, serta ancaman globalisasi yang mempunyai kesempatan untuk dapat bertahan hidup, produktif, sejahtera, damai dan aman dalam masyarakatnya dan masyarakat dunia.

Berbagai riset dan analisis (Trilling & Hood, 1999: 5-6; Wen, 2003b: 21-94), pada dasarnya sepakat bahwa dalam era global tersebut ilmu pengetahuan dan teknologi serta kualitas sumberdaya manusia (SDM) merupakan faktor kunci dalam menentukan daya saing suatu bangsa. Penelitian yang dilakukan Bank Dunia (Muchlas Samani, 2008: 3) menunjukkan bahwa kekuatan suatu negara dalam era global ditentukan oleh faktor-faktor: (1) inovasi dan kreatifitas (45%), jaringan kerjasama/networking (25%), teknologi/technology (20%), dan sumberdaya alam/natural resources (10%). Suatu bangsa yang memiliki keunggulan komparatif dalam sumberdaya alam, akan tidak banyak berbuat dalam kancha persaingan global tanpa didukung oleh keunggulan sumberdaya manusia.

Pendidikan mempunyai peran signifikan dan bahkan merupakan pranata utama dalam penyiapan SDM. Pendidikan pada dasarnya menyiapkan peserta didik untuk hidup pada era mendatang yang akan ditandai dengan perubahan dalam segala aspek termasuk teknologi yang begitu cepat. Lembaga pendidikan harus merubah orientasinya dengan tidak hanya melatih peserta didiknya menguasai suatu ketrampilan, tetapi lebih dari itu juga harus menyiapkan mereka untuk memiliki daya adaptasi yang baik, disamping harus memiliki komitmen moral yang baik, mau hidup berdampingan dengan baik dalam masyarakat yang multikultur, multireligi, dan multi etnis. Dengan demikian peran dan fungsi yang tepat dari pendidikan adalah

membangkitkan potensi peserta didik untuk menjadi kritis dan kemampuan berpikir yang tinggi di samping memberikan ketrampilan teknis untuk bekerja. Pendidikan tidak lagi dilihat sebagai upaya menyiapkan anak untuk memasuki masa depan, tetapi sebagai suatu proses agar seseorang bisa "hidup" kapanpun, dimanapun, dan dalam situasi apapun.

Salah satu faktor mendasar yang menentukan ketercapaian tujuan pendidikan kejuruan adalah guru. Peran guru amat signifikan bagi setiap keberhasilan proses pembelajaran (Jones, Jenkin & Lord, 2006:1). Dari begitu banyak variabel yang menentukan pendidikan, muncul bukti-bukti bahwa kemampuan guru merupakan variabel terpenting atas kualitas hasil pembelajaran (Zamroni, 2008: 40). Ungkapan menyatakan "kalau ingin melihat prestasi siswa lihatlah kualitas gurunya" (Zamroni, 2009: 4). Guru dituntut mampu memfasilitasi proses pembelajaran aktif yang mampu membangkitkan minat dan kemauan siswa dalam mengoptimalkan potensi yang dimiliki. Dalam konteks ini menjadi penting bagi seorang guru untuk memiliki kompetensi dan bertindak efektif sebagai salahsatu kunci keberhasilan pembelajaran. Studi di negara-negara berkembang menunjukkan bahwa faktor guru memberikan sumbangan dalam prestasi belajar siswa sebesar 36%, diikuti dengan faktor manajemen sebesar 23%, faktor waktu belajar sebesar 22%, dan faktor sarana fisik sebesar 19% (Indra Djati Sidi, 2000).

Mengingat pentingnya peran guru dalam menentukan kualitas pendidikan, berbagai upaya telah dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas guru baik melalui pendidikan, pelatihan, pemagangan maupun program lain termasuk sertifikasi. Namun demikian data di lapangan menunjukkan masih banyaknya permasalahan yang dihadapi dalam upaya meningkatkan kualitas dan kinerja guru pendidikan kejuruan.

Data pada tahun 2006 menunjukkan bahwa hampir separuh dari lebih kurang 2,6 juta guru di Indonesia tidak memiliki kompetensi layak untuk mengajar. Guru yang tidak layak mengajar berjumlah 912.505, terdiri dari 605.217 guru SD, 167.643 guru SMP, 75.684 guru SMA, dan 63.962 guru SMK. Disamping itu tercatat 15 persen guru mengajar tidak sesuai dengan keahlian yang dipunyai atau bidangnya (Kompas, 5/1/2006). Secara rinci Satria Dharma (<http://suarakita.com/artikel.html>) mengemukakan bahwa terdapat 60% guru SD, 40% guru SLTP, 43% guru SMA, dan 34% guru SMK dianggap belum layak untuk mengajar di jenjang masing-masing.

