

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) yang sangat pesat dewasa ini, menuntut peranan pemerintah untuk meningkatkan seluruh aspek pembangunan. Salah satu aspek yang menunjang keberhasilan pembangunan tersebut adalah aspek pendidikan. Sehubungan dengan hal tersebut maka pendidikan merupakan salah satu aspek yang memegang peranan sangat penting dalam meningkatkan pengetahuan dan keterampilan setiap manusia.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 31 ayat 1 dan 3 menjelaskan bahwa “setiap warga negara berhak mendapat pendidikan” dan “pemerintah mengusahakan serta menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang”.

Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 1 ayat 1 menjelaskan bahwa pendidikan merupakan “...usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar, dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan untuk dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

Dua undang-undang diatas mengarah bahwa pendidikan bertujuan untuk mengembangkan potensi yang ada dalam diri setiap individu yang dilandasi dengan keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Salah satu bentuk nyata dari proses pendidikan adalah dengan adanya pembelajaran di sekolah.

Suasana belajar dan proses pembelajaran yang dikembangkan harus menyentuh banyak ragam aspek perkembangan peserta didik, tidak hanya fokus pada aspek pembelajaran saja, tetapi juga yang lebih bersifat psiko-edukatif. Oleh karena itu proses ini tidak cukup hanya dilakukan oleh guru tapi perlu bantuan profesi pendidik lain yang disebut guru bimbingan dan konseling atau konselor. Ditambahkan menurut Dewi dkk., (2013, hlm. 2) “tujuan pendidikan tersebut pada

hakekatnya merupakan suatu amanat mulia yang patut kita pikul bersama didalam mewujudkannya”.

Dalam usaha meningkatkan kualitas pendidikan, guru merupakan salah satu komponen yang harus dibina dan dikembangkan secara terus-menerus dan berkesinambungan, tanpa terkecuali dengan guru bimbingan dan konseling atau konselor.

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 Pasal 1 Ayat 1 tentang Guru dan Dosen menyatakan 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.

Guru profesional harus memiliki kualifikasi akademik minimum sarjana (S-1) atau diploma empat (D-IV), menguasai kompetensi (pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian), memiliki sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional (Kemendikbud, 2012 hlm. 1).

Guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional pada jalur pendidikan formal yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengakuan kedudukan guru sebagai tenaga professional dibuktikan dengan sertifikat pendidik. Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Pasal 1 Ayat 4 tentang Guru dan Dosen mendefinisikan bahwa profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi.

Sebagai tenaga profesional, guru diharapkan dapat meningkatkan martabat dan perannya sebagai agen pembelajaran. Sertifikasi guru sebagai upaya peningkatan mutu guru diharapkan dapat meningkatkan mutu pembelajaran dan mutu pendidikan di Indonesia secara berkelanjutan (Kemendikbud, 2012).

Pelaksanaan sertifikasi guru dimulai sejak tahun 2007 setelah diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan. Landasan hukum yang digunakan Pedoman Penetapan Peserta Sertifikasi Guru Tahun 2013 sebagai dasar

penyelenggaraan sertifikasi guru sejak tahun 2009 adalah Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru.

Sebagai salah satu komponen yang tidak terpisahkan dari proses pendidikan yaitu posisi bimbingan dan konseling memiliki peran yang sangat strategis sesuai dengan tujuan pendidikan yaitu mewujudkan suasana belajar, dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan untuk dirinya, masyarakat, bangsa dan negara, oleh karena itu peran bimbingan dan konseling memiliki kedudukan yang sama penting dengan manajemen dan supervisi, serta pembelajaran bidang studi.

Secara yuridis, kedudukan layanan bimbingan dan konseling di sekolah makin kokoh dengan disetujuinya konselor sebagai salah satu tenaga kependidikan di sekolah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 Ayat 6 bahwa “pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan”

Menurut undang-undang diatas bahwa bimbingan dan konseling sebagai profesi kiprahnya mulai diterima masyarakat dan pemerintah, oleh karena itu perlu adanya suatu pembinaan yang baik sebagai salah satu upaya untuk peningkatan kualitas dari guru bimbingan dan konseling. Selain itu pengaruh perubahan yang serba cepat mendorong guru-guru untuk terus-menerus belajar menyesuaikan diri dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta mobilitas masyarakat (Dasrizal, 2009 hlm. 9).

