

BAB V

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Hasil penelitian yang telah disajikan pada Bab IV, dibahas lebih lanjut pada Bab V ini guna memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif. Dalam pembahasan ini akan dimasukkan teori atau konsep-konsep yang relevan dengan pokok bahasan. Adapun yang menjadi pokok bahasan di sini disesuaikan dengan pokok masalah yang diteliti, yakni:

- A. Kesiapan Guru untuk Menerima Fungsionalisasi Jabatan Guru
- B. Kesiapan Guru untuk Melaksanakan Fungsionalisasi Jabatan Guru
- C. Kesiapan Sistem Pendukung Administratif di dalam Organisasi Sekolah dalam Pelaksanaan Fungsionalisasi Jabatan Guru
- D. Kesiapan Unsur Tim Penilai dan Unsur Sekretariat Tim Penilai dalam Pelaksanaan Fungsionalisasi Jabatan Guru.

A. Kesiapan Guru untuk Menerima Fungsionalisasi Jabatan Guru

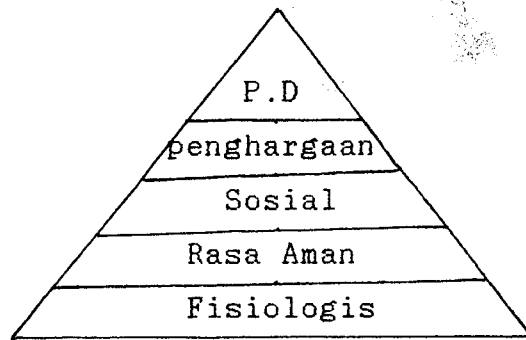
Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan berkenaan dengan pandangan dan alasan guru terhadap tiga aspek fungsionalisasi jabatan guru (FJG), maka kesiapan guru untuk menerima FJG dapat dibahas dari dua sisi. yakni

dari sisi *tawaran* FJG dan dari sisi *tagihannya*.

Fungsionalisasi jabatan guru (FJG) menawarkan suatu peluang yang besar, terbuka, dan adil bagi pengembangan karier profesional guru secara maksimal. Ternyata, Guru juga sangat berharap dan menyambutnya dengan gembira. Dalam hal ini, Guru merasa dihargai dan bahkan guru memandangnya sebagai rohmat dari Allah SWT. Dari kenyataan ini, maka pada hakekatnya, guru siap menerima FJG itu sebagai sistem ganjaran (reward system).

Namun, kenyataan pula bahwa FJG sebagai sistem ganjaran masih belum bermakna penuh (meaningful) bagi guru karena FJG belum sepenuhnya menjangkau harapan atau kebutuhan pokok guru. FJG sebagai sistem ganjaran masih terbatas tawarannya pada ganjaran non materi (intangible thing) sementara guru lebih butuh ganjaran berupa materi (tangible thing). Hal ini tercermin dari tuntutan guru akan tunjangan fungsionalnya (uang). Uang memang mempunyai fungsi ganda. Kebutuhan akan uang erat kaitannya dengan usaha "...mempertahankan survival keluarga" (Achmad Sanusi, 1990, h. 22). Tuntutan guru akan imbalan uang atau ganjaran materi merupakan petunjuk pula dominasi kebutuhan dasar guru pada taraf kebutuhan fisiologis. Hal ini, bila dilihat dari hirarki kebutuhan manusia menurut Abraham Maslow, maka dominasi kebutuhan guru saat ini dapat digambarkan dalam bentuk piramid kebutuhan manusia pada halaman berikut.

Gambar 18. Piramid Kebutuhan Saat Kebutuhan Fisiologis Sangat Dominan.



Catatan. P.D = Perwujudan diri

Tuntutan guru akan ganjaran materi (uang) menunjukkan pula bahwa adanya kesadaran guru akan nilai jabatannya yang harus harus dibayar secara seimbang. Dengan demikian, fungsionalisasi jabatan guru (FJG) akan menarik dan penuh makna bagi guru apabila FJG menawarkan tunjangan fungsional (uang) yang dibayar menurut jenjang jabatan guru. Bila persyaratan ini terpenuhi, maka FJG sebagai sistem ganjaran akan efektif bagi peningkatan produktivitas kerja atau performan kerja guru. Permasalahannya sekarang adalah bahwa Pemerintah belum siap untuk membayar tunjangan fungsional guru karena keterbatasan keuangan negara untuk membayarnya. Berkaitan dengan kenyataan ini, maka sudah saatnya lah Pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan seluruh instansi yang terkait untuk menggali dan memanfaatkan sumber dana daerah atau dana masyarakat berdasarkan asas dekonsentrasi untuk membayar tunjangan fungsional guru. Secara operasional, dana tunjangan fungsional guru itu harus dicantumkan di dalam anggaran pendapatan dan

belanja daerah (APBD). Hal ini merupakan pula wujud tanggung jawab politik Pemerintah daerah bersama masyarakat terhadap pelaksanaan pendidikan yang bermutu. Namun, hal itu akan terwujud apabila ada kesadaran dari aparat Pemerintah dan masyarakat terhadap pentingnya sumber daya manusia (human resource development) dalam proses pembangunan nasional.