Jika mengacu pada syarat yang ditetapkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, bahwa guru yang berkualitas harus berkualifikasi pendidikan D-IV/ S-1, maka terdapat 1,7 juta guru di Indonesia masih berpendidikan SMA-D-III. Kesejahteraan guru juga memprihatinkan. Masih banyak guru yang digaji Rp 50.000-Rp 100.000 per bulan. Adanya status kerja guru honor daerah dan guru honor sekolah menyebabkan posisi guru lemah dan sewaktu-waktu bisa dipecat tanpa menerima haknya (Kompas 4 Oktober 2008)

Penelitian yang dilakukan Baedlowi (2009) mengungkapkan bahwa dari sejumlah 2.607.311 guru di Indonesia, baru sejumlah 1.043.000 guru (40%) yang memiliki pendidikan diploma empat atau S1. Dengan demikian masih terdapat 1.564.311 guru atau 60% guru yang belum memenuhi kelayakan mengajar dilihat dari tingkat pendidikan. Permasalahan lain dalam pandangan Nanang Fatah (Rubianto Ramelan, 2007:1) adalah distribusi guru yang tidak merata. Guru hanya menumpuk di kota sedangkan di desa dan tempat-tempat terpencil satu orang guru merangkap menjadi guru semua bidang studi.

Penelitian yang dilakukan Hayat dan Umar (Rita Patriasih, 2007:31) menunjukkan bahwa nilai rata-rata nasional tes calon guru PNS di SD, SLTP, SLTA, dan SMK tahun 1998/1999 untuk bidang matematika adalah 27,67 dari interval 1 - 100. Permasalahan ini masih ditambah dengan banyaknya guru yang mengajar di luar bidang keahliannya (Konsorsium Ilmu Pendidikan, 2000). Kecenderungan kurangnya wawasan profesional guru, ketidaksesuaian latar belakang pendidikan dengan mata pelajaran yang diajarkan, dan motivasi kerja guru yang kurang optimal dapat menyebabkan kinerja guru rendah.

Lutfiah Nurliela (2008:847-854) dalam penelitian deskriptif tentang kinerja guru setelah sertifikasi menyimpulkan bahwa: (1) pada unsur kualifikasi dan tugas pokok, sebagian besar guru telah melaksanakan beban kerjanya sesuai dengan ketentuan (24 jam/minggu), namun hal-hal yang terkait dengan pembuatan perencanaan pembelajaran, pelaksanaan pembelajaran yang berpusat pada siswa, dan penerapan penilaian alternatif, masih harus terus ditingkatkan; (2) pada unsur pengembangan profesi, sebagian besar guru masih tetap mengikuti diklat peningkatan kompetensi, namun dalam hal penulisan karya tulis dan penelitian masih memprihatinkan; dan (3) pada unsur pendukung profesi, kebanyakan guru jarang mengikuti forum ilmiah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pada

dasarnya kinerja guru baik sebelum maupun setelah sertifikasi masih rendah dan perlu mendapatkan perhatian serius

Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru tertanggal 4 Mei 2007 menyebutkan bahwa standar kompetensi guru dikembangkan secara utuh dari empat kompetensi utama, yaitu: kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial dan kompetensi profesional yang terintegrasi dalam kinerja guru. Dalam konteks tersebut, penilaian atas kinerja guru merupakan penjumlahan kumulatif semua unsur kompetensi sebagai satu kesatuan yang utuh.

Gambaran kinerja guru dapat dicermati salah satunya dari hasil sertifikasi guru yang telah dilakukan dua periode yaitu pada tahun 2006 dan 2007. Departemen Pendidikan Nasional (2008b) menginformasikan bahwa sampai dengan September 2008 terdapat 181.443 guru lolos sertifikasi. Angka kelulusan portofolio untuk kuota tahun 2006 adalah sebesar 49,08% (9.815 dari 20.000 guru), sedangkan untuk kuota tahun 2007 adalah sebesar 41,17% (74.289 dari 180.450 guru). Berdasarkan angka tersebut tampak bahwa kinerja guru termasuk guru SMK dinilai dari aspek portofolio kinerjanya masih tergolong rendah. Rendahnya tingkat kelulusan tersebut masih ditambah dengan tidak meratanya kualitas guru yang dapat dicermati dari hasil penilaian portofolio dari 13 rayon di seluruh Indonesia (<http://sertifikasiguru.org/index.php?page=2007-2>). Data tersebut menunjukkan bahwa tingkat kelulusan antar daerah rata-rata masih rendah dan bervariasi. Adanya temuan-temuan kecurangan dalam pengumpulan portofolio guru (<http://sertifikasiguru.org/index.php?mact>) menjadikan permasalahan lebih kompleks. Hal ini menunjukkan masih diperlukannya upaya keras dalam meningkatkan kinerja guru.