Kenyataan peran guru saat ini dipercaya oleh masyarakat untuk mendidik bibit-bibit generasi muda untuk mengembangkan potensi-potensi yang dimilikinya. Kesempatan ini harus disikapi dengan cermat oleh para guru terutama guru bimbingan dan konseling. Betapa tidak, menurut Dasrizal (2009, hlm. 9) guru merupakan penentu keberhasilan pendidikan melalui kinerjanya pada tataran

institusional dan eksperensial, sehingga upaya meningkatkan mutu pendidikan dimulai dari aspek “guru” dan tenaga kependidikan lainnya yang menyangkut kualitas keprofesionalannya maupun kesejahteraan dalam suatu manajemen pendidikan yang professional.

Ditambahkan menurut Suherman (2011) bahwa kenyataan di lapangan, pelaksanaan layanan bimbingan dan konseling belum menunjukkan kualitas yang diharapkan karena masih lemahnya sistem pendukung layanan, seperti (1) kebijakan manajemen sekolah; (2) sinergitas antar personal pendidikan (kepala sekolah, wakil kepala sekolah, guru mata pelajaran, wali kelas, konselor, komite sekolah); (3) profesionalitas guru bimbingan dan konseling (konselor).

Berpijak kepada Standar Akademik dan Profesional Konselor, Gysbers dan Henderson (ABKIN, 2007 hlm. 40) mengemukakan untuk menyelenggarakan pelayanan bimbingan dan konseling yang memandirikan seorang konselor harus mampu: (1) merancang kegiatan pelayanan bimbingan dan konseling; (2) mengimplementasikan kegiatan layanan bimbingan dan konseling; (3) menilai proses dan hasil kegiatan pelayanan bimbingan dan konseling serta melakukan penyesuaian-penyesuaian sambil jalan (*mid-course adjustments*) berdasarkan keputusan transaksional selama rentang proses bimbingan dan konseling dalam rangka memandirikan konseli (*mind competence*).

Hasil penelitian di Amerika Serikat yang dilakukan oleh Stinzi & Hutcheon (Ulfah, 2011 hlm. 5) mengenai peran konselor sekolah menurut harapan siswa, guru, dan administrator sekolah. siswa mengharapkan konselor: (1) menjadi sumber informasi karir dan lowongan kerja, (2) terbuka untuk diskusi masalah pribadi-sosial, (3) tidak menjadi petugas disiplin (*diciplinarian*), namun terbuka untuk konsultasi masalah-masalah disiplin, (4) mengizinkan siswa untuk mengambil keputusan sendiri, (5) menjadi orang yang dapat dipercaya siswa, (6) memberikan orientasi kepada siswa baru, (7) mendorong terciptanya kebijakan yang tidak kaku. Artinya bahwa kinerja guru bimbingan dan konseling dituntut untuk memenuhi harapan-harapan di atas.

Penelitian yang dilakukan Ekstrom, dkk., (2004) terhadap 600 konselor sekolah yang tergabung dalam *American School Counselor Association (ASCA)*,

menunjukkan bahwa dari 39 macam kegiatan yang berkaitan dengan asesmen, hanya 9 kegiatan yang dilakukan lebih dari 80% responden.

Hasil penelitian lain yang dilakukan Vandergrift (Gysber dan Henderson, 2006) dalam tiga tahun penelitian ini menyatakan bahwa peran konselor sekolah di Arizona menggunakan 15% dari waktu mereka untuk melaksanakan aktivitas “*nonguidance*”. Hal yang sama ditemukan di Texas oleh Rylander penelitiannya menemukan para konselor sekolah hanya menggunakan 60 persen dari waktu mereka untuk konseling. Sedangkan porsi waktu mereka yang lain digunakan untuk tugas administrasi yang lain. Para konselor harusnya menyadari bahwa mereka tidak harus menggunakan waktu mereka dalam tugas administrasi karena setiap sekolah memiliki staff administrasi untuk melakukan tugas tersebut. Tugas mereka ini menghambat tanggung jawab mereka terhadap para siswa.