Satu hal lagi yang perlu diingat bahwa FJG, di samping ada tawarannya, terdapat pula *tagihannya*. Artinya, di balik tawaran FJG itu terdapat tantangan yang harus dihadapi oleh guru dengan penuh tanggung jawab. Guru dituntut agar fungsional secara optimal. Dengan kata lain, guru harus memberikan layanan ahlinya yang terbaik dalam proses pengembangan karier profesionalnya secara maksimal. Secara konkritnya, guru dituntut kemampuan dan kemauannya untuk berpacu dalam prestasi sesuai dengan bidang kegiatan guru yang telah dimekarkan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa guru hanya berharap pada tawaran yang dijanjikan FJG, tetapi masih enggan untuk menunaikan tagihan atau tuntutan tugas yang diminta oleh FJG. Hal ini terindikasi dari berbagai ungkapan yang muncul di kalangan guru, seperti " menyusahkan, memberatkan, menyibukkan, terlalu jauh, memusingkan, dan capek ". Keluhan guru itu terkait erat dengan disposisi kebutuhan guru yang tidak dijanjikan di dalam pelaksanaan FJG. Di sini terlihat adanya kesenjangan antara harapan peran dengan disposisi kebutuhan guru. Menurut Teori sistem sosial model Getzal dan Guba, kesenjangan tersebut merupakan sumber konflik bagi

anggota organisasi-- dalam hal ini adanya konflik kebutuhan dan peran guru-- yang berdampak negatif bagi perilaku sosial anggota organisasi (performan kerja guru).

Kesenjangan dalam pelaksanaan FJG terlihat pula antara disposisi kebutuhan guru dengan tuntutan FJG. FJG menuntut guru agar mampu dan mau *mengaktualisasikan diri* secara maksimal (taraf kebutuhan tingkat tertinggi). Tetapi, disposisi kebutuhan guru berada pada taraf kebutuhan fisiologis (taraf terendah). Kesenjangan ini sebenarnya berawal dari pendapatan guru (gaji atau honor) yang masih jauh dari memadai, " di bawah skala swasta atau BUMN" (Achmad Sanusi, 1990, h. 22).

Dari pembahasan di atas, kesimpulan yang dapat diambil adalah: **Pertama**, dilihat dari sisi tawaran, guru siap menerima FJG sebagai sistem ganjaran yang bersifat non materi. FJG sebagai sistem ganjaran non materi belum bermakna penuh bagi guru karena guru lebih butuh ganjaran materi. **Kedua**, di lihat dari sisi tagihan FJG, guru belum siap menerimanya secara penuh dalam kondisi sekarang karena adanya kesenjangan antara tuntutan FJG dengan disposisi kebutuhan guru. Kesenjangan ini erat pula kaitannya dengan kondisi ekonomi guru yang belum memadai. Untuk itu, perlu adanya usaha kongkrit meningkatkan pendapatan guru, misalnya menetapkan dan membayar tunjangan fungsional guru seperti halnya pembayaran tunjangan fungsional dosen. Hal ini dapat diwujudkan apabila Pemerintah daerah bersama masyarakat dan DPRD mengalokasikan dana daerah di dalam APBD. Untuk itu, perlu adanya kesadaran aparat Pemerintah dan masyarakat

akan arti penting sumber daya manusia (human resource development) bagi pembangunan daerah dan nasional.

B. Kesiapan Guru untuk melaksanakan Fungsionalisasi Jabatan Guru

1. Bidang Pendidikan

Yang perlu mendapat perhatian serius dalam bidang pendidikan ini adalah berkenaan dengan kegiatan melanjutkan studi ke jenjang atau program pendidikan yang lebih tinggi. Minat guru dalam bidang kegiatan ini tidak tampak kepermukaan, terutama dikalangan guru senior, guru perempuan, dan guru yang sudah sarjana (S1). Sejumlah faktor yang tampak mematikan minat guru untuk melanjutkan studi, yaitu: (1) Faktor psikologis, seperti guru merasa capek sekolah, (2) faktor fisiologis, kondisi fisik sudah menurun (guru senior); (3) faktor ekonomi, pendapatan gaji atau honor tidak mencukupi untuk biaya melanjutkan studi, (4) faktor keluarga, guru perempuan mengurus rumah tangga atau prioritas pendidikan diberikan kepada anak sendiri; (5) faktor waktu yang tersita oleh pelaksanaan tugas pokok atau tugas tambahan di sekolah; dan (6) faktor legalistik prosedural, yakni tidak adanya izin belajar ke perguruan tinggi negeri dari Kanwil Depdikbud Propinsi Riau.

Keenam faktor di atas dapat dikategorikan kepada dua faktor, yakni faktor internal guru dan faktor eksternal guru. Bila bidang pendidikan ini ingin digalakkan, dan memang harus digalakkan mengingat tugas guru yang dinamis dan penuh tantangan dalam pembelajaran

peserta didik secara berkualitas dan pengembangan karier profesionalnya secara maksimal; maka kedua faktor itu perlu dicari jalan keluarnya. Untuk menemukan jalan keluarnya tidak lah mudah karena masalahnya cukup kompleks yang memerlukan perhitungan yang matang dari segala segi dan unsurnya. Hal ini jelas meminta suatu studi lanjut yang mendalam dan komprehensif.

