

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seperti halnya pendidikan pada umumnya, bimbingan tak lepas dari berbagai persoalan dan tantangan, terlebih-lebih karena usia bimbingan yang masih relatif muda bila dibanding dengan bidang-bidang pendidikan lainnya. IPBI (1990) mengidentifikasi empat persoalan pokok bimbingan yang dihadapi dewasa ini, yakni persoalan: (1) ketenagaan, (2) pengorganisasian dan pengadministrasian, (3) pengembangan profesi, dan (4) pelaksanaan bimbingan di sekolah dasar.

Berkenaan dengan segi ketenagaan bimbingan, masalah yang muncul mencakup baik segi kuantitas maupun segi kualifikasi. Secara kuantitatif, rasio guru pembimbing dan siswa secara nasional belum terpenuhi, penyebarannya belum merata, serta munculnya keragaman tenaga bimbingan di lapangan yang membuat tenaga bimbingan profesional alih profesi. Dalam hal kualifikasi, keragaman petugas bimbingan tersebut memunculkan persoalan tentang deskripsi kerja, tanggung jawab, dan kemampuan melaksanakan tugas, sehingga pada gilirannya mengakibatkan siswa tidak mendapat pelayanan yang memadai, di samping membentuk citra bimbingan yang tidak sewajarnya.

Berkenaan dengan segi pengorganisasian, pengadministrasian, dan pengawasan, petugas bimbingan belum memperoleh pembinaan dan pengawasan yang sewajarnya, sehingga mengakibatkan tidak terdapatnya keseragaman petunjuk pelaksanaan, di samping belum tertibnya administrasi perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan. Selain itu, dalam

segi promosi jabatan, guru pembimbing belum mendapatkan kejelasan yang memadai, ditambah lagi dengan kondisi sarana bimbingan yang lajimnya kurang memenuhi persyaratan serta iklim kerja yang belum sepenuhnya menunjang.

Masalah kompetensi, aktivitas penelitian, dan publikasi juga masih menghadapi kendala yang banyak berkenaan dengan upaya mengembangkan profesi bimbingan. Bervariasinya tingkat kompetensi petugas bimbingan menyebabkan bervariasinya pula dalam hal pelaksanaan bimbingan. Aktivitas penelitian dan publikasi juga masih dihadapkan kepada sangat terbatasnya kondisi-kondisi yang menunjang bagi terlaksananya aktivitas-aktivitas tersebut.

Berkenaan dengan pelaksanaan bimbingan di SD, tampaknya belum terjamah secara sewajarnya. Cukup banyak problema-problema perilaku murid SD yang sebenarnya perlu perhatian dan penanganan secara serius, namun semua itu baru ditangani oleh para guru kelas yang kurang memiliki waktu dan keterampilan khusus untuk menangani problema-problema tersebut.

Apa yang diungkapkan oleh IPBI di atas menggambarkan tentang betapa masih banyaknya persoalan bimbingan yang perlu segera ditangani. Salah satunya adalah berkenaan dengan masalah ketenagaan. Masalah ketenagaan bimbingan ini dipandang amat krusial untuk segera ditangani mengingat faktor-faktor berikut ini.

Pertama, dilihat dari segi usia perkembangan bimbingan serta tuntutan dan tantangan yang muncul sebagai akibat dari pembangunan dan perkembangan kehidupan. Kalau tahun 1960-an dipandang sebagai dekade perintisan (pertama) bagi penyelenggaraan layanan bimbingan, maka tahun 1990-an ini berarti merupakan dekade keempat bagi

perjalanan profesi bimbingan di muka bumi Indonesia. Dilihat dari segi usia tersebut -- memasuki dekade keempat -- dengan perkembangan organisasi profesi (IPBI) dan lembaga pendidikannya yang sudah mencapai jenjang tertinggi (Jenjang S3), maka sudah sepatutnyalah seandainya pada saat ini profesi bimbingan berbenah diri melakukan konsolidasi profesional. Tuntutan akan perlunya melakukan konsolidasi profesional ini dirasakan semakin meningkat manakala dikaitkan dengan tantangan dan persoalan yang dihadapi dunia pendidikan saat ini. Dunia pendidikan saat ini betul-betul ditantang untuk mampu menghasilkan manusia-manusia yang berkualitas, yang mampu menghadapi dan mengatasi arus perkembangan kehidupan dengan kemajuan ilmu dan teknologi yang semakin hari semakin kompleks. Untuk menjawab tantangan tersebut tentunya dunia pendidikan kita membutuhkan tenaga-tenaga kependidikan, termasuk tenaga bimbingan, yang betul-betul profesional, sehingga mampu menyelenggaraan aktivitas pendidikan secara profesional pula.

