

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

#### **1. Masalah Kualitas Pendidikan Indonesia**

Era globalisasi yang dihadapi dewasa ini menuntut kesiapan sumber daya manusia yang memiliki keunggulan dan kemampuan untuk dapat bersaing (*competitive advantages*) dan bermitra atau bekerja sama (*cooperative advantages*). Pendidikan pada hakekatnya merupakan salah satu upaya untuk menyiapkan sumber daya manusia yang memiliki keunggulan dan kemampuan untuk bisa bersaing dan bermitra. Keunggulan sumber daya manusia yang dipersiapkan melalui upaya pendidikan tersebut sudah secara eksplisit dirumuskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yaitu:

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Dari catatan *Human Development Reports* (HDR) bulan Nopember 2011 versi *United Nations Development Programme* (UNDP) menggambarkan bahwa peringkat *Human Development Index* (HDI) atau

kualitas sumber daya manusia Indonesia berada pada urutan ke 124, berada di bawah negara-negara Asia seperti Jepang (12), Korea Selatan (15), Singapura (26), Brunei Darussalam (33), Malaysia (61), Thailand (103), dan Filipina (112). HDI dan indeks komposit lainnya yang ditampilkan dalam laporan tersebut diperoleh dari data mengenai pembangunan manusia (*human development*) yang disediakan oleh berbagai sumber publik internasional dan merupakan tanggung jawab *HDR Office* yang independen dan ditugaskan oleh UNDP. Salah satu indikator dari indeks pengembangan sumberdaya manusia di atas adalah indeks pendidikan (*education index*) yang baru mencapai 0,584. Posisi HDI Indonesia pada sepuluh tahun sebelumnya (1999) berada pada peringkat 105.

Berkaitan dengan kualitas daya saing (*competitiveness*), menurut catatan *World Economic Forum (WEF)* tahun 2004, posisi Indonesia masih berada pada urutan ke-69 dari 104 negara yang diteliti. Posisi tersebut sesungguhnya telah naik dari urutan ke-72 pada tahun sebelumnya, namun demikian, dibandingkan dengan beberapa negara pesaing di kawasan Asia Tenggara, posisi ini relatif lebih buruk. Sebagai contoh, Malaysia pada tahun 2004 berada pada urutan ke-31 dan Thailand berada di posisi ke-34. Negara ASEAN yang posisi daya saingnya di bawah Indonesia adalah Filipina (urutan ke-76) dan Vietnam (urutan ke-

77). Selain menurut catatan WEF di atas, *International Institute for Management Development (IMD)* telah menerbitkan *World Competitiveness Report 2004*, di mana dilaporkan bahwa posisi daya saing Indonesia berada pada urutan ke-58 dari 60 negara yang diteliti. Dari sejak tahun 2000, peringkat daya saing Indonesia berturut-turut turun dari posisinya ke-43 pada tahun 2000, urutan ke-46 pada tahun 2001, urutan ke-47 pada tahun 2002, dan urutan ke-57 pada tahun 2003. Peringkat Indonesia hanya berada di atas Argentina (59) dan Venezuela (60). Menurut catatan *IMD*, rendahnya kondisi daya saing Indonesia tersebut, salah satunya disebabkan oleh adanya keterbatasan di dalam infrastruktur, baik infrastruktur fisik, teknologi, dan infrastruktur dasar yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat akan pendidikan dan kesehatan.

Dari data hasil studi lembaga internasional di atas bisa disimpulkan bahwa sampai saat ini peringkat kualitas SDM dan pembangunan sektor pendidikan di Indonesia belum menunjukkan peningkatan dan keberhasilan yang cukup berarti, bahkan menghadapi tantangan yang cukup berat di masa yang akan datang berkaitan dengan terjadinya banyak perubahan strategis yang sangat cepat, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Keadaan kualitas sumber daya manusia di suatu negara sangat erat kaitannya dengan kualitas pendidikan yang dicapai di negara tersebut.

Kualitas pendidikan adalah keadaan baik dan kurang baiknya kondisi, layanan dan hasil pendidikan di suatu lembaga pendidikan berdasarkan kriteria ideal dan harapan masyarakat. Pendidikan dikatakan berkualitas jika sesuai dengan indikator utama seperti kondisi, layanan, dan hasil pendidikan yang sesuai atau melebihi harapan pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). Selain itu, standarisasi mutu pendidikan tidak hanya dilakukan terhadap hasil belajar semata, tetapi juga terhadap seluruh aspek yang memberi pengaruh terhadap hasil belajar tersebut. Untuk menjadikan pendidikan berkualitas, maka keseluruhan aspek yang berpengaruh terhadap hasil belajar harus memenuhi standar nasional pendidikan.

Salah satu aspek penting yang sangat berpengaruh terhadap pencapaian hasil belajar yang berkualitas tersebut yaitu ketersediaan tenaga pendidik (guru) yang berkualitas dan sesuai dengan standar pendidik dan tenaga kependidikan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, standar pendidik yang dimaksud berkaitan dengan kriteria pendidikan prajabatan dan kelayakan fisik maupun mental, serta pendidikan dalam jabatan. Guru harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Kualifikasi akademik berkaitan dengan tingkat pendidikan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang guru, dibuktikan dengan ijazah dan/atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai ketentuan perundang-undangan, sedangkan kompetensi sebagai agen pembelajaran mencakup kompetensi pedagogik, kepribadian, profesional, dan sosial. Kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran yang harus dimiliki guru tersebut telah ditetapkan secara khusus dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru.

## **2. Permasalahan Guru di Indonesia**

Pada era globalisasi saat ini, profesi sebagai guru memiliki peran yang sangat strategis dalam proses kemanusiaan, pencerdasan, pembudayaan, dan pembangunan karakter bangsa. Pencanangan guru sebagai jabatan profesi oleh Presiden RI pada tanggal 2 Desember 2004 merupakan realitas sejarah yang menjadi akselerator terhadap lahirnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Hal tersebut juga merupakan suatu kebijakan strategis nasional untuk menjadikan jabatan guru sebagai jabatan profesi dan menjadi modal dasar dalam meningkatkan mutu pendidikan nasional secara komprehensif.

Dalam Undang-undang tersebut dinyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar,

membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Dengan tugas seperti itu, maka guru menjadi faktor kunci dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan mutu pendidikan di tingkat satuan pendidikan, karena guru merupakan *“the front liner”* proses pembelajaran untuk menghasilkan pendidikan yang berkualitas. Sebagai konsekuensinya, guru harus memiliki kemampuan-kemampuan yang memadai dan terstandar terutama dalam hal menyerap berbagai macam inovasi pendidikan dan menggunakannya untuk memecahkan masalah-masalah pendidikan dan mewujudkan proses pembelajaran yang berkualitas. Proses pembelajaran yang berkualitas hanya dapat dilakukan oleh guru yang memiliki kemampuan kinerja sesuai dengan standar kualifikasi akademik dan kompetensi guru sebagai pendidik profesional.

Dewasa ini, kapabilitas guru pada semua jenjang pendidikan, terutama sekolah dasar, sering menjadi sorotan yang mengarah pada ketidakpuasan dan ketidakpercayaan dari sebagian anggota masyarakat. Keadaan seperti itu bisa disebabkan oleh beberapa faktor, seperti adanya anggapan sebagian masyarakat bahwa siapapun bisa menjadi guru asalkan memiliki pengetahuan dan sedikit pengalaman mengajar. Selain itu, bisa saja hal tersebut disebabkan oleh faktor guru itu sendiri, seperti tidak

memahami dan menghargai profesinya, perasaan rendah diri karena menjadi guru, penyalahgunaan profesi guru untuk kepuasan dan kepentingan sendiri, ketidakmampuan melaksanakan tugas profesinya, dan komersialisasi jabatan guru.

Prestasi belajar yang dicapai oleh siswa sekolah dasar bisa juga menjadi faktor lain kurangnya pengakuan masyarakat terhadap profesi guru. Data menunjukkan bahwa kemampuan membaca siswa-siswa sekolah dasar tercatat terendah di kawasan Asia Tenggara (ASEAN). Dari hasil studi kemampuan membaca untuk tingkat sekolah dasar yang dilaksanakan oleh *International Educational Achievement* (IEA) menunjukkan bahwa siswa sekolah dasar Indonesia berada pada urutan ke-38 dari 39 negara peserta studi. Kenyataan seperti itu menunjukkan bahwa daya inovasi dan kreativitas guru sekolah dasar masih perlu ditingkatkan. Hal-hal seperti itu dapat menyebabkan pudarnya wibawa guru sehingga pengakuan terhadap profesi guru semakin merosot.