2. Bidang proses belajar mengajar (PBM)

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan dua butir kegiatan PBM yang mana guru belum siap untuk melaksanakannya. **Pertama**, butir kegiatan analisis hasil evaluasi belajar siswa. Guru belum siap untuk melakukannya karena ketidaktahuan atau keterbatasan pengetahuan guru dan kurangnya kemauan guru untuk melakukannya. Bahkan Guru memandang butir kegiatan tersebut sebagai tugas tambahan yang memusingkan. Hal ini pertanda masih rendahnya kesadaran guru akan arti penting atau mamfaat analisis hasil evaluasi belajar siswa bagi keseluruhan proses pengajaran. **Kedua**, butir kegiatan menyusun dan melaksanakan program perbaikan dan pengayaan pengajaran. Ketidaksiapan guru untuk melakukan bidang kegiatan tersebut disebabkan oleh ketidaktahuan guru tentang apa dan bagaimana melakukannya. Di samping itu, guru juga dihadapkan pada kondisi yang penuh "dilema". Dalam hal ini, guru dihadapkan kepada beberapa tuntutan yang sama dalam waktu yang sama dari siswa kategori lamban dan siswa kategori cepat serta tuntutan target kurikulum yang harus capai dalam rentang waktu yang telah ditentukan.

Dilema ini terjadi karena guru hanya dapat melakukan program perbaikan dan pengayaan pengajaran dalam jam efektif pelajaran di kelas.

3. Bidang Pengembangan Profesi

Hasil penelitian yang dilakukan ditemukan bahwa bidang kegiatan ini belum mendapat perhatian secara nyata dari guru. Guru betul-betul tidak siap untuk mengemban tugas pengembangan profesi ini. Dalam hal ini, guru mengaitkannya sejumlah kendala yang berasal dari dirinya sendiri dan dari luar dirinya. Sebetulnya, kesiapan guru sangat diharapkan untuk melaksanakan kegiatan bidang pengembangan profesi karena tuntutan tugas utama guru yang begitu dinamis dan tuntutan angka kredit minimal yang semakin besar dalam kaitannya dengan pengembangan karier profesional guru secara maksimal.

Bila diselami lebih dalam dan ditelusuri ke belakang tentang kondisi ketidaksiapan guru untuk melaksanakan kegiatan bidang pengembangan profesi, maka fokus perhatian harus diarahkan kepada proses penyiapan tenaga guru, baik sebelum bertugas (pra jabatan) maupun selama bertugas (dalam jabatan).

Penyiapan guru sebelum bertugas (pra service education) dimaksudkan bukan saja agar guru siap tampil melaksanakan tugas profesi, tetapi seharusnya juga siap untuk mengembangkan profesi. Hal ini sejalan dengan tuntutan tugas profesi guru yang sangat dinamis. Kenyataan yang ada menunjukkan ketidaksiapan guru untuk melaksanakan tugas pengembangan profesi, termasuk beberapa butir

kegiatan dalam bidang PBM. Dalam hal ini, kita tidak bisa begitu saja menuding pihak pemeroses sebab dalam proses pendidikan persiapan tenaga keguruan, banyak unsur yang terlibat di dalamnya. Engkoswara (1987, h.24) dalam bukunya yang berjudul Dasar-Dasar Administrasi Pendidikan mengemukakan 7 unsur terpadu di dalam proses pendidikan, yaitu: (1) tujuan pendidikan, (2) peserta didik, (3) pendidik, (4) hubungan peserta didik dan pendidik yang berupa cara atau metode pendidikan, (5) materi atau bahan pendidikan, (6) penilaian, dan (7) konsteks sosial budaya.

Bila proses pendidikan penyiapan guru yang ingin dibicarakan, maka pokok pembicaraan harus diarahkan kepada seluruh unsur terpadu di atas. Tetapi, bila dilihat dari permasalahan yang ditemukan dalam penelitian ini, maka pusat perhatian akan lebih tertuju kepada peserta didik dan materi atau kurikulum pendidikan pada lembaga pendidikan tenaga keguruan (LPTK).

Perhatian terhadap peserta didik sebagai calon guru harus dimulai dari proses seleksi masuk LPTK. Sistem seleksi harus mampu menjaring calon-calon peserta didik yang menyadari atau menjiwai bidang tugasnya kelak di arena pendidikan. Dalam hal ini, peserta didik sebagai calon guru harus menyadari bahwa jabatan guru yang bakal mereka tempati, " bukan hanya menuntut pengetahuan dan ketrampilan serta pengalaman tapi juga keikhlasan dan dedikasi kepada profesi guru..." (Fakry Gaffar, 1987, h. 106). Hasil penelitian Aljufri B. Syarif (Singgalang, 14 Maret 1991, h. 4) terhadap guru-guru

SMAN Sumatera Barat menemukan bahwa " 40 persen guru SMAN Sumatera Barat tidak menjiwai pekerjaannya...mereka menjadi guru karena terpaksa, sedangkan jiwanya bukan pendidik"

Kemudian, berkenaan dengan ketidaksiapan guru untuk melaksanakan bidang kegiatan pengembangan profesi dan beberapa butir kegiatan bidang proses belajar mengajar mengundang pula pertanyaan seberapa jauh kurikulum LPTK dapat memenuhi tuntutan tugas guru di lapangan ? Hal ini terutama bila dikaitkan dengan adanya pemekaran bidang kegiatan guru. Menurut hemat penulis, kurikulum LPTK perlu disesuaikan dengan bidang-bidang kegiatan guru yang telah ditetapkan secara resmi. Titik lemah yang penulis lihat selama ini terletak pada penanaman dasar keilmuan dan metodologi pengembangannya kepada peserta didik yang belum begitu mantap. Adanya jalur penyelesaian program studi tanpa membuat karya ilmiah di LPTK merupakan satu titik lemah pula bagi penyiapan tenaga keguruan yang produktif dalam pengembangan karier profesionalnya secara maksimal.