Kedua, dilihat dari kondisi ketenagaan bimbingan yang ada sekarang. Sampai saat ini masih banyak personel sekolah, terlepas dari latar belakang pendidikan dan pengalaman kerjanya, yang terlibat langsung sebagai petugas bimbingan di sekolah. Namun sayangnya, para petugas bimbingan yang beraneka tersebut belum ditata dan ditertibkan secara teratur, sehingga keberadaan para petugas bimbingan di sekolah tampak menjadi baur dan menimbulkan kesan bahwa bimbingan seolah-olah merupakan suatu pekerjaan yang dapat dilakukan oleh sembarang orang. Keadaan seperti ini tentunya bukan merupakan suatu kondisi yang sehat bagi perkembangan profesi bimbingan. Seandainya hal itu dibiarkan berlangsung, tidaklah mustahil dapat menghambat

bahkan mungkin "mematikan" perjalanan hidup profesi bimbingan.

Sesuai dengan permasalahan yang akan dikaji melalui penelitian ini, yakni masalah ketenagaan bimbingan, maka uraian selanjutnya tentang latar belakang ini akan difokuskan untuk menguraikan topik-topik khusus berikut: (1) keterlibatan guru dan kepala sekolah dalam penyelenggaraan bimbingan di sekolah; (2) baurnya petugas bimbingan di sekolah; dan (3) perlunya penataan dan penertiban para petugas bimbingan di sekolah.

1. Keterlibatan Guru dan Kepala Sekolah dalam Penyelenggaraan Bimbingan di Sekolah

Awal pendirian lembaga-lembaga pendidikan konselor pada beberapa IKIP/FKIP dan perintisan penyelenggaraan layanan bimbingan pada beberapa sekolah di Indonesia dilakukan hampir secara bersamaan -- pada tahun 1960-an. Perintisan penyelenggaraan layanan bimbingan di sekolah-sekolah kita dilakukan dengan tidak menunggu terlebih dahulu lahirnya para sarjana bimbingan. Dengan demikian, bisa jadi orang-orang yang pertama menyelenggarakan layanan bimbingan di sekolah, terlepas dari bagaimana bentuk dan jenis kegiatannya, adalah mereka yang tidak berlatar belakang pendidikan dan pengalaman dalam bidang bimbingan.

Proses awal pengembangan bimbingan seperti yang dilukiskan di atas dapat membawa konsekuensi-konsekuensi tertentu terhadap perkembangan profesi bimbingan selanjutnya. Tidak sekedar konsekuensi-konsekuensi positif yang muncul, tetapi juga muncul konsekuensi-konsekuensi yang sering berdampak negatif cukup lama terhadap proses perkembangan bimbingan. Sebagai misal, terjadinya salah praktek dalam melakukan bimbingan yang berkepanjangan, berkembangnya konsep

bimbingan yang keliru di lapangan (sekolah) yang sulit diperbaiki dalam waktu singkat, munculnya perasaan lebih mampu dan lebih berwenang dalam melakukan bimbingan pada guru-guru pembimbing yang telah lama berkecimpung dalam penyelenggaraan bimbingan, meskipun di antara mereka ada yang tidak pernah atau sedikit sekali mendapatkan pendidikan dan pelatihan tentang bimbingan.

Terlepas dari konsekuensi-konsekuensi tersebut di atas, salah satu fakta yang tidak dapat dipungkiri sebagai akibat dari pengembangan bimbingan seperti itu adalah hadirnya orang-orang yang tidak berlatar belakang pendidikan bimbingan dalam jajaran staf bimbingan. Kehadiran mereka dalam jajaran bimbingan tidak sekedar menampilkan diri sebagai anggota suatu staf sekolah yang mempunyai peran bimbingan dalam menjalankan tugasnya, tapi tampil sebagai guru-konselor secara penuh. Para guru-konselor seperti itu sampai sekarang masih ada, bahkan akhir-akhir ini barisan mereka lebih diperkuat lagi dengan terjadinya peristiwa alih fungsi guru-guru SPG/SGO menjadi guru-guru SLTA lainnya -- guru-guru SPG/SGO dalam bidang keguruan dilantik menjadi guru-konselor.

