

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintah melalui Kementerian Pendidikan Nasional (sebelumnya bernama Departemen Pendidikan Nasional) secara kontinyu melakukan reformasi dan inovasi dalam sistem pendidikan nasional yang diarahkan pada peningkatan mutu pendidikan dalam menghadapi transformasi dan tantangan di berbagai sisi kehidupan. Kehidupan di abad ke-21 ditandai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, liberalisasi ekonomi, demokratisasi, dan desentralisasi mengharuskan sistem pendidikan mengantisipasi dan mengimbangi perkembangan tersebut. Pembangunan bidang pendidikan difokuskan pada penataan Sistem Pendidikan Nasional dan meningkatkan kualitas elemen-elemen di dalamnya. Output reformasi dan inovasi dalam pembangunan bidang pendidikan nasional berupa lahirnya sumber daya manusia Indonesia yang mempunyai karakter kesanggupan (baca keunggulan) menghadapi tantangan dan peluang yang ada. Salah satu komponen penting penyelenggaraan pendidikan adalah pendidik, lahirnya Undang-Undang No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, pada dasarnya merupakan kebijakan pemerintah untuk merestrukturisasi dan memperbaiki mutu pendidik di Indonesia.

Urgensi peran pendidik dalam tata laksana sistem edukasi dan bahkan dalam pembangunan nasional adalah sangat penting. Kesadaran semacam ini menyebabkan Pemerintah Jepang memberikan perhatian besar terhadap pendidik.

Setelah Negara Jepang hancur akibat bom tentara Sekutu pada tahun 1945, yang difikirkan pertama adalah nasib para guru yang masih selamat, dan selanjutnya mencetak guru-guru yang berkualitas. Michael G. Fullan yang dikutip oleh Suyanto dan Djihad Hisyam (dalam Sudrajat: 2008:2) mengemukakan bahwa *“educational change depends on what teachers do and think”*. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa perubahan dan pembaharuan sistem pendidikan sangat bergantung pada peran pendidik, dengan kata lain perubahan dan pembaharuan itu tidak akan terjadi manakala pendidik tidak berfikir dan berbuat apapun. Oleh karenanya penguasaan dan peningkatan kompetensi bagi pendidik menjadi titian jalan menuju peningkatan mutu pendidikan.

Profesionalisme pendidik pada jenjang Sekolah Dasar (SD) merupakan titik sentral kualitas pendidikan. Pendidik profesional berarti memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional (Pasal 28 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2005). Profesionalitas pendidik tidak sekedar diukur dengan menguasai bidang ilmu, bahan ajar, dan metode, tapi juga harus memiliki keterampilan tinggi dan wawasan luas terhadap dunia pendidikan serta mampu memahami, memotivasi dan mengoptimalkan potensi anak-anak selaku subyek didik di sekolah dasar. Integrasi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi profesional, dan kompetensi sosial dalam setiap pendidik menjadi landasan kuat bagi penyelenggaraan kegiatan pembelajaran.

Profesionalisme pendidik secara konsisten menjadi salah satu faktor terpenting dan tumpuan dari kualitas pendidikan. Pendidik yang profesional mampu membelajarkan murid secara efektif sesuai dengan kondisi yang ada. Oleh karenanya Pemerintah menuntut agar setiap pendidik mampu mewujudkan sikap profesionalisme dalam peran mereka. Sehubungan dengan hal tersebut Menteri Pendidikan Nasional menetapkan Permen Diknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru Dalam Jabatan sebagai bentuk intervensi pemerintah untuk memacu kualitas pendidik pada semua jenjang pendidikan.

Program sertifikasi pendidik memberikan jaminan terhadap perbaikan kinerja dan kompetensi pendidik dalam melakukan pekerjaan mengajar dan mendidik secara profesional. Tanpa sertifikasi, akan banyak orang merasa bisa menjadi pendidik tanpa melalui pendidikan yang disyaratkan. Anggapan bahwa pekerjaan mengajar dapat dilakukan oleh siapa saja asal memiliki bekal kemampuan materi yang diperlukan harus segera diluruskan. Hakekat mengajar tidak sekedar transformasi ilmu semata tetapi ada unsur-unsur pedagogis sehingga terjadi perubahan perilaku anak didik baik dalam aspek kognitif, afektif maupun psikomotorik. Pendidik yang mengikuti program sertifikasi pendidik tersebut diwajibkan untuk memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai barometer mutu. Mereka yang telah mempunyai hak dan terutama yang lulus sertifikasi pendidik merupakan kumpulan pendidik dengan kualitas tinggi. Kiprah pendidik bersertifikasi menjadi cerminan bagi pendidik nonsertifikasi maupun calon-calon pendidik. Pascasertifikasi pendidik harus menunjukkan kualitas *performance* yang melonjak drastis.