Selanjutnya, penyiapan (pembinaan) guru dalam jabatan (in service education) ternyata masih terbatas pada kemampuan menyusun dan melaksanakan program pengajaran dalam format dan isi yang telah ditentukan. Semua berlangsung dalam proses formal dan rutinitas. Kondisi ini jelas tidak menunjang pengembangan kreativitas guru. Bahkan kondisi tersebut dapat menyebabkan jalan pikiran guru "membeku" atau "kemacetan mental" (Utami Munandar, 1988, h. 106). Dengan demikian, bila dihadapkan suatu

tugas baru yang menuntut kreativitas dan daya nalar tinggi serta berpikir kritis, maka guru menjadi bingung, pusing, menganggap tuntutan tugas terlalu jauh, dan cenderung menghindar dengan dalih-dalih yang masuk akal sehat (rasionalisasi). Keadaan ini sebetulnya tidak boleh terjadi karena peranan guru yang sangat krusial dalam proses pendidikan yang tidak pernah berhenti. Kenyataan yang ada harus segera dicari jalan keluarnya, tidak boleh berlangsung terus karena pada gilirannya peserta didik juga yang akan menerima dampak negatifnya sehingga mutu pendidikan yang diidam-idamkan akan semakin jauh saja dari harapan.

4. Bidang Penunjang Proses Belajar Mengajar (PBM)

Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa guru telah siap untuk melakukan alternatif kegiatan bidang penunjang proses belajar mengajar, baik kegiatan sub bidang pengabdian pada masyarakat maupun kegiatan sub bidang pendukung pendidikan. Pada umumnya guru pernah melakukan atau mengikuti di antara alternatif kegiatan yang tercakup di dalam kedua sub bidang tersebut. Kendala yang dihadapi guru justru bersumber dari luar diri guru. Oleh karena itu, faktor eksternal lah yang perlu diperhatikan dan diciptakan agar kondusif bagi upaya guru merealisasikan kegiatan bidang penunjang proses belajar mengajar, terutama butir kegiatan yang berlangsung di luar sekolah. Dalam hal ini amat diperlukan adanya kejelasan mekanisme kerjanya bagi guru dan implementasinya di dalam organisasi sekolah.

Beberapa kesimpulan yang dapat diambil dari pembahasan di atas adalah: (a) Guru hanya siap melakukan sejumlah alternatif kegiatan dalam bidang proses belajar mengajar (PBM) dan bidang penunjang (PBM), (b) terdapat sejumlah faktor internal dan eksternal yang menyebabkan guru tidak siap untuk melakukan alternatif kegiatan selain bidang proses belajar mengajar dan kegiatan bidang penunjang PBM, dan (c) ketidaksiapan guru sebenarnya berpangkal pada sikap mental guru yang tidak produktif, yaitu sikap laku produktivitas yang selalu berusaha memperbaiki cara kerja ke arah hari esok yang lebih baik dari hari ini; dan hari ini lebih baik dari hari kemaren.

Perlu pula diulas di sini bahwa apa yang diungkap oleh Mohammad Fakry Gaffar (1987, h. 38) tampak masih berlaku di kalangan guru, yakni: "kurangnya sikap profesional, lemahnya sikap hidup yang rasional dan kemauan untuk berkarya, serta lemahnya disiplin individu dalam bekerja" Begitu juga sikap apatis seperti diungkap oleh Achmad Sanusi (1990, h. 23) masih teramati di kalangan guru bahwa "apapun yang dikatakan orang, berupa anjuran atau kritik, dalam mengajar itu aku hanya lakukan dalam batas-batas yang ada pada diriku dan sekitarku, serta dengan cara yang kusenangi sendiri." Tanpanya faktor lingkungan sosial budaya guru begitu kuat mewarnai sikap laku guru. Achmad Sanusi (1990, h. 23) menegaskan bahwa "kita para guru/dosen pada umumnya tidak lebih kuat dan berjaya dari pada kekuatan sosial budaya lingkungan".

Berkenaan dengan kondisi guru seperti di atas, maka LPTK dan organisasi profesi guru, seperti PGRI atau ISPI harus turut memperbaiki keadaan dengan berbagai program khusus. Dalam hal ini, pihak LPTK sudah saatnya menerapkan manajemen gugus kendali mutu yang menjangkau purna jualnya sebagai akuntabilitas lembaga. Adapun pihak organisasi profesi guru agar lebih fungsional untuk memperjuangkan nasib guru berkenaan dengan proses pengembangan karier profesional secara maksimal. Dalam hal ini, organisasi profesi guru sudah waktunya mengembangkan struktur organisasi yang dapat menjangkau kebutuhan guru dalam proses pengembangan karier profesional guru secara maksimal, misalnya membentuk suatu BIRO KONSULTASI PENGEMBANGAN KARIER PROFESIONAL GURU, baik tingkat daerah maupun tingkat pusat.