Berdasarkan uraian di atas, dapatlah dikatakan bahwa keberadaan guru-pembimbing yang tidak atau kurang berlatar belakang pendidikan dalam bidang bimbingan, secara historis, merupakan suatu fakta yang telah dan masih ada. Mereka telah turut mendukung terjadinya proses "peletakan batu pertama" penyelenggaraan kegiatan bimbingan di sekolah, meskipun di sisi lain juga memunculkan dampak-dampak yang dapat menghambat perkembangan profesi bimbingan itu sendiri.

Keterlibatan staf-staf sekolah lain, khususnya guru dan kepala sekolah, dalam kegiatan bimbingan di sekolah sebenarnya merupakan hal

yang amat diperlukan dan dibenarkan. Hal ini berdasar pada sekurang-kurangnya dua hal. Pertama, berdasar pada segi keterjalinan kegiatan bimbingan dengan kegiatan-kegiatan pendidikan lainnya; dan kedua, berdasar pada adanya variasi dalam jenis-jenis kegiatan bimbingan. Keterjalinan kegiatan bimbingan dengan kegiatan pendidikan secara keseluruhan menuntut keterjalinan pula pada pihak para pengelolanya. Di satu sisi, para pengelola bimbingan amat memerlukan kerja sama dan dukungan dari staf-staf sekolah lainnya; dan di sisi lain, staf-staf sekolah lain juga dapat mengambil manfaat dari jasa layanan yang diberikan oleh para guru pembimbing dalam mendukung dan meningkatkan efektivitas layanan pendidikan yang diselenggarakannya. Jadi, keterjalinan tersebut sifatnya mutual, tidak searah. Semua pihak dapat saling memerlukan dan saling memperoleh keuntungan kalau keterjalinan itu diwujudkan dalam suatu kerja sama yang harmonis.

Dilihat dari segi kegiatan bimbingan itu sendiri, dapat dikatakan bahwa kegiatan bimbingan itu bervariasi dan berentang sifatnya -- dari yang sifatnya teknis-administratif sampai kepada yang sifatnya keahlian dan mengandung unsur terapeutis. Adanya variasi dan rentangan kegiatan dalam bimbingan tersebut memungkinkan bervariasinya pula para pelakunya -- dilihat dari taraf profesionalitasnya. Dengan demikian, beragamnya para petugas bimbingan yang ada di sekolah-sekolah kita sekarang -- dilihat dari segi jenis dan jenjang pendidikan, serta taraf keahliannya -- dapat saja diterima dan dibenarkan sepanjang mereka itu ditugasi sesuai dengan kualifikasi dan kewenangan mereka masing-masing.

Kedudukan dan peran guru dalam adegan persekolahan teramat penting, sehingga dukungan dan keterlibatannya dalam berbagai

program sekolah, termasuk dalam program bimbingan, adalah krusial (Gibson & Mitchell, 1981: 69). Keterlibatan guru sebagai guru-konselor dipandang oleh Glanz (1964: 290) sebagai bentuk hubungan lebih formal antara guru dan bimbingan.

Di samping guru, kepala sekolah juga memegang peranan amat penting dalam kaitannya dengan penyelenggaraan bimbingan di sekolah. Kepala sekolah adalah penanggung jawab utama dalam operasionalisasi program-program sekolah secara keseluruhan, karenanya kepedulian kepala sekolah terhadap bimbingan akan sangat mempengaruhi aktivitas bimbingan pada sekolah yang bersangkutan.

Akhir-akhir ini, dengan diberlakukannya sistem angka kredit bagi tugas jabatan guru, terdengar selentingan bahwa banyak, atau sekurang-kurangnya ada, di antara para kepala sekolah yang cenderung memilih melakukan bimbingan daripada mengajar sebagai cara untuk menutupi kekurangan kreditnya dari yang diperoleh dari jabatan kepala sekolah. Di satu sisi, hal ini amat menggembirakan karena berarti banyak di antara para kepala sekolah yang terjun langsung sebagai guru-konselor. Namun di sisi lain, hal tersebut juga menimbulkan kekhawatiran -- jangan-jangan pekerjaan bimbingan dipandang lebih ringan atau lebih mudah daripada mengajar, atau sekedar formalitas untuk menutupi kekurangan angka kredit.