Berdasarkan beberapa kajian, terdapat kelemahan dan kendala yang berkaitan langsung dengan mutu guru sekolah dasar. Dalam dokumen yang dikeluarkan Direktorat Tenaga Kependidikan (2002) dikemukakan beberapa kendala seperti: (a) adanya keberagaman kemampuan guru dalam proses pembelajaran dan penguasaan pengetahuan, (b) belum adanya alat ukur yang akurat untuk mengetahui kemampuan guru, (c)

pembinaan yang dilakukan belum mencerminkan kebutuhan, dan (d) kesejahteraan guru yang belum memadai. Keempat hal tersebut jika tidak segera diatasi akan berdampak pada rendahnya kualitas pendidikan, seperti: a) kemampuan siswa dalam menyerap mata pelajaran yang diajarkan guru tidak maksimal, b) kurang sempurnanya pembentukan karakter yang tercermin dalam sikap dan kecakapan hidup yang dimiliki oleh setiap siswa, dan c) rendahnya kemampuan membaca, menulis dan berhitung siswa terutama di tingkat dasar.

Menurut catatan Direktorat Profesi Pendidik Ditjen PMPTK Kemdiknas tahun 2010 masih tercatat sejumlah permasalahan yang terkait dengan profesi guru yang harus segera mendapat pemecahannya. Jumlah guru yang ada di Indonesia pada semua jenjang dan satuan pendidikan di bawah tanggung jawab Kementerian Pendidikan Nasional yaitu sebanyak 2.607.311 orang ditambah sekitar 800.000 orang guru di bawah tanggung jawab Kementerian Agama. Sementara itu, guru yang akan pensiun pada tahun 2010 s.d 2014 sebanyak  $\pm$  206.000 orang dan memerlukan penggantinya. Jumlah guru yang sangat besar seperti itu merupakan permasalahan tersendiri yang membutuhkan komitmen dari Pemerintah terutama terkait dengan masalah penganggaran dan pembinaannya.

Beban mengajar guru yang sangat bervariasi di satu daerah dengan daerah lainnya merupakan permasalahan yang berkelanjutan dan berkaitan

dengan masalah kelebihan dan kekurangan guru. Bervariasinya beban mengajar guru ini berdampak pada terhambatnya proses inovasi pembelajaran yang menekankan pada pembelajaran siswa aktif di sekolah, yaitu melaksanakan proses pembelajaran yang interaktif, membangkitkan motivasi, menyenangkan, menimbulkan tantangan bagi siswa untuk terlibat secara aktif di dalam proses pembelajaran dan memberikan kesempatan yang cukup kepada siswa untuk memiliki inisiatif, kreativitas, dan kemandirian sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Masalah kesejahteraan guru sampai saat ini menjadi kendala yang sangat menonjol dalam pengembangan profesi guru secara nasional. Betapapun besarnya dana disediakan untuk perbaikan kurikulum, pengadaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana, pelatihan dan peningkatan kompetensi guru dan lain-lain, selama kesejahteraan guru tidak diperbaiki, maka sasaran pembangunan pendidikan tidak akan tercapai secara efektif dan efisien. Saat ini, orientasi pembangunan pendidikan oleh pemerintah diutamakan kepada peningkatan penghargaan terhadap profesi guru, tetapi karena anggaran yang terbatas dan persyaratan-persyaratan (faktor-faktor) lain yang harus dipenuhi oleh guru, maka peningkatan penghargaan tersebut harus dilakukan secara bertahap dan belum mencakup keseluruhan guru.

Sebaran guru yang belum merata dengan kualitas yang berbeda-beda menjadi permasalahan lain yang dihadapi. Guru masih banyak terkonsentrasi di kota-kota besar, sementara di kota-kota kecil dan daerah-daerah terpencil masih kekurangan guru. Rekrutmen, penempatan, dan mobilisasi yang tidak merata antara perkotaan dan pedesaan mengakibatkan terjadinya ketidaksesuaian guru yang ada dengan kebutuhan, baik dari kualitas maupun kuantitas, dan berdampak kepada kurang optimalnya pemberdayaan guru.

Peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan bahwa guru harus memiliki kualifikasi akademik minimal S-1/D-IV, memiliki kompetensi sertifikat pendidik, sampai saat ini belum dapat sepenuhnya dipenuhi. Guru yang belum memiliki kualifikasi akademik S-1/D-IV sampai dengan tahun 2009 jumlahnya masih sekitar 57.42 %. Selain itu, belum semua guru mendapatkan program peningkatan kompetensi, sehingga masih banyak guru yang berkompetensi rendah. Jumlah guru yang telah memperoleh sertifikat pendidik relatif masih sedikit dibandingkan dengan yang belum mengikuti sertifikasi pendidik.

Pendataan guru secara nasional sampai saat ini belum sepenuhnya dapat diselesaikan, sehingga menyulitkan dalam menetapkan kebutuhan dan pasokan guru (*supply and demand*), pendistribusian, pembinaan, dan pembiayaan untuk pengelolaan guru profesional. Data guru ini merupakan bagian yang sangat penting dalam manajemen guru, untuk memastikan

pemenuhan kebutuhan sekolah akan guru yang berkualitas sesuai dengan standar pendidikan yang telah ditetapkan, sehingga pemerataan kualitas pendidikan dapat dicapai. Ketersediaan data guru yang lengkap dan akurat sangat penting untuk memetakan kondisi guru yang ada dan dapat dipergunakan sebagai acuan untuk memprediksi proyeksi kebutuhan guru, melakukan analisis potensi maupun kelemahan dalam rangka menetapkan kebijakan rekrutmen, distribusi, pembinaan maupun pemberdayaan guru secara tepat sasaran dan sesuai dengan kondisi lapangan.

Masih adanya kesenjangan literasi teknologi, informasi dan komunikasi (TIK) antarwilayah berdampak pada masih banyaknya guru yang belum mampu memanfaatkan TIK tersebut. Apabila guru belum memiliki kemampuan menggunakan komputer dan aplikasinya dalam pembelajaran, maka inovasi dalam pembelajaran akan mengalami hambatan yang cukup berarti. Fenomena tersebut menandakan bahwa kemampuan guru dalam hal yang sifatnya inovatif masih perlu terus ditingkatkan, yang tentunya membutuhkan waktu dan pembiayaan untuk pelatihan guru dan pengadaan infrastruktur fasilitas.

Hingga saat ini, belum semua guru dapat melaksanakan tugas ideal sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu dengan beban mengajar paling sedikit 24 jam tatap muka dalam satu minggu. Hal tersebut terjadi karena kondisi sekolah yang kelebihan guru atau lokasi sekolah yang

berada di daerah terpencil. Kelebihan guru terjadi karena ada perubahan kebijakan dalam perencanaan dan rekrutmen guru, serta perubahan beban mengajar guru dari paling sedikit 18 jam tatap muka per minggu menjadi 24 jam tatap muka per minggu.

Profesi guru diperlukan oleh masyarakat dimana pun juga, namun perhatian masyarakat khususnya dunia usaha dan industri untuk membantu guru agar dapat melaksanakan pekerjaan/jabatannya secara profesional masih belum memadai. Sementara itu, pendidikan tidak dapat berdiri sendiri lepas dari keterkaitannya dengan dunia usaha dan dunia industri, baik dalam proses pendidikannya, pendidiknya, maupun peserta didiknya. Walaupun perundang-undangan mengikat kepedulian masyarakat terhadap guru dan pemerintah juga terus menerus menyerukan agar masyarakat menaruh kepedulian terhadap pendidikan, tetapi kecenderungannya belum maksimal terwujud. Untuk itu perlu dilakukan evaluasi agar keikutsertaan masyarakat dapat diwujudkan secara terus menerus dalam rangka membangun pola kemitraan pendidikan antara pemerintah dengan dunia usaha, dunia industri dan organisasi masyarakat. Selain itu, pemanfaatan potensi yang ada di masyarakat, dunia usaha dan dunia industri untuk peningkatan kualitas pendidikan melalui berbagai aspek pembangunan pendidikan, terutama untuk mengembangkan pendidikan dan pelatihan

yang berkualitas sebagai upaya peningkatan kompetensi atau profesionalisme dan penghargaan kepada guru, dsb.