C. Kesiapan Sistem Pendukung Administratif di dalam Organisasi Sekolah dalam Pelaksanaan Fungsionalisasi Jabatan Guru.

Fungsionalisasi jabatan guru yang telah diluncurkan secara nasional berdasarkan keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Nomor 26 Tahun 1989 Tanggal 2 Mei 1989 ternyata belum mendapat dukungan secara dari sistem pendukung administratif yang ada di dalam organisasi sekolah, khusus pada SMAN Kotamadya Pekanbaru. Kepala Sekolah sebagai orang kunci (key person) di sekolah yang dipimpinnya belum mampu memberikan layanan manajerial secara menyeluruh sekaitan dengan bidang kegiatan guru yang telah dimekarkan. Begitu juga,

sarana prasarana dana dana yang tersedia di sekolah masih terbatas untuk menunjang kegiatan guru dalam bidang proses belajar mengajar (PBM). Mekanisme kerja yang ada di sekolah juga belum mampu mengakomodasi dan menunjang pelaksanaan bidang-bidang kegiatan guru yang telah dimekarkan.

Bila ditelusuri secara mendalam dan meluas, maka ketidaksiapan sistem pendukung administratif di dalam organisasi sekolah dalam pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru secara menyeluruh sekaitan dengan bidang-bidang kegiatan guru, pada dasarnya disebabkan oleh dua faktor; yakni faktor internal dan faktor eksternal sekolah.

Faktor internal sekolah tertampilkan pada manajemen sekolah yang amat tradisional. Kepala Sekolah hanya mampu berbuat apa yang biasa dan bisa dilakukan atau menunggu petunjuk dari atas. Orientasi pandangan Kepala Sekolah masih terfokus kepada masalah kekinian dalam lingkup masalah rutin yang telah digariskan dari atas. Permasalahan yang bersifat inovatif dan antisipatif belum dapat divisualisasikan oleh Kepala Sekolah. Dengan demikian, layanan manajerial yang dibutuhkan guru dalam pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru belum dapat terealisasikan oleh Kepala Sekolah secara produktif.

Kondisi faktor internal sekolah yang memprihatinkan terkait erat pula dengan kondisi faktor eksternal sekolah yang sangat kuat. Sistem pengelolaan pendidikan yang bersifat birokratik mekanistik sentralistik uniformistik formalistik, ditambah dengan bunga-bunga retorika

politik dan tema-tema pembangunan nasional membuat perilaku manajemen sekolah sangat terpaut pada kekuasaan birokratik yang sangat kuat dari pusat. Kondisi lingkungan sosial budaya yang tercipta atau diciptakan itu menjadi ganjalan bagi pendawasaan manajemen sekolah. Kemandirian dan keberanian dalam manajemen sekolah tak kunjung datang. Kepala Sekolah cenderung menampilkan sikap conformity yang amat tinggi. " Mungkin kultur manajemen kita memang demikian " (M. Fakry Gaffar, 1987, h. 125).

Selanjutnya, Muhammad Fakry Gaffar (1987, h. 38) menyatakan bahwa "sistem pendidikan kita masih terlalu dipengaruhi oleh politik." Secara rinci Achmad Sanusi menguraikan faktor-faktor lingkungan sosial budaya yang sangat kuat pengaruhnya terhadap pengelolaan sistem pendidikan nasional hingga saat ini.

Penampilan politik dan pemerintahan di forum nasional telah berkembang relatif pesat, berperan amat dominan terhadap pengelolaan pendidikan. ... Pemerintah pusat telah menciptakan asas-asas, prasarana, dan fasilitas pendidikan, karena merujuk pada GBHN dan Repelita dengan menonjolkan kesatuan dan persatuan serta tema keharusan partisipasi masyarakat. Akhirnya, semua disusun menjadi suatu sistem pengelolaan pendidikan yang konsisten dengan hukum tata negara, struktur politik yang sentralistik, dan mengutamakan ketunggalan (uniformitas). Hukum dan politik demikian, mengabaikan berkembangnya tanggung jawab, kesempatan atau peluang untuk keputusan-keputusan adaptif dengan

kondisi lingkungan alam dan sosial budaya masyarakat majemuk.

Sekolah sebagai satuan pendidikan, memang telah berkembang amat nyata sebagai satuan birokrasi yang dipolakan secara sentralistis uniformitas. Orientasinya amat kuat pada ketaatan terhadap kekuasaan hukum dan struktur politik yang sentralistik dan uniformistik. Semangatnya belum berorientasi nyata pada pelayanan dan produktivitas. Struktur kekuasaan dalam proses pengambilan keputusan bersifat searah menurun (top down unilinier), berbiaya tinggi, dan prosesnya legalistik formal.

Meskipun perundang-undangan menyebutkan ada pengelolaan sistem pendidikan, ada pengelolaan satuan pendidikan, bahkan ada pengelolaan kurikulum, namun ternyata tidak ada batasan yang jelas mana ruang lingkup karakteristiknya masing-masing. Akhirnya, muncul pertanyaan mana dari urusan tersebut yang langsung dikuasai oleh hukum publik (tata negara dan tata usaha negara), dan mana ruang lingkup dari urusan yang harus menyebarkan nilai-nilai paedagogik, didaktik, metodik, dan metodik khusus.

Keterbatasan dengan berbagai sumber daya pada satuan-satuan pendidikan, baik yang disediakan pemerintah maupun sekolah-sekolah yang bersangkutan, mengakibatkan hubungan interaktif dengan lingkungannya kurang ekstensif dan tidak intensif.