Tujuan sertifikasi disamping meningkatkan kesejahteraan guru terutama adalah untuk meningkatkan kompetensi guru. Kata "sertifikasi" dan "kompetensi" haruslah berkorelasi, artinya pendidik yang tersertifikasi adalah pendidik yang kompeten, atau pendidik yang mempunyai kompetensi sudah tentu akan tersertifikasi (Sunyoto, 2008:2). Jika korelasi tersebut cukup signifikan, dapat diprediksikan dalam kurun waktu tidak lama, mutu pendidikan di Indonesia akan meningkat drastis. Indikatornya dapat dilihat dari unsur pendidik dan siswa. Dari unsur pendidik, indikator adalah produktivitas dan kreativitas yang tampak dalam pembelajaran. Pendidik bersertifikasi mempunyai kapasitas pengetahuan, sikap, dan keterampilan mengajar lebih tinggi dari pada pendidik yang belum bersertifikasi, sehingga pelayanan terhadap peserta didik semakin optimal, keseriusan mengajar semakin tinggi, dan prestasi belajar siswa pun meningkat. Indikator pada siswa diwujudkan dengan adanya perasaan nyaman belajar, mengupayakan partisipasi aktif siswa, optimalisasi potensi individu, munculnya keberanian mengekspresikan karya, kemampuan berfikir tingkat tinggi (*high level order thinking*) yang bermuara pada prestasi belajar tinggi.

Akan tetapi ada pihak-pihak yang meragukan program sertifikasi pendidik mampu meningkatkan kualitas pendidik. Program sertifikasi pendidik yang dilakukan melalui jalur portofolio, diklat, dan pendidikan profesi tidak mampu menjadi penyaring kualitas guru, sehingga para pendidik yang telah lulus dari program tersebut belum tentu bahkan bukan penggambaran pendidik bermutu.

Di sisi lain, pendidik bersertifikasi belum menunjukkan perubahan kapabilitas yang mumpuni sebagai manifestasi mutu pendidik. Mereka yang telah

lulus sertifikasi dan menerima tunjangan profesi belum menampakkan perbaikan kinerja. Kondisi ini ditengarai karena kompetensi yang dimiliki oleh pendidik khususnya jenjang SD yang bersertifikasi maupun nonsertifikasi tidak jauh berbeda tingkatannya, sehingga sertifikasi pendidik dianggap tidak mampu meningkatkan kompetensi pendidik tetapi semata-mata memberi label kelayakan mengajar.

Baedhowi (dalam Solopos, 2009:1) memaparkan hasil survey yang dilakukan di lima kota di Indonesia menunjukkan, bahwa guru pascasertifikasi tidak menunjukkan grafik peningkatan dalam segi kompetensi profesional. 64,36% guru responden masih stagnan atau tidak meningkat kompetensinya.

Bila data ini sebagai cerminan miniatur kondisi pendidik SD di Indonesia, sungguh sebuah ironi. Biaya besar penyelenggaraan program sertifikasi pendidik dan pembayaran tunjangan profesi bagi yang lulus tidak berdampak positif terhadap peningkatan mutu pendidikan (pendidik SD khususnya). Peningkatan gaji pendidik tidak diikuti dengan peningkatan kualitas aktor utama dalam pembelajaran. Oleh karena itu program sertifikasi pendidik dan sistem remunerasi yang diterapkan perlu disempurnakan.

Berdasarkan kondisi dan pemikiran di atas, dipandang perlu untuk melakukan penelitian untuk mengukur (1) tingkat kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional pendidik yang bersertifikasi dan tidak bersertifikasi pada jenjang sekolah dasar, dengan maksud untuk mengetahui tingkat perbedaan diantara keduanya untuk kemudian mencari factor-faktor yang berkontribusi terhadap perbedaan itu. (2) tingkat penguasaan kompetensi pedagogik dan

kompetensi profesional pendidik bersertifikasi pada jenjang sekolah dasar menurut tahun kelulusan mereka pada program sertifikasi guru, hal ini ditujukan untuk mengetahui mutu output sertifikasi pendidik tiap angkatan.

Hasil penelitian ini berfungsi sebagai pemetaan terhadap kompetensi pendidik sekolah dasar. Selama ini pemetaan dilakukan berbasis kualifikasi pendidikan yang dimiliki, namun sekarang ini Kementerian Pendidikan Nasional harus mempunyai peta profil kompetensi setiap pendidik di bawah naungannya.