### **3. Masalah Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru**

Permasalahan-permasalahan yang terkait dengan kualitas pendidikan dan guru di Indonesia sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu, menuntut upaya pendidikan sebagai *leading sector* pengembangan sumber daya manusia Indonesia ke depan harus mengalami banyak perubahan atau reformasi. Reformasi pendidikan yang saat ini digulirkan sebagai akibat lahirnya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjadi titik pangkal untuk melakukan pembaharuan-pembaharuan dalam sistem pendidikan.

Salah satu bagian yang menjadi penekanan dalam reformasi pendidikan tersebut yaitu adanya reformasi guru yang ditandai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen serta Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2007 tentang Guru. Dengan adanya reformasi guru tersebut menunjukkan adanya keseriusan dari Pemerintah di mana reformasi pendidikan tidak akan berjalan sesuai harapan apabila tidak disertai dengan adanya perubahan "*mind set*" tentang guru sebagai pihak yang berada di garis depan pencapaian tujuan

pendidikan nasional. Salah satu aspek strategis yang menjadi fokus perubahan dalam reformasi guru yaitu berkaitan dengan peningkatan kualifikasi akademik dan kompetensi guru.

Kualifikasi akademik merupakan salah satu prasyarat utama yang menentukan kelayakan seorang guru dalam melaksanakan tugas kependidikan. Jika dirunut mulai dari awal tahun 2000 sampai sekarang, keadaannya masih belum mengalami perubahan yang signifikan, dalam arti guru yang belum memiliki kelayakan melaksanakan tugas-tugas kependidikan jumlahnya masih cukup banyak. Pada saat itu guru sekolah dasar yang dinyatakan layak tersebut adalah guru yang telah memiliki kualifikasi akademik Diploma II (D-II) Pendidikan Guru Sekolah Dasar (PGSD).

Sementara keadaan guru sekolah dasar yang memiliki kualifikasi akademik Diploma II (D-II) PGSD masih belum seluruhnya terpenuhi, pada saat ini tuntutan akan kualifikasi akademik guru tersebut sudah mengalami perubahan yang cukup mendasar dengan lahirnya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional (pasal 8); Kualifikasi akademik sebagaimana

dimaksud dalam pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat (pasal 9); dan Kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi (pasal 10). Selanjutnya ditegaskan bahwa: guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik wajib memenuhi kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik paling lama sepuluh tahun sejak berlakunya undang-undang ini (pasal 82 ayat 2).

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Direktorat Profesi Pendidik Direktorat Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan Kementerian Pendidikan Nasional Tahun 2010, guru sekolah dasar yang ada di Indonesia seluruhnya berjumlah 1.483.059 orang (56,9 % dari seluruh guru di Indonesia). Dari jumlah tersebut baru sekitar 26% saja guru sekolah dasar yang sudah memiliki kualifikasi akademik sarjana (S-1), sedangkan sisanya yaitu sekitar 74% guru SD belum berkualifikasi sarjana (S-1) artinya belum memiliki kelayakan dalam melaksanakan tugas kependidikan sehingga harus ditingkatkan kualifikasi akademiknya.

Dengan adanya tuntutan perundang-undangan saat ini yang mempersyaratkan kualifikasi akademik minimal guru sekolah dasar adalah S-1 atau D-IV dan hal itu harus terpenuhi paling lama sepuluh tahun sejak

berlakunya UU Nomor 14 Tahun 2005, maka perlu dilakukan upaya-upaya percepatan untuk meningkatkan kualifikasi akademik guru-guru sekolah dasar tersebut. Beberapa upaya telah dilakukan dalam rangka percepatan peningkatan kualifikasi guru, antara lain pada tahun 2006, sejumlah 18.754 guru SD ditingkatkan kualifikasinya ke S-1 melalui UT program (12.616 orang), APBNP-jalur formal konvensional (5.000 orang), PJJ berbasis ICT (1.000 orang), dan PJJ berbasis KKG (1.500). Tahun 2007 sebanyak 170.000 orang guru dari berbagai satuan pendidikan mendapat bantuan biaya pendidikan melalui dana dekonsentrasi ke Dinas Pendidikan Provinsi. Sekalipun telah dilakukan upaya tersebut, hingga saat ini jumlah guru yang harus ditingkatkan kualifikasi akademiknya masih cukup banyak sehingga diperlukan alternatif lain untuk mengatasinya.

Program percepatan peningkatan kualifikasi akademik guru menjadi S-1 di Indonesia telah juga dilaksanakan oleh berbagai perguruan tinggi, baik melalui pendidikan tatap muka (konvensional) maupun pendidikan jarak jauh. Untuk peningkatan kualifikasi akademik guru SD melalui Program S-1 PGSD, sampai pada tahun 2008 telah ditetapkan sebanyak 50 perguruan tinggi sebagai penyelenggara program S-1 PGSD dan pada tahun yang sama juga ditetapkan 23 perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan S-1 PGSD melalui sistem pendidikan jarak jauh atau dikenal dengan PJJ S-1 PGSD berbasis *ICT* yang tergabung dalam

konsorsium LPTK. Kebijakan ini merupakan terobosan bagi penyelenggaraan pendidikan jarak jauh yang dilaksanakan oleh institusi pendidikan konvensional walaupun jumlah peserta yang mengikuti program ini masih dibatasi karena pembiayaan penyelenggaraan bersumber dari dana pemerintah pusat (*blockgrant*). Sementara itu, pada tahun yang sama pula Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) telah mencoba mengawali suatu program percepatan peningkatan kualifikasi akademik guru SD melalui program S-1 PGSD dengan menggunakan pendekatan “*dualmodes*”. Program ini berupaya memadukan penyelenggaraan pendidikan melalui perpaduan antara sistem pembelajaran tatap muka biasa dengan sistem pembelajaran mandiri.

Selain permasalahan yang terkait dengan kelayakan guru sekolah dasar dilihat dari kualifikasi akademik yang dimilikinya, terdapat permasalahan lainnya berkaitan dengan penguasaan kemampuan guru sekolah dasar yang mengakibatkan adanya kegagalan dalam melaksanakan tugas-tugas profesionalnya. Kegagalan-kegagalan yang dialami oleh guru sekolah dasar dalam melaksanakan tugas salah satunya disebabkan karena guru tersebut kurang memiliki pemahaman dalam melaksanakan fungsi dan tugas profesional yang harus diembannya. Fungsi dan tugas profesional tersebut yaitu menguasai kompetensi secara utuh sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada peningkatan kualitas

pendidikan. Kompetensi sebagaimana dimaksud merupakan seperangkat pengetahuan, keterampilan, dan perilaku yang harus dimiliki, dihayati, dan dikuasai oleh guru dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, meliputi kompetensi pedagogik, kepribadian, sosial, dan profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi, pelatihan, dan pengalaman profesional.

Berdasarkan kajian secara teoretis, seorang guru yang profesional harus memiliki kemampuan bidang kognitif, sikap, dan keterampilan. Kemampuan bidang kognitif berkaitan dengan kemampuan intelektual seperti penguasaan mata pelajaran, pengetahuan cara mengajar, pengetahuan tentang belajar, pengetahuan administrasi kelas, bimbingan penyuluhan, pengetahuan cara mengevaluasi hasil dan proses belajar, serta pengetahuan-pengetahuan yang lainnya. Kemampuan bidang sikap berkaitan dengan kesiapan dan kesediaan guru terhadap berbagai hal yang berkenaan dengan tugas dan profesinya, misalnya sikap menghargai pekerjaan, mencintai dan memiliki perasaan senang terhadap mata pelajaran yang dibinanya, sikap toleransi terhadap sesama teman seprofesinya, memiliki kemauan keras untuk meningkatkan hasil pekerjaannya. Kemampuan bidang keterampilan berkaitan dengan kemampuan guru dalam berbagai keterampilan, seperti keterampilan mengajar, membimbing, menilai, menggunakan media pembelajaran, bergaul dan berkomunikasi dengan siswa, keterampilan menyusun

persiapan mengajar harian, keterampilan melaksanakan administrasi kelas, dan keterampilan-keterampilan yang lainnya.