Kesenjangan dalam hubungan fungsional dengan lingkungan sekitarnya masih besar. Faktor strategis lain yang kurang menggembirakan adalah terbatasnya anggaran belanja, baik untuk investasi maupun operasi, lebih-lebih jika jumlah dana yang tersedia itu dihitung satuan perkapita siswa. Kondisi finansial yang marginal ini, jelas tidak memenuhi syarat, karenanya tidak kondusif bagi berkembangnya suatu sistem pengelolaan pendidikan yang mandiri secara profesional dan pro-duktif.

Dengan demikian, jelas, sistem sentralistis membuat kesukaran dalam melembagakan sistem pengelolaan pendidikan secara kontekstual. Kriteria ketaatan penuh instruksi pusat, juga menyebabkan proses menuju kemandirian dan kedewasaan berlembaga--dengan tanggung jawab dan akuntabilitas, bukan hanya formalistik-- menjadi terhambat. (Pikiran Rakyat, Sabtu, 4 Juli 1992, h. 15)..lm5

Kondisi internal dan eksternal sekolah seperti diungkap di atas jelas menjadi ganjalan bagi pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru secara produktif. Oleh karenanya, kondisi tersebut harus diubah bila ingin pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru berjalan dengan mantap. Berkenaan dengan faktor internal sekolah, upaya perubahan yang perlu dilakukan adalah mempersyaratkan pejabat Kepala Sekolah suatu kemampuan profesional dan kepemimpinan yang adaptif sesuai dengan kondisi bawahan dan perubahan sosial dan iptek yang berkembang pesat. Di

bawah ini dapat dikemukakan pendapat para ahli tentang kemampuan profesional dan kemampuan adaptif yang relevan dengan kondisi pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru.

Jones, J. J., Salisbury, C. J., dan Spencer, R. L. (1989, h. 166-69) mengemukakan dua kompetensi yang harus dimiliki oleh Kepala Sekolah Menengah sebagai berikut.

a. Kompetensi pribadi Kepala Sekolah

The secondary principal should possess adequate personal qualities. Seorang Kepala Sekolah harus sehat jasmani dan ruhani serta memiliki kecerdasan (IQ) di atas rata-rata IQ bawahannya; Kemudian, seorang Kepala Sekolah harus memiliki kepribadian yang dapat diterima, bersahabat dan humor.

The secondary principal should be of good moral character and have basic integrity. Kepala Sekolah harus menghayati dan mengindahkan etika, nilai adat, dan agama serta sobar dan teguh pendirian dan berlaku adil.

b. Kompetensi Profesional Kepala Sekolah

A leader of the secondary school should have a wide background of undergraduate or graduate work which gives and understanding about the nature of learning and specific learnings related to his own teaching field.

The principal of a secondary school should have a deep understanding of the technical aspect of educational administration.

The principal should be able to relate his knowledge and skill in a meaningful way; A leader of a

secondary school should possess an adequate background of experience;

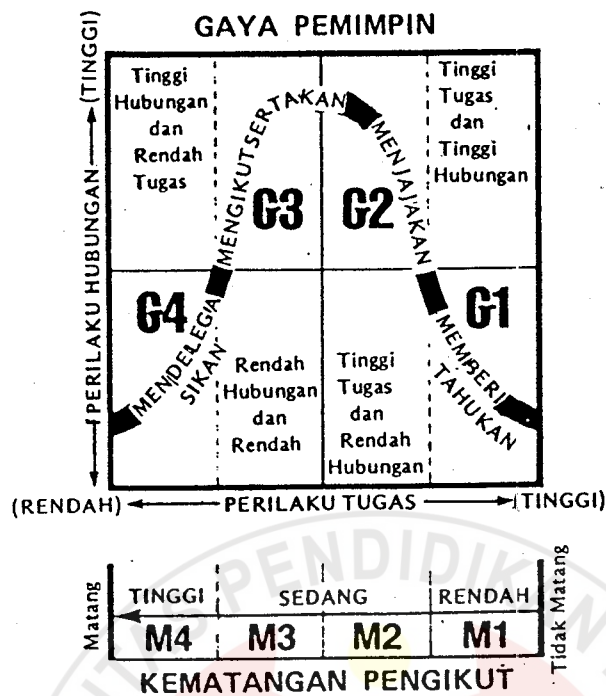
The secondary principal should have a good understanding of related disciplines.

The principal of a secondary school should be able to work effectively with both individuals and groups;

The principal of a secondary school should be able to use his knowledge and thinking to situational pattern.

Adapun pola kepemimpinan yang dipandang relevan dengan kondisi pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru adalah pola atau kepemimpinan situasional atau disebut juga dengan gaya kepemimpinan efektif. Asumsinya adalah bahwa gaya kepemimpinan yang efektif adalah gaya kepemimpinan yang sesuai dengan situasi bawahan yang dipimpin. Di bawah ini (lihat gambar 19) dikemukakan salah satu pola kepemimpinan situasional sesuai dengan tingkat kematangan atau kesiapan bawahan. Pola kepemimpinan tersebut dikutip dari buku "Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumber Daya Manusia" (Hersey dan Blanchard, 1990: 239). Menurut hemat peneliti, gaya kepemimpinan satu (memberitahukan) dan gaya kepemimpinan dua (menjajakan) sangat efektif diterapkan oleh Kepala Sekolah dalam kondisi kesiapan saat ini dalam pelaksanaan fungsionalisasi jabatan guru sekaitan dengan proses pengembangan karier profesional guru secara maksimal.