Hasil pemetaan mempunyai makna kondisi, arah, dan kebutuhan. Kondisi menggambarkan kemampuan atau potensi kompetensi individual pendidik pada ranah pedagogik dan profesional. Gambaran berdasarkan kondisi kemampuan pendidik tersebut menjadi suatu kebutuhan bahkan tuntutan untuk ditingkatkan manakala tingkat kemampuan pendidik berada pada tingkat rendah.

Keberadaan peta kompetensi pendidik pada jenjang sekolah dasar menjadi patokan arah serta memberi kemudahan bagi Kementerian Pendidikan Nasional maupun instansi-instansi di bawahnya menyusun, mengembangkan, dan menentukan strategi dan prioritas program bagi para pendidik sekolah dasar dalam kerangka pengembangan pendidik secara berkelanjutan (*continuous teachers professional development*), baik pendidik belum bersertifikasi dan utamanya pendidik bersertifikasi.

Seluruh komponen bangsa berharap program sertifikasi pendidik menjadi terobosan cerdas dan solusi jitu menuju peningkatan kualitas pendidikan melalui perbaikan mutu pendidik. Pada gilirannya kepada mereka masa depan generasi dan bangsa ini sandarkan.

## B. Rumusan Masalah

Penelitian tentang “Komparasi Kompetensi Pedagogik dan Kompetensi Profesional Pendidik Sekolah Dasar Berdasarkan Kepemilikan Sertifikat Pendidik Di Provinsi Jawa Timur” mempunyai rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perbedaan tingkat kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional pada pendidik bersertifikasi dan tidak bersertifikasi pada jenjang sekolah dasar?
2. Bagaimanakah perbedaan tingkat kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional antar pendidik pada jenjang sekolah dasar yang telah lulus program sertifikasi pendidik menurut tahun kelulusan mereka?

## C. Pembatasan masalah

Pendidik pada jejang sekolah dasar mempunyai peran sangat *fundament* bagi pendidikan karena mereka berperan sebagai peletak dasar bagi tumbuh kembang potensi siswa, karenanya mereka harus mempunyai kompetensi yang mumpuni, meliputi: kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi profesional, dan kompetensi sosial.

Penelitian ini dibatasi pada pengkajian tentang kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional pendidik sekolah dasar.

Kompetensi kepribadian dan kompetensi sosial dimiliki oleh segala profesi tidak hanya pendidik. Sedangkan kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional merupakan kemampuan prasyarat menjadi seorang pendidik. Keduanya berhubungan langsung dengan proses pembelajaran di kelas,

laboratorium maupun lingkungan pembelajaran lain. Kedua kompetensi tersebut terapkan mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan tindak lanjut pembelajaran. Kesuksesan pendidik melaksanakan tugas dan kewajiban di setiap tahapan tersebut amat bergantung pada penguasaan kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional, ditunjang dengan penguasaan dua kompetensi lain.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian diklasifikasikan menjadi dua kelompok, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum merupakan gambaran besar yang ingin dicapai dari penelitian. Selanjutnya tujuan umum dijabarkan ke dalam tujuan khusus yang mencerminkan tujuan-tujuan spesifik dan operasional.

Berdasarkan rumusan masalah yang disebutkan di atas, tujuan penelitian ini adalah:

##### **1. Tujuan Umum:**

- a. Memperoleh gambaran perbedaan tingkat penguasaan kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional pendidik bersertifikasi dengan nonsertifikasi pada jenjang sekolah dasar.
- b. Memperoleh gambaran perbedaan tentang tingkat penguasaan kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional antar pendidik pada jenjang sekolah dasar yang telah bersertifikasi menurut tahun kelulusan mereka pada program sertifikasi guru.

## 2. Tujuan Khusus

Mengacu kepada rumusan tujuan umum di atas, tujuan umum pertama dijabarkan menjadi tujuan khusus, yaitu guna:

- a. Memperoleh gambaran perbedaan kompetensi pedagogik dan profesional pendidik bersertifikasi tahun 2006 dengan nonsertifikasi.
- b. Memperoleh gambaran perbedaan kompetensi pedagogik dan profesional pendidik bersertifikasi tahun 2007 dengan nonsertifikasi.
- c. Memperoleh gambaran perbedaan kompetensi pedagogik dan profesional pendidik bersertifikasi tahun 2008 dengan nonsertifikasi.

Rumusan tujuan umum kedua, dijabarkan menjadi tujuan khusus, yaitu:

- a. Guna memperoleh gambaran perbedaan kompetensi pedagogik dan profesional antara pendidik bersertifikasi tahun 2006 dengan 2007.
- b. Guna memperoleh gambaran perbedaan kompetensi pedagogik dan profesional antara pendidik bersertifikasi tahun 2006 dengan 2008.
- c. Guna memperoleh gambaran perbedaan kompetensi pedagogik dan profesional antara pendidik bersertifikasi tahun 2007 dengan 2008.