Isu tentang rendahnya kinerja professional guru bimbingan dan konseling pasca Undang-Undang No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen cenderung menguat, potret utuh kinerja guru bimbingan dan konseling sekolah di Indonesia sampai saat ini belum memperoleh jawaban yang sangat memuaskan. Namun terdapat beberapa penelitian yang dijadikan ukuran kinerja bimbingan dan konseling di sekolah. Misalnya penelitian Hajati (2010) memaparkan hasil penelitiannya terhadap Guru Bimbingan dan Konseling di Wilayah Jakarta Timur bahwa sebagian besar konselor sekolah kurang menguasai kompetensi teoritik pada keseluruhan rumpun kompetensi.

Kurnaningsih (2010) menyimpulkan dari hasil penelitiannya bahwa kinerja guru BK di suatu kota di Jawa Tengah, yang diukur dari pelaksanaan tugasnya 59,6% Guru BK memiliki kinerja sedang, agak rendah dan rendah. Bukti lain yang menunjukkan kurangnya profesionalitas kinerja Guru BK adalah hasil Uji Kompetensi bagi Guru Bimbingan dan Konseling bersertifikat pendidik, yang diselenggarakan oleh Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2012, pada aras nasional diperoleh rerata 45 (Kurnaningsih, 2013 hlm. 12).

Sedangkan potret utuh kinerja guru bimbingan dan konseling di wilayah Jawa Barat dibuktikan dengan hasil penelitian yang dilakukan Ilfiandra dkk., (2006, hlm. 22) terhadap konselor, siswa, guru, dan kepala sekolah, menunjukkan

bahwa umumnya kinerja konselor pada sekolah belum memuaskan, di Kabupaten Bandung sebagian besar (64,28%) kinerja konselor masuk pada kategori tidak memuaskan, sebagian kecil (35,71%) masuk pada kategori memuaskan, dan tidak ada konselor yang menunjukkan kinerja yang sangat memuaskan. Urutan aspek kinerja yang tidak memuaskan yang ditampilkan oleh konselor menyangkut pengetahuan tentang keterampilan memberikan layanan BK (36,74%), kepribadian konselor (29,85%), dan pengetahuan tentang layanan BK (21,28%).

Hasil penelitian Kania (2011) tentang kinerja professional guru BK pasca program sertifikasi guru menunjukkan bahwa kinerja guru BK antara yang sudah dan yang belum mengikuti sertifikasi guru tidak ada perbedaan yang signifikan.

Penelitian Al-Hakim (2011, hlm. 67) mengenai kinerja guru bimbingan dan konseling di kota Bandung, dari 74 orang guru bimbingan dan konseling 57 orang diantaranya (42,74%) berada pada kategori baik. Guru bimbingan dan konseling yang termasuk pada kategori cukup sebanyak 9 orang (11,26%) dan guru bimbingan dan konseling pada kategori kurang sebanyak 8 orang (10,83%). Artinya sebagian besar guru bimbingan dan konseling SMA Negeri di Kota Bandung tahun ajaran 2011/2012 mampu berkinerja dengan baik.

Hasil penelitian Mursalin (2013, hlm. 62) menunjukkan bahwa kinerja guru bimbingan dan konseling SMA Negeri di Kota Cimahi tahun ajaran 2012/2013 dengan jumlah responden enam orang guru bimbingan dan konseling umumnya berada pada kategori baik, dengan satu responden masuk kepada kategori amat baik (91.6%), tiga responden masuk kepada kategori baik (82%, 82%, 79.1%), satu reponden kedalam kategori cukup (72%), dan satu responden masuk kepada kategori sedang (58%). Hasil penilaian kinerja guru menurut koordinator bimbingan dan konseling masing-masing sekolahnya guru bimbingan dan konseling semua berkategori amat baik. Artinya semua guru bimbingan dan konseling menurut koordinatornya masing-masing berkategori amat baik.