Gambar 19. Gaya Kepemimpinan Efektif



Usaha pengubahan kondisi internal sekolah harus pula diikuti pengubahan kondisi lingkungan eksternal sekolah. Dalam hal ini, Achmad Sanusi (Pikiran Rakyat, Sabtu, 4 Juli 1992, h. 1) menekankan bahwa "segi pengelolaan pendidikan sentralistik birokratik yang sekarang terjadi harus diubah. Pelaksanaan proses pendidikan harus mencerminkan adanya aspek bersama antara sentralistik, desentralistik, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Kemudian, sekolah yang masih merupakan unit birokrasi harus diubah menjadi "unit kultural" beserta "otonomi kulturalnya". Sebab, "sekolah sebagai unit birokrasi akan terlalu banyak pembatasan." (Achmad Sanusi, Mimbar Pendidikan, Nomor 3 Tahun IX Oktober 1990, h. 8)

D. Kesiapan Unsur Tim Penilai dan Sekretariat Tim Penilai Propinsi dan Kotamadya Pekanbaru

Hasil penelitian dilakukan ditemukan bahwa Tim Penilai dan Sekretariat Tim Penilai sudah dibentuk, baik tingkat propinsi maupun tingkat kotamadya. Namun, sejumlah masalah masih ditemui di dalamnya. Permasalahan tersebut seharusnya tidak perlu terjadi bila manajemen Tim dan Sekretariat Tim Penilai dilakukan dengan mantap.

Penataan sumber daya Tim dan Sekretariat Tim Penilai secara terencana dan terlaksana serta terawasi dan terbina secara matang mutlak diperlukan, baik menyangkut penataan sumber daya manusianya, maupun fasilitas dan mekanisme kerjanya agar seluruh kegiatan Tim dan Sekretariat Tim Penilai berlangsung secara produktif.

Berkenaan dengan perencanaan sumber daya manusia, dalam hal ini jumlah dan mutu anggota tim dan Sekretariat Tim Penilai harus diperhitungkan dengan cermat dan matang, baik menyangkut pengadaannya maupun penggunaan dan pembinaannya. Dengan kata lain, berapa banyak orang dan apa kriteria mutu orang (kualifikasi) yang dibutuhkan (needs or demands) harus dirumuskan dengan jelas atas dasar pengkajian yang komprehensif sesuai dengan tuntutan tugas (requirements) Tim dan Sekretariat Tim Penilai. Penentuan persyaratan tersebut merupakan langkah awal bagi langkah berikutnya dalam upaya penggunaan dan pembinaan personil di dalam suatu organisasi. Hal itu berfungsi pula dalam pemilihan dan penempatan orang secara tepat. Suatu prinsip dalam pemilihan dan penempatan

orang dalam suatu organisasi adalah "The right man in the right place, on the right job, in the right time" (Buchori Zainun, MCMXXC, h. 32). Tetapi, ada satu hal yang perlu dipertanyakan berkenaan dengan tugas Tim Penilai, apakah Tim Penilai itu menilai atau mengukur prestasi kerja guru ? Pertanyaan ini perlu dijawab secara memuaskan sekaitan dengan penentuan kualifikasi anggota Tim Penilai yang akan direkrut, dipilih, dan diangkat.

Penilaian dan pengukuran adalah dua konsep yang berbeda. Pengukuran dalam bahasa Inggris disebut measurement, berarti "the assignment of number to an object or event according to ruler" (Sprinthall & Sprinthal, 1974, h. 304). Menurut Wandt dan Brown (1963, h. 2) pengukuran berarti "the act or process of ascertaining the extent or quantity of something." W. H. Burton (1962, h. 469) mengemukakan bahwa "The term measurement usually refer to the use of objective tests or instrument of precise, quantitative data." Jadi, tugas mengukur berarti memberi angka terhadap suatu objek atau peristiwa untuk menentukan luas atau jumlah sesuatu berdasarkan alat ukur, seperti tes objektif atau instrumen baku lainnya.

Sedangkan konsep penilaian, dalam bahasa Inggrisnya evaluation berarti "the act or process of determining the value of something" (Edwin Want, 1963, h. 2). Menurut W. H. Burton, (1962, h. 469) "The term evaluation usually refer to the use of behavior records, inventories, scales check lists which yield descriptive,

qualitative data." Jadi, penilaian itu merupakan proses penentuan nilai sesuatu (baik atau buruk) berdasarkan data deskriptive atau data kualitatif dari hasil catatan-catatan perilaku, inventori, skala dan atau check list.

Di dalam Keputusan MenPAN Nomor 26 Tahun 1989 tanggal 2 Mei 1989 dan Surat Edaran Bersama Mendikbud dan Kepala BAKN Nomor 57686/MPK/1989, Nomor 38/SE/1989 Tanggal 15 Agustus 1989 serta Surat Edaran Mendikbud Nomor 143/MPK/1990 Tanggal 5 Juli 1990 tidak ditemukan batasan istilah penilaian. Yang ada hanya batasan angka kredit, prestasi kerja guru, dan batasan kriteria sebagai berikut.

Angka kredit adalah suatu angka yang diberikan berdasarkan penilaian atas prestasi kerja yang telah dicapai seorang guru dalam mengerjakan butir rincian kegiatan yang digunakan sebagai salah satu syarat untuk pengangkatan dalam pangkat dan atau jabatan guru. Prestasi kerja adalah hasil kerja yang telah dicapai seorang guru dalam mengerjakan tugas. Kriteria adalah ukuran atau ketentuan yang harus digunakan bagi penilaian kegiatan atau prestasi kerja guru sebagai dasar untuk penetapan angka kredit guru.