## E. Kegunaan Penelitian

### 1. Bagi Peneliti

Sertifikasi merupakan isu nasional yang banyak mendapat perhatian dari berbagai kalangan akademisi, praktisi, politisi, dan masyarakat umum. Peneliti tidak ingin terjebak dalam perdebatan terhadap ada tidaknya perbedaan terhadap kompetensi yang dimiliki pendidik pascasertifikasi. Peneliti ingin mendapat bukti

konkrit atas permasalahan tersebut. Oleh karenanya peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap perbedaan kompetensi pedagogik dan professional pendidik pasca program sertifikasi guru, meskipun itu tidak mewakili semua wilayah geografis Indonesia.

## **2. Bagi Pendidik**

Pendidik yang dinyatakan lulus program sertifikasi guru tentu memiliki kompetensi lebih dibandingkan para pendidik yang belum lulus sertifikasi. Implikasinya pendidik bersertifikasi mempunyai kompetensi pedagogik maupun profesional lebih mantap. Kalau hasil penelitian ini menunjukkan adanya perbedaan signifikan terhadap kompetensi pedagogik dan profesional, bagi mereka yang bersertifikasi harus mempertahankan dan meningkatkannya. Sebaliknya bila penelitian ini hasilnya tidak terdapat perbedaan signifikansi terhadap kompetensi pedagogik dan profesional guru pascasertifikasi maka perlu upaya serius untuk meningkatkan kemampuan sesuai dengan sertifikat profesi yang dipegang. Bila tidak, maka kelayakan sertifikat profesi tersebut akan dipertanyakan dan harus ditinjau ulang untuk jangka waktu tertentu.

## **3. Bagi Sekolah**

Sekolah akan bangga manakala guru-guru mereka bersertifikasi, artinya kemampuan mereka akan sangat mendukung pencapaian standar-standar pendidikan. Dampaknya guru-guru mengajar lebih baik dibandingkan guru-guru nonsertifikasi. Mereka menjadi ujung tombak kesuksesan sekolah. Manakala temuan penelitian ini mendapati kondisi yang berlawanan, sekolah akan menuntut

guru-guru bersertifikasi untuk menunjukkan perubahan kemampuan yang lebih baik sebagaimana dipersyaratkan dalam sertifikasi.

#### **4. Bagi Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan**

Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) mempunyai tugas memberikan supervisi, bimbingan, arahan, saran, dan bantuan teknis kepada satuan pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan nonformal, dalam berbagai upaya penjaminan mutu satuan pendidikan untuk mencapai standar nasional pendidikan. Dalam hal ini sertifikasi guru merupakan bagian dari upaya penjaminan mutu, oleh karenanya evaluasi program harus dilakukan terutama menyangkut mutu hasil sertifikasi bagi pendidik khususnya pada jenjang sekolah dasar.

#### **5. Bagi Kementerian Pendidikan Nasional**

Kementerian Pendidikan Nasional selaku pemegang *policy* atas program sertifikasi guru dituntut untuk melakukan kajian terhadap program tersebut. Pemerintah membutuhkan gambaran mutu pendidik sebagai output kebijakan ini. Output yang baik memberikan efek simultan yang baik pula bagi peningkatan kinerja individual dan terutama terhadap prestasi belajar siswa. Kelangsungan sertifikasi di tahun-tahun mendatang sangat ditentukan oleh kualitas pendidik yang telah lulus, sehingga penyelenggara bisa melakukan langkah-langkah untuk meningkatkan mutu output sertifikasi. Hasil penelitian ini akan memberikan informasi tingkat kompetensi pendidik sekolah dasar pasca sertifikasi yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi kelangsungan upaya peningkatan kualitas pendidik melalui program sertifikasi.

## F. Definisi Operasional

Istilah yang akan sering digunakan dalam rancangan penelitian ini adalah istilah sertifikasi guru, kompetensi pedagogik dan profesional, dan tunjangan profesi. Berdasarkan UU No. 14 tahun 2005 dan PP No. 74 TAHUN 2008, dapat dijabarkan definisi operasional atas istilah tersebut:

1. *Sertifikasi guru* adalah proses pemberian sertifikat untuk pendidik untuk guru dan dosen. Sedangkan sertifikat itu sendiri adalah bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional.
2. *Kompetensi pedagogik* adalah kemampuan dalam pengelolaan peserta didik dan *kompetensi profesional* adalah kemampuan guru dalam menguasai pengetahuan bidang ilmu pengetahuan, teknologi, dan/atau seni dan budaya yang diampunya.
3. *Tunjangan Profesi* adalah tambahan penghasilan yang diberikan kepada guru yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau yang diselenggarakan oleh masyarakat.