Dengan memperhatikan fakta historis serta sifat dan kedudukan pelayanan bimbingan dalam sistem pendidikan sekolah secara keseluruhan, adanya keterlibatan guru dan kepala sekolah dalam jajaran staf bimbingan di sekolah dapat dipahami dan bahkan diperlukan, terlebih dalam kondisi kurangnya tenaga konselor. Yang menjadi persoalan sekarang adalah bagaimana agar keterlibatan mereka itu benar-benar

mendukung efektivitas pelayanan bimbingan di sekolah dan tidak "men-cemari" sifat profesional dari bimbingan itu sendiri. Persoalan tersebut, salah satunya, mengimplikasikan perlunya penataan dan penempatan para petugas bimbingan sesuai dengan kualifikasi profesional mereka.

2. Baurnya Petugas Bimbingan di Sekolah

Para petugas bimbingan yang terlibat langsung sebagai staf bimbingan di sekolah lazimnya dikategorikan ke dalam satu kelompok yang disebut guru BP, guru bimbingan, atau guru pembimbing. Tak ada perbedaan sebutan antara guru pembimbing yang benar-benar berpendidikan sarjana bimbingan dan guru pembimbing yang hanya ditatar beberapa bulan, minggu, atau hari, atau bahkan dengan petugas bimbingan yang tidak pernah ditatar sekalipun. Pokoknya, semua guru yang ditugasi sebagai staf bimbingan di sekolah disebutlah guru BP, guru bimbingan, atau guru pembimbing.

Terjadinya kebauran seperti itu dengan sendirinya tidak sekedar terjadi dalam hal pemberian sebutan kepada para petugas bimbingan, tetapi terjadi pula dalam hal pembagian tugas-kewenangan di antara mereka. Tak ada kejelasan tentang pembagian tugas-kewenangan yang didasarkan pada latar belakang pendidikan atau kualifikasi profesional mereka. Kalaupun ada pembagian tugas, pembagian itu lazimnya didasarkan pada banyaknya kelas atau jumlah siswa yang dilayani.

Gejala di atas menunjukkan adanya kesalahkaprahan dalam profesi bimbingan. Bimbingan dipandang sebagai suatu pekerjaan yang dapat dilakukan oleh sembarang orang. Bimbingan belum dihargai sebagai suatu profesi yang menuntut penataan dan pemungisian para petugasnya sesuai dengan kualifikasi profesional mereka.

Fenomena lain yang menunjukkan adanya kesalahkaprahan ini

adalah peristiwa dialihfungsikannya guru-guru SPG/SGO bidang keguruan menjadi guru-konselor dengan hanya melalui penataran beberapa hari. Ironisnya, ada sebagian dari mereka yang justru berlatar belakang pendidikan bimbingan malah menjadi guru bidang studi.

Kesalahkaprahan di atas berkembang karena pengakuan dan penghargaan yang tidak jelas terhadap fungsi konselor sekolah (Rochman Natawidjaja, 1989: 8). Dengan kata lain, kedudukan dan fungsi konselor sekolah sebagai salah satu staf sekolah yang memberikan pelayanan pendidikan tertentu secara profesional belum mendapat tempat sebagaimana layaknya.

Lahirnya Undang-undang No.2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Keputusan Menpan No. 26/1989 tentang Angka Kredit bagi Jabatan Guru di Lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, serta Peraturan Pemerintah No. 27, 28, 29, dan 30/1990 yang masing-masing tentang Pendidikan Prasekolah, Pendidikan Dasar, Pendidikan Menengah, dan Pendidikan Tinggi memang merupakan peristiwa yang sangat berarti bagi perkembangan dunia pendidikan di Indonesia. Karena dengan lahirnya peraturan perundang-undangan tersebut berarti kita telah memiliki landasan pijak yang kokoh, secara yuridis formal, dalam menyelenggarakan pendidikan.