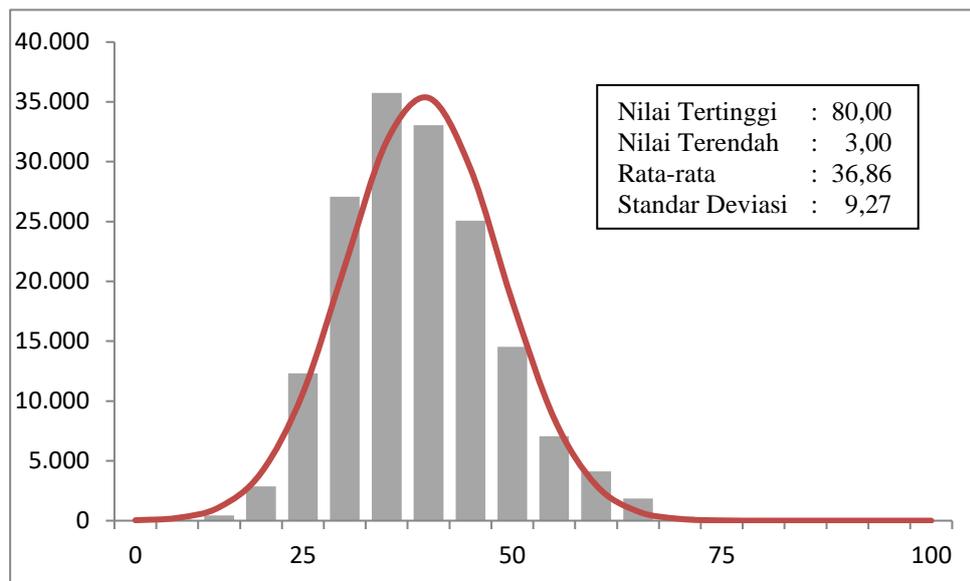
Kemampuan bidang kognitif sebagaimana diungkapkan di atas merupakan kemampuan pertama yang harus dimiliki seorang guru. Pada kemampuan jenis ini, pemahaman guru terhadap peran dan fungsi serta tugasnya menempati posisi yang sangat penting, sebab pemahaman ini sangat berpengaruh terhadap aspek sikap dan keterampilan yang seharusnya dimiliki seorang guru yang profesional. Apabila pemahaman terhadap bidang kognitif ini kurang baik maka diasumsikan guru tersebut akan memiliki sikap dan keterampilan yang kurang baik pula. Dengan demikian, pendidikan dan pelatihan guru seharusnya memberikan kesempatan kepada calon guru atau guru untuk terlebih dahulu memahami fungsi, peran dan bidang tugasnya sebagai guru. Pemahaman terhadap fungsi, peran dan bidang tugas tersebut akan sangat berpengaruh terhadap aspek sikap dan keterampilan guru.

Sebelum menjadi guru, yaitu pada saat menempuh pendidikan guru di LPTK, diperkirakan masih banyak aspek-aspek yang termasuk pada kemampuan bidang kognitif itu kurang dipahami secara menyeluruh. Selanjutnya, pada saat sudah bekerja dalam jabatan guru tidak memiliki kesempatan yang banyak untuk meningkatkan pemahamannya. Jenis-jenis pelatihan atau penataran yang dilaksanakan, selain waktunya sangat

singkat dan tidak optimal, juga cenderung langsung kepada aspek keterampilan praktis, dengan demikian kemampuan yang dimiliki oleh guru menjadi tidak utuh. Kondisi tersebut memungkinkan terjadinya berbagai kendala, seperti tidak munculnya daya inovatif dan kreativitas guru yang sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas profesionalnya.

Salah satu bukti bahwa saat ini guru-guru sekolah dasar kurang memahami kemampuan bidang kognitif secara menyeluruh dapat dilihat dari hasil penilaian atau uji kompetensi yang dilakukan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan melalui Badan Pengembangan Suberdaya Manusia Pendidikan dan Kebudayaan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (Badan PSDMPK-PMP) pada tahun 2012. Uji kompetensi tersebut dilakukan sebagai konsekuensi dari tuntutan peningkatan kompetensi guru secara nasional dan sebagai bentuk seleksi untuk menentukan kelayakan mengikuti sertifikasi guru profesional.

Uji kompetensi dilakukan terhadap sebanyak 164.539 orang guru sekolah dasar yang sudah memenuhi kualifikasi akademik S1/D4 dari program studi yang terakreditasi atau memiliki izin penyelenggaraan. Berdasarkan rilis dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tanggal 16 Maret 2012, hasil uji kompetensi tersebut dapat digambarkan dalam bentuk distribusi nilai nasional hasil uji kompetensi guru sekolah dasar sebagai berikut.



Gambar 1-1 : Hasil Uji Kompetensi Guru SD Tahun 2012  
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Memperhatikan distribusi nilai uji kompetensi tahun 2012 di atas dapat disimpulkan bahwa hingga saat ini kemampuan atau kompetensi guru pada satuan pendidikan sekolah dasar masih berada pada tingkatan yang sangat rendah. Dari 100 butir soal terkait dengan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik dan profesional yang diujikan, nilai rata-rata yang diperoleh yaitu 36,86 dengan rentangan nilai mulai dari 3,00 (terendah) sampai 80,00 (tertinggi), tidak seorangpun guru yang bisa mencapai nilai maksimal (90-100).

Kualitas kemampuan guru dalam melaksanakan tugas profesional akan memberikan pengaruh yang sangat signifikan terhadap peningkatan

kualitas pendidikan pada umumnya. Untuk mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan rendahnya kemampuan guru pada bidang kognitif sebagaimana gambaran hasil penilaian di atas, diperlukan adanya berbagai inovasi dalam pembinaannya. Alternatif yang bisa ditempuh dalam mengatasi permasalahan tersebut, di antaranya bisa dilakukan dengan cara menciptakan iklim kerja yang memungkinkan para guru dapat meningkatkan kemampuannya, mengembangkan kerja sama yang solid di antara para personil pendidikan di sekolah dalam memecahkan masalah yang dihadapi, memberikan penghargaan dan dorongan semangat terhadap setiap upaya guru yang bersifat positif dalam meningkatkan hasil belajar siswa, serta memberikan kepercayaan kepada guru untuk meningkatkan diri dan mempertunjukkan karya atau gagasan inovatif dan kreatif.

Alternatif yang paling memungkinkan untuk memberikan layanan pembinaan dalam jabatan secara terus menerus terutama dalam upaya meningkatkan kemampuan bidang kognitif guru sekolah dasar yaitu melalui kegiatan pelatihan yang tepat dan sesuai dengan potensi yang dimilikinya, serta didasarkan kepada hasil uji kompetensi.

#### **4. Masalah Pendidikan dan Pelatihan Guru**

Kualitas guru sekolah dasar selain sangat dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan atau kualifikasi akademik yang dimilikinya, juga dipengaruhi oleh hasil pelatihan yang pernah diikutinya (*in-service*

*training*). Berdasarkan hasil kajian Kelompok Kerja Tenaga Kependidikan Bappenas tahun 1999 ada sekitar 150 jenis pelatihan (penataran) yang diselenggarakan mulai dari tingkat pusat sampai tingkat wilayah yang diikuti oleh para guru dari semua jenjang pendidikan, termasuk guru sekolah dasar. Anggaran yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan pelatihan tersebut cukup besar. Persoalan-persoalan yang dihadapi dalam pelaksanaan pelatihan guru tersebut di antaranya adalah kurangnya koordinasi antara program-program pelatihan, mutu pelatihan yang belum teruji, dan dampak pelatihan terhadap kinerja guru. Program-program pelatihan yang menjadi pusat perhatian saat itu lebih ditujukan untuk membenahi materi dan metode pelatihan agar mempunyai dampak yang nyata terhadap peningkatan kemampuan guru. Pada saat yang sama dilakukan pemetaan kembali jenis-jenis pelatihan dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensinya.