Profesionalitas guru bimbingan dan konseling perlu tumbuh dan berkembang agar dapat memberikan layanan konseling dengan baik dalam perencanaan layanan bimbingan dan konseling, pelaksanaan layanan bimbingan dan konseling, evaluasi, tindak lanjut dan pelaporan layanan bimbingan dan

konseling. Setiap guru bimbingan dan konseling perlu meningkatkan dan mengembangkan kompetensi yang merupakan suatu keharusan untuk kinerja dan layanan bimbingan dan konseling yang berkualitas. Selain itu, agar fungsi dan tugas yang melekat pada jabatan fungsional guru dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku, maka diperlukan penilaian kinerja guru yang menjamin terjadinya proses pembelajaran yang berkualitas di semua jenjang pendidikan.

Untuk meyakinkan bahwa setiap guru bimbingan dan konseling adalah seorang profesional dalam bidangnya, maka penilaian kinerja harus dilakukan terhadap guru yang bersangkutan, baik itu menurut evaluasi diri maupun menurut pengawas atau kepala sekolah. Evaluasi diri ini dilakukan untuk memperoleh profil kompetensi guru yang bermanfaat sebagai salah satu dasar bagi kepala sekolah/madrasah dan/atau koordinator pengembangan keprofesian berkelanjutan untuk merencanakan program pengembangan keprofesian berkelanjutan yang harus dilaksanakan guru (Kemendikbud, 2012).

Selanjutnya menurut Kemendikbud (2012) bahwa penilaian kinerja guru dilakukan di sekolah oleh kepala sekolah/ madrasah. Apabila kepala sekolah/ madrasah tidak dapat melaksanakan sendiri (misalnya karena jumlah guru yang dinilai terlalu banyak), maka kepala sekolah/ madrasah dapat menunjuk Guru Pembina atau Koordinator Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan atau guru lain yang memenuhi kriteria sebagai penilai. Disarankan, seorang penilai melakukan penilaian kinerja guru maksimal lima orang. Dimungkinkan, pengawas sesuai dengan tupoksinya dapat ditugaskan oleh Dinas Pendidikan setempat melaksanakan kegiatan supervisi pelaksanaan penilaian kinerja guru di sekolah. Penilaian kinerja kepala sekolah/ madrasah dilakukan oleh Pengawas Sekolah yang ditugaskan oleh Dinas Pendidikan setempat.

Dengan demikian berdasarkan paparan di atas, diperlukan adanya penelitian yang dapat mengungkap kualitas kinerja guru bimbingan dan konseling, dilihat dari penilaian ketiga aspek yaitu menurut evaluasi diri dan menurut pengawas atau kepala sekolah diharapkan hasil yang diperoleh dari penelitian ini cukup objektif dan akurat, terlebih ditambahkan menurut siswa yang menjadi siswa binaan guru bimbingan dan konseling. Karena berbicara mengenai kinerja

maka berdampak pada profesionalitas dan kualitas guru yang dapat mempengaruhi kualitas peserta didik, maka cita-cita pemerintah untuk menghasilkan insan yang cerdas, berakhlak mulia dan berdaya saing tinggi akan lebih cepat terselesaikan.

Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk program Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB), sehingga ke depan dapat diambil langkah-langkah strategis guna meningkatkan kinerja layanan bimbingan dan konseling yang dibangun atas dasar telaah empiris. Penelitian ini berfokus mengenai kinerja guru bimbingan dan konseling di Sekolah Menengah Atas Negeri di Kota Bandung yang telah tersertifikasi berdasarkan kepuasan siswa sebagai penerima langsung layanan Bimbingan dan Konseling.

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah Penelitian

Pengakuan atas eksistensi bimbingan dan konseling di dunia pendidikan secara eksplisit terdapat dalam UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa konselor merupakan salah satu unsur pendidik, selain guru, dosen, widyaiswara, dan lain-lain.

Implikasi dari undang-undang ini adalah adanya tuntutan yang nyata terhadap kontribusi kinerja dari guru bimbingan dan konseling terhadap pencapaian tujuan pendidikan. Artinya bahwa bimbingan dan konseling dituntut terus membenahi diri dengan menampilkan unjuk kerja guru bimbingan dan konseling agar tercapainya *public trust*.