Apabila kinerja dikaitkan dengan beban mengajar minimal 24 jam sesuai amanat Pasal 35 Ayat 2 Undang-undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, terlihat bahwa sebagian besar guru sulit untuk memenuhinya, terlebih lagi untuk guru swasta. Guru-guru di sekolah swasta di sekolah kecil umumnya mengajar 12-18 jam per minggu. Dalam kaitan sertifikasi, guru-guru terpaksa mengajar dua bidang studi atau mengajar di sekolah lain untuk bisa memenuhi ketentuan mengajar 24 jam per minggu (Kompas, 3 Oktober 2008). Hal ini menunjukkan bahwa kinerja guru belum seperti yang diharapkan.

Kajian yang dilakukan Ditjen PMPTK (Baedlowi, 2009) menunjukkan bahwa guru yang telah mengikuti (lolos) sertifikasi

ternyata tidak serta merta menunjukkan peningkatan kinerja. Kajian juga menemukan bahwa motivasi guru untuk segera mengikuti sertifikasi bukanlah semata-mata untuk mengetahui tingkat kompetensi atau ingin menambah kompetensi, melainkan yang lebih menonjol adalah motivasi finansial berupa tunjangan profesi.

Temuan lain hasil survei yang dilakukan Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) mengenai dampak sertifikasi profesi guru terhadap kinerja guru menunjukkan bahwa kinerja guru yang sudah lolos sertifikasi masih belum memuaskan. Motivasi kerja yang tinggi justru ditunjukkan oleh guru-guru di berbagai jenjang pendidikan yang belum lolos sertifikasi, dengan harapan segera mendapat sertifikasi berikut uang tunjangan profesi (Kompas Online, Rabu, 7 Oktober 2009)

Kompleksnya permasalahan guru di atas diakibatkan oleh belum tertatanya manajemen/pengelolaan guru secara optimal termasuk dalam hal ini adalah manajemen kinerja. Pembinaan guru selama ini belum secara komprehensif memperhatikan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerjanya. Hal ini selaras dengan analisis Djohar (2006: 5-6) yang mengemukakan tantangan yang terkait dengan mutu guru berupa tantangan pribadi, sosial, kompetensi, profesi maupun ketrampilan guru dalam melaksanakan tugasnya. Tantangan tersebut antara lain: (1) sistem pendidikan guru yang tidak menjamin terselenggaranya pendidikan guru yang bermutu, (2) tidak jelasnya manajemen tugas guru yang menjamin pendidikan dapat berjalan dengan baik dan proporsional, (3) standar *performance* yang menjadi ukuran kinerja guru tidak jelas bagi penyelenggara pendidikan guru yang berakibat pada "*actual performance*" guru pada saat melaksanakan tugas kesehariannya tidak jelas ulurannya, dan (4) jaminan kualitas penyelenggaraan pendidikan guru tidak representatif.

Berbagai permasalahan guru di atas makin menunjukkan pentingnya upaya meningkatkan kinerja guru. Guru yang memiliki kinerja rendah tidak saja gagal memenuhi kriteria/standar kinerja namun juga akan memberikan pengaruh jelek kepada orang lain (Jones, Jenkin & Lord, 2006:2). Guru yang memiliki kinerja rendah dapat berdampak negatif dalam hal: (1) reputasi dan citra sekolah di masyarakat, (2) pencapaian kinerja sekolah, (3) kinerja guru lain, (4) kinerja staf pendukung, dan (5) kepemimpinan dan manajerial sekolah. Pembinaan guru akan mencapai hasil maksimal apabila variabel yang secara signifikan mempengaruhi kinerja guru juga ditangani secara serius dan simultan. Oleh karenanya pengkajian

tentang kinerja guru berikut hubungan antara kinerja guru dengan berbagai faktor yang berkaitan perlu dilakukan dengan harapan dapat diperoleh gambaran tentang variabel variabel yang signifikan memberikan kontribusi dan variabel yang paling dominan berpengaruh terhadap kinerja guru.