Hasil studi yang dilakukan oleh *ADB Junior Secondary Education Project* (Lembaga Penelitian UPI, 2003:1) menunjukkan bahwa semenjak tahun 1990-an di Indonesia sudah terjadi pelaksanaan pelatihan bagi guru dalam jabatan dengan jumlah rata-rata pertahun untuk 213.500 orang guru. Pada masa sebelum era desentralisasi tersebut, pelatihan guru dalam jabatan (*in-service teacher training*) merupakan kewenangan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah yang bersifat nasional,

dilaksanakan dan dikelola oleh Pusat Pengembangan Penataran Guru (PPPG) dan Balai Penataran Guru (BPG) yang berada di daerah, serta didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Di samping program pelatihan yang diselenggarakan oleh PPPG dan BPG tersebut, dilaksanakan pula berbagai program pelatihan yang didasarkan atas mata anggaran proyek, seperti Proyek Peningkatan Mutu Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) yang didanai oleh Bank Dunia (*Word Bank*) atau Bank Pembangunan Asia (ADB), serta Proyek Pendidikan Dasar yang didanai oleh Bank Dunia. Program-program pelatihan guru (*in-service teacher training*) juga meliputi program peningkatan kualifikasi guru setelah ada revisi dan tuntutan yang lebih tinggi terhadap kualifikasi guru pada tahun 1989.

Menurut hasil riset Lembaga Penelitian UPI tahun 2003, berbagai pelatihan guru yang telah dilaksanakan masih belum menunjukkan koordinasi yang baik dan efisien. Setiap implementasi proyek, tim pelaksana pelatihan guru diangkat berdasarkan kontrak kerja dalam bentuk unit-unit proyek sehingga terkesan sangat parsial dan kurang berkesinambungan. Bahkan mengindikasikan telah terjadi berbagai pengulangan dalam unit proyek pelatihan tertentu baik isi materi maupun pesertanya. Selain itu, berdasarkan analisis laporan dari ADB tahun 1997, program-program pelatihan yang diselenggarakan oleh PPPG dan BPG

diduga banyak yang tidak sesuai dengan tuntutan kebutuhan guru dan manajemennya dijalankan secara tidak efektif dan efisien. Implikasi dari kegiatan pelatihan guru tersebut telah menimbulkan berbagai masalah antara lain: (1) terdapat kesenjangan antara program dengan implementasinya, (2) kekurangan analisis kebutuhan untuk penyusunan program pelatihan, (3) kekurangan pelatih yang mumpuni sesuai dengan kebutuhan pelatihan, (4) kekurangan praktek pembelajaran mata pelajaran yang dibutuhkan oleh setiap jenjang sekolah, (5) kekurangan bimbingan dan supervisi setelah guru kembali ke sekolah, dan (6) manajemen program pelatihan yang tidak efisien, karena tidak ada koordinasi di antara lembaga-lembaga pelatihan, baik tingkat nasional maupun provinsi.

Selain hasil riset di atas, terdapat juga kecenderungan bahwa pembinaan guru dalam bentuk penataran-penataran belum memberikan pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan kualitas pendidikan secara menyeluruh. Hal tersebut disebabkan oleh adanya kelemahan-kelemahan dalam sistem penataran itu sendiri yang di antaranya: (1) materi penataran yang diberikan bukan yang dibutuhkan oleh guru, (2) penatar sering tidak lebih bermutu pengetahuannya dan juga tidak lebih lama pengalamannya dari yang ditatar, (3) kegiatan penataran atau kelompok-kelompok kerja biasanya diselenggarakan pada jam efektif, di mana para guru seharusnya

mengajar, dan (4) penataran dipandang guru hanya sebagai paksaan demi kondite.

Sejak kebijakan desentralisasi diberlakukan, mekanisme pelatihan guru mengalami perubahan mendasar, di mana pemerintah daerah (dalam hal ini kabupaten/kota) mendapat kewenangan lebih besar dalam merekrut guru-guru baru, termasuk juga memiliki tanggung jawab dalam mekanisme pelatihannya. Dengan demikian, Pemerintah dan pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mewujudkan suatu kondisi yang memungkinkan guru dapat melaksanakan tugas, fungsi, dan peran sebagai pendidik yang profesional, bermartabat, dan sejahtera. Agar fungsi, tugas, dan peran sebagai pendidik profesional dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka saat ini telah ditetapkan adanya sistem Penilaian Kinerja Guru (PK Guru) yang diharapkan dapat menjamin terjadinya proses dan hasil pendidikan yang berkualitas.

PK Guru dilakukan terhadap semua guru pada semua satuan pendidikan formal, baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, maupun masyarakat. Hasil PK Guru dijadikan dasar penetapan perolehan angka kredit untuk pengembangan karir guru sesuai dengan Peraturan Menteri Negara PAN dan RB Nomor 16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya. Selain itu, hasil

PK Guru dimanfaatkan juga untuk penyusunan profil kinerja guru sebagai input dalam program Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB). Program PKB ini dilakukan agar guru dapat memutakhirkan kompetensi sesuai dengan tuntutan profesinya dan berimbas pada peningkatan kualitas layanan pendidikan. Salah satu bentuk program PKB mengharuskan guru untuk melakukan pengembangan diri dengan mengikuti pendidikan dan pelatihan fungsional (Diklat fungsional).

Untuk meningkatkan mutu penyelenggaraan Diklat fungsional dan pelatihan guru lainnya yang memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan mutu pembelajaran dan mutu pendidikan, perlu ditinjau kembali mengenai kebijakan dan mekanisme pelatihan guru yang sesuai dengan kebutuhan. Peninjauan kembali terhadap kebijakan dan mekanisme pelatihan guru menjadi penting, karena guru yang harus mengikuti pelatihan untuk pengembangan keprofesian berkelanjutan jumlahnya sangat banyak, tempat tugas dan domisilinya sangat luas dan tersebar di seluruh Indonesia. Sistem pembinaan melalui pelatihan guru harus diperbaiki dengan memperhatikan keterjangkauan atau akses yang lebih luas, namun tetap mengutamakan kualitas dan profesionalisme.

Selain itu, masih perlu dicari upaya-upaya inovatif untuk mengembangkan model pelatihan guru yang mampu memperkecil kendala-kendala yang dihadapi, dalam rangka meningkatkan kualitas

pendidikan yang lebih banyak dibebankan kepada guru pada satuan pendidikan sekolah dasar. Upaya-upaya inovatif tersebut mengarah kepada diterapkannya pendekatan pembelajaran mandiri dalam pengembangan pendidikan dan pelatihan guru pada satuan pendidikan sekolah dasar yang jumlahnya lebih besar dibandingkan dengan guru-guru pada satuan pendidikan lainnya.

Penggunaan istilah pembelajaran mandiri yang berkembang saat ini masih dipersepsi berbeda oleh berbagai kalangan, baik pada kegiatan pendidikan (*education*) maupun pelatihan (*training*). Istilah mandiri mengandung arti tidak tergantung pada orang lain, bebas, dan dapat melakukan sendiri. Dalam sistem pelatihan dengan pendekatan pembelajaran mandiri, kegiatan belajar dapat dilakukan sendiri oleh guru, tidak bergantung pada pihak lain. Guru dituntut untuk belajar secara mandiri dan mempunyai kebebasan untuk belajar tanpa harus menghadiri kegiatan pelatihan yang diberikan instruktur di ruangan kelas tertentu.

Guru dapat mempelajari materi pelatihan dengan membaca dokumen/paket bahan pelatihan tertulis atau melihat dan mendengarkan program media pandang-dengar (audio visual) tanpa bantuan optimal dari orang lain (instruktur). Guru mempunyai otonomi belajar yang terwujud dalam beberapa kebebasan, seperti ikut menentukan tujuan pembelajaran yang ingin dicapai sesuai dengan kondisi dan kebutuhan belajarnya,

menentukan bahan belajar yang ingin dipelajari dan cara mempelajarinya, kebebasan untuk belajar sesuai dengan kecepatannya sendiri, dan menentukan cara evaluasi yang akan digunakan untuk menilai kemajuan belajarnya.

Dalam proses pembelajaran mandiri, guru sebagai peserta pelatihan dapat mempelajari bahan belajar mandiri, baik secara perseorangan dan atau dalam kelompok belajar, dengan bantuan tutorial maupun tanpa bantuan tutorial. Proses interaksi peserta pelatihan dengan sumber belajar dapat dilakukan dengan menggunakan paket bahan belajar mandiri.