Merujuk pada batasan tentang angka kredit, prestasi kerja, dan kriteria di atas, maka bila kembali kepada batasan penilaian dan pengukuran menurut para ahli pada halaman di muka; berarti tugas anggota Tim

Penilai sebetulnya lebih tepat disebut mengukur prestasi kerja guru dari pada menilai prestasi kerja guru. Sebab, tugas Tim Penilai bukan untuk menentukan seberapa baik atau sebaliknya seberapa buruk prestasi kerja guru, melainkan hanya memberikan angka kredit bagi setiap butir prestasi kerja guru berdasarkan kriteria dan bobot angka kredit yang telah ditentukan. Oleh karena itu, istilah Tim Penilai lebih tepat diganti dengan istilah **Tim Pengukur Prestasi kerja Guru**. Hal ini sesuai pula dengan rincian tugas Tim Penilai yang dirumuskan di dalam Surat Edaran Mendikbud Nomor 143/MPK/1990 Tanggal 5 Juli 1990 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Angka Kredit bagi Jabatan Guru di dalam Lingkungan Depdikbud, sebagai berikut:

1. Menghimpun data prestasi kerja guru yang akan dinilai dan diberi angka kredit, berdasarkan usul yang disampaikan oleh pejabat yang berwenang;
2. Meneliti kebenaran bukti-bukti prestasi guru yang ada dan memberi angka kredit atas dasar kriteria yang telah ditentukan;
3. Menuangkan angka kredit dalam formulir seperti contoh Lampiran II SEB Mendikbud dan Kepala BAKN Nomor 57686/MPK/1989 dan Nomor 38/MPK/1989 Tanggal 15 Agustus 1989;
4. Menyampaikan angka kredit yang telah diberikan oleh tim Penilai kepada pejabat berwenang menetapkan angka kredit tersebut untuk ditetapkan.
5. Melaporkan kepada pejabat yang berwenang menetapkan angka rkedit apabila ada guru yang telah

habis batas waktunya tetapi belum memenuhi angka kredit yang disyaratkan;

6. Mendokumentasikan data hasil penilaian Tim Penilai dan penetapan angka kredit;

7. Melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada pejabat yang berwenang mengangkat dan memberhentikan Tim Penilai yang bersangkutan.

Sejalan dengan hakekat tugas dan rincian tugas anggota Tim Penilai di atas, maka sebetulnya tugas anggota Tim Penilai lebih bersifat administratif dalam arti sempit (ketatausahaan). Dengan demikian, kualifikasi anggota Tim Penilai tidak lah perlu terlalu tinggi, baik ditinjau dari ijazah tertinggi maupun kompetensi profesi. Barangkali yang diperlukan adalah kemampuan pribadi anggota Tim Penilai, dalam arti kejujuran, kedisiplinan dan kecermatan dalam menghitung dan menuliskan angka kredit guru ke dalam formulir penilaian angka kredit guru. Kalau demikian halnya, kondisi anggota Tim Penilai propinsi Riau dan Kotamadya Pekanbaru dilihat dari latar belakang ijazah sudah lebih dari memadai. Namun, dari segi kompetensi pribadi (kejujuran, kedisiplinan, keobyektifan anggota Tim Penilai) masih perlu pengamatan lebih cermat dalam waktu yang panjang.

Ketidaksiapan sarana dan prasarana serta dana untuk menunjang kegiatan Tim dan Sekretariat Tim Penilai atas inventaris atau anggaran sendiri merupakan pertanda belum adanya perhitungan yang matang jauh sebelumnya. Hal ini biasanya dirasionalkan dengan kondisi keuangan negara yang belum siap membiayainya. Sehingga timbul

suatu sikap " bagaimana nanti saja, yang penting jalan saja dulu apa adanya ". Praktek seperti ini tertampilkan pada produk kebijakan pendidikan yang bersifat tambal sulam, bahkan timbul kesan " ganti pejabat ganti kebijakan " . Kondisi seperti itu sebenarnya menunjukkan pula bahwa manajemen pendidikan kita belum matang dan mantap.

Dalam rangka pelaksanaan tugas Tim dan Sekretariat Tim Penilai seharusnya sudah dirumuskan dengan jelas dan rinci tentang apa, bagaimana, di mana, kapan dan oleh siapa suatu tugas harus dilakukan. Tetapi, kenyataan di lapangan masih sangat jauh dari yang seharusnya itu, bahkan belum tergubris sama sekali. Hal ini erat pula kaitannya dengan ketidakjelasan **siapa yang harus bertanggung jawab untuk menatanya (manjernya)**, terutama menata Tim Penilai, baik tingkat propinsi maupun kotamadya ? Apa tugas dan kewenangan dan tanggung jawabnya serta haknya ? Menurut hemat peneliti, persoalan ini lah sebagai **kunci** ketidaksiapan unsur Tim Penilai dan Sekretariat Tim Penilai propinsi dan kotamadya yang mau tak mau harus diperjelas dan dipertegas status dan deskripsinya, bila ingin Tim dan Sekretariat Tim Penilai berfungsi secara optimal dalam proses pengembangan karier profesional guru secara maksimal.