Guru bimbingan dan konseling dalam kapasitas keilmuan dan kemampuan yang dimiliki dituntut untuk memberikan layanan bimbingan dan konseling yang profesional. Kinerja yang dapat ditampilkan merupakan bukti seorang guru bimbingan dan konseling profesional atau tidak, semakin baik kinerja yang ditampilkan oleh guru bimbingan dan konseling maka akan semakin profesional guru bimbingan dan konseling tersebut. Oleh karena itu diperlukan kajian empiris tentang kinerja guru bimbingan dan konseling di sekolah selama ini.

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dalam pengambilan kebijakan tentang guru bimbingan dan konseling yang tersertifikasi maupun yang akan mengikuti sertifikasi guru.

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dipaparkan, penelitian difokuskan kepada guru bimbingan dan konseling yang sudah tersertifikasi. Untuk mengetahui gambaran kinerja guru bimbingan dan konseling Sekolah Menengah Atas Negeri di Kota Bandung lebih rinci dijabarkan dalam pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimana gambaran umum kinerja guru bimbingan dan konseling di Sekolah Menengah Atas Negeri Kota Bandung berdasarkan perspektif kepuasan siswa sebagai penerima layanan?
2. Bagaimana gambaran mutu layanan bimbingan dan konseling di Sekolah Menengah Atas Negeri Kota Bandung?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran empirik tentang kinerja guru Bimbingan dan Konseling Sekolah Menengah Atas di Kota Bandung.

1.3.2 Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memperoleh gambaran umum kinerja guru Bimbingan dan Konseling di Sekolah Menengah Atas Negeri Kota Bandung menurut perspektif kepuasan siswa sebagai penerima layanan
2. Memperoleh gambaran mutu layanan bimbingan dan konseling di Sekolah Menengah Atas Negeri Kota Bandung

1.4 Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian yang hendak dicapai, hasil penelitian ini memiliki kegunaan sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai Kinerja Guru Bimbingan dan Konseling Sekolah Menengah Atas Negeri Di Kota Bandung.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Manfaat bagi guru bimbingan dan konseling di sekolah, hasil penelitian ini menjadi bahan evaluasi diri tentang kualitas kinerja yang selama ini mereka lakukan. Selain itu, diharapkan guru bimbingan dan konseling secara proaktif mengembangkan diri secara berkelanjutan sehingga kinerja unggul dapat dicapai.
2. Manfaat bagi pengawas atau kepala sekolah, hasil penelitian ini menjadi bahan pertimbangan untuk program peningkatan kinerja guru bimbingan dan konseling.
3. Kepada peneliti selanjutnya, untuk memberikan masukan mengenai permasalahan tentang profil kinerja guru bimbingan dan konseling yang signifikan untuk dikaji.

1.5 Struktur Organisasi Penelitian

Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah bab I dipaparkan mengenai latar belakang penelitian, identifikasi dan rumusan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Pada bab II disajikan teori atau konsep yang relevan sebagai landasan dilakukannya penelitian, meliputi konsep dasar kinerja, implementasi konsep kinerja dalam bimbingan dan konseling, konsep dasar penilaian kinerja guru bimbingan dan konseling.

Pada bab III dibahas mengenai lokasi dan populasi/sampel penelitian, selain itu secara rinci baik metode maupun pendekatan dijelaskan dalam bentuk disain penelitian, dan diikuti oleh penjelasan lebih detail tentang instrumen dan teknik pengumpulan data.

Pada bab IV disajikan deskripsi dan hasil temuan penelitian yang mencakup hasil penelitian, analisis dan pembahasan hasil penelitian.

Terakhir yaitu bab V disajikan kesimpulan dan rekomendasi hasil penelitian yang meliputi rekomendasi bagi para guru bimbingan dan konseling di sekolah, Pengawas atau Kepala Sekolah Menengah Atas Negeri di Kota Bandung, serta bagi peneliti selanjutnya.