Pengembangan model pendidikan dan pelatihan guru dengan menerapkan pendekatan pembelajaran mandiri mengandung nilai inovasi yang sangat tepat untuk membantu mengatasi beberapa permasalahan dalam upaya meningkatkan kemampuan profesional guru sekolah dasar. Permasalahan tersebut terutama yang terkait dengan perluasan jangkauan peserta pelatihan yang jumlahnya sangat banyak dan tempat pelatihan sulit dijangkau oleh guru, disamping itu guru tidak meninggalkan tugas pokoknya di sekolah. Pengembangan model pelatihan guru tersebut perlu dilakukan dengan didasarkan kepada suatu pengkajian atau studi yang sangat mendalam.

## **B. Perumusan dan Pembatasan Masalah**

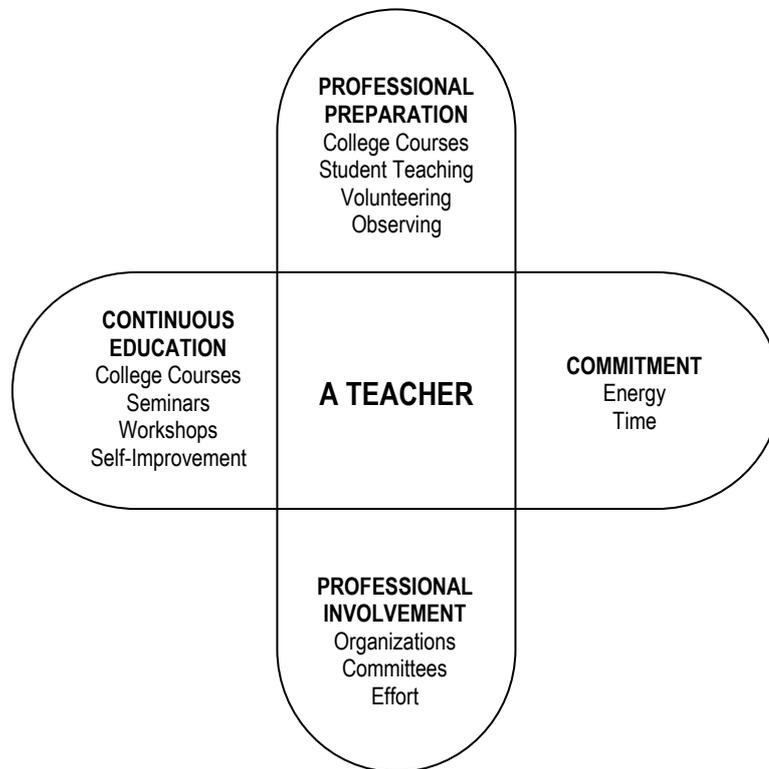
### **1. Perumusan Masalah**

Asep Herry Hernawan, 2012  
*MODEL PENGEMBANGAN PELATIHAN  
DENGAN PENDEKATAN PEMBELAJARAN MANDIRI  
UNTUK MENINGKATKAN KEMAMPUAN BIDANG KOGNITIF  
PADA KOMPETENSI PEDAGOGIK GURU SEKOLAH DASAR*  
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Memperhatikan apa yang telah dikemukakan dalam latar belakang masalah di atas diketahui bahwa faktor guru sebagai tenaga pendidik profesional memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam upaya menjadikan pendidikan sebagai “*leading sector*” pengembangan sumberdaya manusia, dalam hal ini peserta didik. Kedudukan tersebut sangat ditunjang oleh kualitas kemampuan guru dalam melaksanakan tugas-tugas profesionalnya. Menurut Evans dan Brueckner (1992:5) untuk menjadi seorang guru yang berkualitas dan profesional sangat dipengaruhi oleh aspek-aspek: (a) persiapan profesional, (b) pendidikan berkelanjutan, (c) keterlibatan profesional, dan (d) komitmen.

Persiapan profesional (*professional preparation*) merupakan program pendidikan guru pada jenjang universitas yang dijalani sekitar empat sampai lima tahun dan dilanjutkan pengalaman klinis dalam program *student teaching* sekitar dua tahun. Pendidikan lanjutan (*continous education*) merupakan program pendidikan dalam jabatan, baik dalam bentuk pendidikan/pelatihan tambahan, seminar-seminar, *workshop*, maupun pemantapan tugas-tugas secara mandiri (*self-improvement*). Keterlibatan profesional (*professional involvement*) dalam hal ini yaitu upaya guru dalam mengikuti berbagai aktivitas organisasi dan komite yang dibentuk untuk membantu penyelenggaraan pendidikan. Komitmen

(*commitment*) dibutuhkan dalam menampilkan tugas-tugas profesional sebagai guru. Keempat aspek tersebut divisualisasikan dalam gambar 1-4.



Gambar 1-2 *Becoming a Teacher: A Continuum*  
(Jack M. Evans & Martha M. Brueckner, 1992:5)

Dari gambaran yang dikemukakan di atas, dapat dijelaskan bahwa mutu dan profesionalitas guru di antaranya sangat dipengaruhi oleh aspek pendidikan dan/atau pelatihan lanjutan yang dialaminya pada saat memegang jabatan sebagai guru (*in-service teacher training*). Beberapa permasalahan lain yang sering muncul dalam pelaksanaan pendidikan/pelatihan guru dalam jabatan, selain permasalahan yang telah

dikemukakan dalam bagian terdahulu, di antaranya : (a) materi penataran yang diberikan bukan yang dibutuhkan oleh guru, (b) penatar sering tidak lebih bermutu pengetahuannya dan juga tidak lebih lama pengalamannya dari yang ditatar, (c) kegiatan penataran biasanya diselenggarakan pada jam efektif di mana para guru seharusnya mengajar, (d) penataran dipandang guru hanya sebagai paksaan untuk memperoleh kondite, dan (e) penyelenggaraan pelatihan pada umumnya sangat berorientasi pada proyek. Permasalahan-permasalahan tersebut akan berakibat terhadap rendahnya kualitas kinerja guru yang pada akhirnya akan sangat berpengaruh juga terhadap perolehan hasil belajar siswa yang diajarnya.

Kondisi lain menunjukkan bahwa sistem pelatihan guru yang dilaksanakan dalam bentuk penataran atau penyuluhan cenderung tidak memberikan pemahaman yang utuh mengenai kemampuan-kemampuan bidang kognitif sebagai kemampuan pertama yang harus dimiliki seorang guru. Dengan demikian perlu diidentifikasi model-model pelatihan guru sekolah dasar yang bagaimana yang dapat meningkatkan kualitas kemampuan bidang kognitif tersebut. Penguasaan kemampuan bidang kognitif ini sangat berpengaruh terhadap aspek sikap dan keterampilan yang seharusnya dimiliki seorang guru profesional.

Sistem pelatihan guru sekolah dasar seharusnya memberikan kesempatan kepada guru tersebut untuk lebih memahami fungsi, peran dan

bidang tugasnya sebagai guru, baru setelah itu aspek-aspek afektif/sikap dan keterampilannya. Diasumsikan masih banyak aspek-aspek yang termasuk pada bidang kemampuan kognitif itu kurang dipahami oleh guru secara utuh dan menyeluruh, di samping itu selama bekerja para guru kurang memiliki kesempatan yang banyak untuk meningkatkan pemahamannya. Jenis-jenis pelatihan atau penataran yang pernah diikutinya, selain waktunya sangat singkat dan tidak optimal, juga cenderung langsung kepada aspek keterampilan praktis yang mengakibatkan kemampuan yang dimiliki oleh guru tersebut menjadi tidak utuh.

Dari identifikasi permasalahan tersebut perlu dilakukan pengkajian yang bersifat ilmiah dan empirik untuk mengatasi kendala-kendala dalam pengembangan kemampuan bidang kognitif guru sekolah dasar melalui berbagai alternatif model pelatihan guru. Dengan memperhatikan berbagai hal yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan pokok yang dikembangkan dalam penelitian ini dirumuskan dalam pertanyaan: “model pengembangan pelatihan yang bagaimana yang dapat meningkatkan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik bagi guru sekolah dasar?”.

## 2. Pembatasan Masalah

Untuk lebih memfokuskan permasalahan penelitian, dilakukan pembatasan-pembatasan terhadap beberapa variabel penelitian sebagai berikut.

- a. Model pengembangan pelatihan guru pada dasarnya bermakna sangat luas, di antaranya bisa berupa model pengembangan dalam konteks pengorganisasian pelatihan dan model pengembangan dalam konteks pelaksanaan pelatihan. Pengorganisasian pelatihan berkaitan dengan pihak-pihak mana saja yang berperan dalam pelatihan guru serta tugas dan tanggung jawab apa saja yang diemban oleh masing-masing pihak tersebut, sedangkan konteks pelaksanaan pelatihan mencakup dua kegiatan, yaitu kegiatan penyelenggaraan pelatihan guru dan kegiatan pengembangan pembelajaran dalam pelatihan guru.

Kegiatan penyelenggaraan pelatihan guru, seperti telah diidentifikasi dalam hasil riset yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian UPI tahun 2003, mencakup kegiatan-kegiatan: 1) *training need assessment strategies*; 2) *contents of training*; 3) *instructional methods*; 4) *organizers and institutions in charge*; 5) *qualification and competence of trainers*; 6) *qualification and criteria of trainees*; 7) *financial management and sources*; 8) *program management*; 9) *evaluation system of the impact*; and 10) *quality assurance of*

*programs*. Kegiatan pengembangan pembelajaran dalam pelatihan guru mencakup kegiatan perancangan pembelajaran (*instructional design*), implementasi pembelajaran (*instructional implementation*), dan penilaian pembelajaran (*instructional assessment*).

Dalam penelitian ini, model pengembangan pelatihan dibatasi pada pengembangan pembelajaran dalam pelaksanaan kegiatan pelatihan guru di sekolah dasar. Kegiatan pembelajaran pada dasarnya merupakan kegiatan inti dalam suatu pelatihan, oleh karena itu perlu ditata dan diatur sedemikian rupa menurut langkah-langkah tertentu agar dalam pelaksanaannya dapat mencapai hasil yang diharapkan. Langkah-langkah tersebut mencakup perancangan, implementasi, dan penilaian. Perancangan pembelajaran berkenaan dengan perkiraan atau proyeksi mengenai tindakan apa yang akan dilakukan pada saat melaksanakan pembelajaran. Implementasi pembelajaran berkenaan dengan pelaksanaan dari rencana yang telah dikembangkan dan terkait dengan pemilihan strategi dan media pembelajaran yang efektif, efisien, dan relevan dengan tujuan pelatihan, serta memungkinkan terlaksananya cara pembelajaran yang aktif. Penilaian pembelajaran dilakukan dengan tujuan untuk menguji sejauhmana peserta pelatihan telah menguasai tujuan-tujuan atau kompetensi yang telah ditetapkan.

b. Kemampuan-kemampuan yang dipersyaratkan bagi seorang guru pada dasarnya dapat dibagi menjadi tiga bidang kemampuan, yaitu kemampuan bidang kognitif, sikap, dan keterampilan. Kemampuan bidang kognitif berkaitan dengan kemampuan intelektual yang harus dikuasai oleh guru dalam menjalankan tugas-tugas profesionalnya. Kemampuan bidang sikap berkaitan dengan kesiapan dan kesediaan guru terhadap berbagai hal yang berkenaan dengan tugas dan profesinya. Kemampuan bidang keterampilan berkaitan dengan kemampuan guru dalam berbagai keterampilan, seperti keterampilan mengajar, membimbing, menilai, menggunakan alat peraga, bergaul dan berkomunikasi dengan siswa, keterampilan menyusun persiapan mengajar harian, keterampilan melaksanakan administrasi kelas, dan keterampilan-keterampilan yang lainnya.

Kemampuan guru dalam penelitian ini dibatasi pada kemampuan bidang kognitif yang merupakan kemampuan pertama yang harus dimiliki seorang guru. Pada kemampuan jenis ini, pemahaman guru terhadap peran dan fungsi serta tugasnya menempati posisi yang sangat penting, sebab pemahaman ini sangat berpengaruh terhadap aspek sikap dan keterampilan yang seharusnya dimiliki seorang guru yang profesional. Bidang kemampuan kognitif juga dibatasi kepada hal-hal yang sangat esensial berkaitan dengan penguasaan kompetensi

pedagogik sebagai salah satu kompetensi utama yang harus dikuasai guru, disamping kompetensi profesional, kepribadian, dan sosial.

### **C. Definisi Operasional**

Agar diperoleh persamaan persepsi terhadap beberapa variabel yang dijadikan fokus penelitian, maka diuraikan definisi operasional sebagai berikut.

#### **1. Model Pengembangan Pelatihan**

Model pengembangan pelatihan yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan kerangka konseptual yang melukiskan prosedur sistematis dalam mengorganisasikan pengalaman belajar untuk mencapai kompetensi/tujuan pelatihan. Strategi penyampaian materi pelatihan dikemas dalam bentuk paket program pembelajaran yang berorientasi kepada peserta pelatihan (guru), berbeda dengan sistem konvensional yang lebih banyak berfokus kepada instruktur pelatihan (*trainer*). Kewenangan untuk menentukan waktu, tempat, maupun kecepatan belajar lebih banyak ditentukan oleh peserta pelatihan. Fungsi instruktur bergeser bukan lagi sebagai sumber belajar yang utama yang harus menyampaikan bahan pelatihan kepada peserta pelatihan tetapi lebih sebagai pengelola dan fasilitator.

Proses pelatihan lebih bersifat individual dan menuntut peserta pelatihan untuk belajar secara aktif dengan menggunakan paket bahan belajar mandiri tercetak (*printed materials*). Model pengembangan ini juga memiliki karakteristik: (1) bersifat luwes dalam arti tidak memerlukan tempat khusus, (2) kesempatan dan waktu tidak begitu mengikat guru, (3) cara belajar disesuaikan dengan kemampuan atau kecepatan belajar masing-masing guru, (4) daya jangkauan yang luas dan mampu mengatasi hambatan-hambatan geografis, (5) biaya pelatihan yang relatif lebih murah (dalam skala besar), (6) guru tidak perlu datang ke tempat pelatihan dan tidak perlu meninggalkan tugas utamanya di sekolah, (7) mampu mengatasi keterbatasan atau ketersediaan instruktur yang berkualitas, (8) adanya standarisasi mutu guru; dan (9) berpengaruh terhadap kemandirian guru dalam menjalankan tugasnya.

## **2. Pembelajaran Mandiri**

Pendekatan pembelajaran yang dikaji dalam studi ini yaitu pendekatan pembelajaran mandiri dalam pelatihan yang bersifat individual, di mana peserta pelatihan (dalam hal ini guru sekolah dasar) dapat belajar secara mandiri tanpa bantuan optimal dari instruktur atau pelatih (*trainer*). Para peserta pelatihan dibimbing dan diarahkan dengan menggunakan program pelatihan yang berisi seperangkat urutan belajar terstruktur dan terprogram. Program-program pelatihan yang disajikan

kepada peserta pelatihan dikemas dalam format bahan tercetak (*printed materials*).

Cara belajar dalam kegiatan pelatihan dengan pendekatan pembelajaran mandiri disesuaikan dengan kemampuan atau kecepatan belajar masing-masing peserta pelatihan. Dengan demikian, akan terdapat adanya peserta yang cepat menyelesaikan paket bahan pembelajaran mandiri, namun ada juga yang tidak begitu cepat bahkan lambat dalam menyelesaikan paket bahan pembelajaran tersebut. Peserta pelatihan yang lambat dalam mempelajari paket pembelajaran mandiri akan membutuhkan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan peserta yang memiliki potensi kecepatan belajar lebih tinggi.

Pendekatan pembelajaran mandiri dalam studi ini ditetapkan berdasarkan pada salah satu kekuatan yang dimilikinya yaitu banyak memberikan peluang untuk mengadakan modifikasi dan variasi dengan penggunaan aspek-aspek pembelajaran yang relevan. Modifikasi dalam hal ini dilakukan juga dengan memperhatikan aspek-aspek: (1) penggunaan bahasa yang disesuaikan dengan karakteristik peserta pelatihan, (2) optimalisasi penggunaan media penunjang, (3) bahan sajian dilengkapi gambar dan ilustrasi yang tepat dan menarik, (4) pernyataan (*statement*) dikemas dalam bentuk pengungkapan masalah-masalah keguruan, (5)

fakta-fakta yang dimunculkan bersifat aktual, dan (6) pertanyaan-pertanyaan yang diarahkan untuk memecahkan masalah.

#### **D. Pertanyaan Penelitian**

Setelah dilakukan pembatasan-pembatasan dan penjelasan operasional terhadap variabel penelitian, permasalahan pokok penelitian sebagaimana telah dikemukakan di atas secara lebih spesifik dirumuskan dalam empat pertanyaan penelitian sebagai berikut.

1. Bagaimana kondisi objektif penyelenggaraan kegiatan pelatihan yang selama ini berlangsung, jenis pelatihan yang pernah diikuti, dan tingkat penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar?
2. Desain model pengembangan pelatihan yang bagaimana yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar?
3. Bagaimana keberhasilan penerapan model hasil pengembangan terhadap penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar?
4. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam penerapan model hasil pengembangan?

## **E. Tujuan Penelitian**

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan suatu model pengembangan pelatihan yang dapat meningkatkan penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar. Secara lebih spesifik, tujuan penelitian ini yaitu sebagai berikut.

1. Memperoleh gambaran tentang kondisi objektif penyelenggaraan kegiatan pelatihan yang selama ini berlangsung, jenis pelatihan yang pernah diikuti, dan tingkat penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar.
2. Menemukan model pengembangan pelatihan yang dapat meningkatkan penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar.
3. Menemukan tingkat keberhasilan penerapan model hasil pengembangan terhadap penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik guru sekolah dasar.
4. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam penerapan model hasil pengembangan.

## **F. Manfaat Penelitian**

Tantangan dan hambatan dalam dunia pendidikan di masa mendatang, khususnya pada jenjang sekolah dasar, keadaanya akan jauh lebih kompleks dibandingkan masa sekarang. Oleh karena itu perlu dipersiapkan sejak

sekarang guru-guru yang mampu memahami fungsi dan tugas profesionalnya sebagai landasan di dalam melaksanakan proses pendidikan yang berkualitas. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoretis maupun secara praktis, dalam rangka mengoptimalkan penyelenggaraan kegiatan pelatihan guru sekolah dasar di masa yang akan datang.

### **1. Manfaat Teoretis**

Model pengembangan pelatihan yang berbasis pada potensi dan kemampuan guru secara individual diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoretik terhadap peningkatan penyelenggaraan pelatihan guru sekolah dasar di masa yang akan datang. Temuan penelitian diharapkan dapat menghasilkan beberapa dalil dan prinsip-prinsip baru dalam pelatihan guru sekolah dasar yang didasarkan pada aplikasi konsep teknologi pembelajaran. Dalil atau prinsip-prinsip tersebut merupakan penerapan dari teori belajar rumpun Behavioristik, dalam hal ini teori belajar “*operant conditioning*” yang dipelopori oleh B.F. Skinner. Kaidah atau prinsip tersebut juga diharapkan dapat mempertegas keunggulan dari konsep-konsep seperti “*programmed learning*”, “*automated instruction*”, dan “*self-instruction*” dalam dunia pelatihan guru yang dimungkinkan pada suatu saat akan sangat berguna dalam mengembangkan kemampuan bidang kognitif para guru sekolah dasar melalui optimalisasi pembelajaran

mandiri tanpa melalui kegiatan penataran tatap muka sebagaimana biasa dilaksanakan saat ini.

Penelitian ini didasarkan pada aplikasi konsep-konsep atau teori yang dikaji dalam bidang keilmuan teknologi pembelajaran (*instructional technology*), oleh karena itu diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan dukungan secara teoretik-empirik penerapan ilmu tersebut dalam merancang model-model pengembangan pelatihan guru sekolah dasar di masa datang. Selanjutnya, hasil penelitian diharapkan menjadi landasan dalam pengembangan konsep pelatihan guru berbasis komputer (*computer-based teacher training*) atau pelatihan guru berbasis internet (*web-based teacher training*) yang diasumsikan akan menjadi kecenderungan (*trend*) kegiatan pelatihan guru masa depan sekaitan dengan maraknya pemanfaatan perangkat komputer dalam dunia pendidikan dan pelatihan.

## **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis, hasil penelitian ini bisa dimanfaatkan untuk merancang suatu model pengembangan pelatihan guru sekolah dasar di masa yang akan datang, khususnya dalam merancang paket-paket bahan pelatihan guru dengan menerapkan pendekatan pembelajaran secara individual.

Manfaat praktis yang lebih spesifik dapat diuraikan sebagai berikut.

- a. Bagi guru sekolah dasar, model pengembangan pelatihan ini dapat membantu meningkatkan kemampuan bidang kognitif untuk penguatan penguasaan kompetensi pedagogik, karena cara belajarnya disesuaikan dengan karakteristik dan kecepatan belajar masing-masing. Guru bisa mempelajari bahan-bahan pelatihan disesuaikan dengan kemampuan, kesempatan, dan waktu yang dimilikinya. Selain itu, bagi guru yang berdomisili dan bertugas di daerah-daerah terpencil, akan terbebas dari hambatan-hambatan yang bersifat geografis dalam memperoleh kesempatan mengikuti kegiatan pelatihan untuk peningkatan penguasaan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik.

Guru tidak perlu datang ke tempat pelatihan dan tidak perlu meninggalkan tugas-tugas utamanya di sekolah. Sistem pelatihan tatap muka yang ada sekarang kurang memberikan kesempatan kepada guru untuk mengikuti pelatihan, disebabkan adanya keterbatasan biaya terutama untuk transportasi dan akomodasi, serta tempat dan waktu pelatihan. Model yang dikembangkan dapat mengurangi hambatan-hambatan tersebut karena memungkinkan pelibatan peserta pelatihan dalam jumlah yang tidak terbatas.

- b. Bagi penyelenggara kegiatan pelatihan guru sekolah dasar, baik tingkat pusat maupun daerah, model pengembangan pelatihan ini akan banyak membantu memecahkan berbagai permasalahan yang selama ini sering

menjadi hambatan dalam peningkatan kualifikasi dan kemampuan guru, seperti:

- 1) Masalah terbatasnya anggaran/biaya penyelenggaraan pelatihan guru sekolah dasar dalam skala besar karena masalah akomodasi dan transportasi bisa ditekan sekecil mungkin.
- 2) Masalah daya tampung atau kuota guru yang akan atau harus mengikuti program pelatihan
- 3) Masalah kesempatan guru untuk mengikuti pelatihan, karena guru tidak perlu datang ke tempat pelatihan/ penataran dan tidak perlu meninggalkan tugas utamanya di sekolah.
- 4) Masalah tempat atau ruangan khusus dan waktu untuk kegiatan pelatihan.
- 5) Masalah karakteristik atau cara belajar guru peserta pelatihan (bisa disesuaikan dengan kemampuan masing-masing guru)
- 6) Masalah keterbatasan dalam menyediakan instruktur yang berkualitas yang jumlahnya biasanya sangat terbatas, dan
- 7) Masalah standardisasi mutu atau hasil pelatihan. Kemampuan guru akan relatif sama, baik guru yang ada di perkotaan maupun yang berada di daerah terpencil. Hal ini memungkinkan terjadinya kualitas guru yang relatif standar, dengan memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti program pelatihan.

Dengan adanya manfaat praktis dari model pengembangan pelatihan guru ini, maka penyebaran pengetahuan baru dalam rangka peningkatan kemampuan bidang kognitif pada kompetensi pedagogik, dapat dilakukan secara lebih meluas dan menjangkau jumlah guru dalam skala besar. Penerapan pendekatan pembelajaran mandiri dalam pelatihan guru akan memberi dukungan terhadap upaya-upaya percepatan dan pemerataan peningkatan mutu dan keprofesionalan guru sekolah dasar. Manfaat ini akan terasa semakin besar di masa mendatang, jika dikaitkan dengan pesatnya perkembangan penggunaan perangkat komputer dalam dunia pendidikan dan pelatihan, di mana prinsip-prinsip pembelajaran berbasis komputer tersebut umumnya merupakan pengembangan dari prinsip-prinsip pembelajaran mandiri.