Menyadari pentingnya kelahiran peraturan perundang-undangan tersebut, M. Surya (1991 : 2) memandang peristiwa tersebut sebagai suatu tonggak sejarah -- dunia pendidikan memasuki "era" baru dalam arti bahwa pendidikan di Indonesia akan berlangsung atas dasar landasan konstitusional yang memandai. Namun yang menjadi persoalan sekarang, bagaimana halnya dengan bimbingan ?

Berkenaan dengan bimbingan, Undang-undang No. 2/1989 tersebut

tampaknya masih belum memberikan kejelasan yang memadai tentang kedudukan bimbingan, termasuk ketenagaannya, dalam konteks pendidikan di sekolah. Hal ini terbukti dengan tidak tercantumnya tenaga pembimbing secara eksplisit sebagai tenaga kependidikan pada undang-undang tersebut (lihat pasal 27 ayat 2). Meskipun pada pasal 1 ayat 1 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa pendidikan merupakan usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, dan/atau latihan, namun perkataan bimbingan pada pasal tersebut belum tentu berarti "guidance" sebagai suatu profesi tersendiri dalam dunia pendidikan.

Dalam Surat Keputusan Menpan No. 26/1989 tentang Angka Kredit bagi Jabatan Guru secara jelas dinyatakan bahwa kegiatan bimbingan merupakan salah satu unsur bidang kegiatan jabatan guru dan termasuk unsur utama bahan penilaian dalam memberikan angka kredit (pasal 2 dan 5). Dalam surat keputusan Menpan tersebut telah dibedakan antara pekerjaan mengajar dan pekerjaan menyelenggarakan bimbingan. Penggunaan istilah bimbingan pada surat keputusan Menpan ini tampak sudah mengarah kepada pengertian bimbingan sebagai suatu pekerjaan tersendiri yang tidak semata-mata menyatu dengan pekerjaan mengajar. Hal ini dapat dilihat pada rincian tugas pokok guru (pasal 3) atau pada lampiran surat keputusan tersebut.

Pada Peraturan Pemerintah No. 28 dan 29/1990 tercantum bab tersendiri tentang bimbingan, yakni Bab X. Pada bab tersebut (pasal 25 pada P.P. No. 28/1990 dan pasal 27 pada P.P. No. 29/1990) dinyatakan bahwa "Bimbingan merupakan bantuan yang diberikan kepada siswa dalam rangka upaya menemukan pribadi, mengenal lingkungan, dan merencanakan masa depan." Dengan dicantumkannya bab tersendiri tentang

bimbingan ini berarti P.P. No. 28 dan 29/1990 secara tegas mengakui keberadaan bimbingan sebagai salah satu unsur kegiatan pendidikan di sekolah.

Akhirnya, dapat dikatakan bahwa peraturan-peraturan perundang-undangan tersebut pada dasarnya telah mengakui keberadaan dan kedudukan layanan bimbingan dalam kegiatan pendidikan di dunia persekolahan. Dengan kata lain, pelaksanaan bimbingan di sekolah telah memiliki landasan yuridis formal yang dapat dipertanggungjawabkan.

Salah satu persoalan yang masih perlu dicarikan jawabannya sekarang adalah: "Siapa yang bertugas menyelenggarakan kegiatan bimbingan tersebut di sekolah?" Jawaban terhadap pertanyaan ini tidak ditemukan secara eksplisit dalam Undang-undang No. 2/1989, begitu juga dalam Surat Keputusan Menpan No. 26/1989. Meskipun dalam surat keputusan Menpan tersebut dibedakan antara pekerjaan mengajar dan pekerjaan membimbing, namun tidak ada keterangan yang membedakan guru dengan petugas yang menyelenggarakan bimbingan. Bahkan dengan keputusan Menpan tersebut muncul kesan bahwa bimbingan itu seolah-olah merupakan tugas guru pada umumnya, tanpa diperlukan staf ahli khusus dalam bidang bimbingan. Baru pada P.P. No. 28 dan 29/1990 yang masing-masing pada pasal 25 dan pasal 27 ayat 2 ditemukan jawaban eksplisit terhadap pertanyaan itu. Pada pasal-pasal tersebut dinyatakan bahwa "Bimbingan diberikan oleh guru pembimbing." Dalam P.P. No. 38/1992 tentang tenaga kependidikan juga ditegaskan bahwa tenaga pendidik terdiri atas pembimbing, pengajar, dan pelatih, dan yang dimaksud dengan tenaga pembimbing adalah tenaga pendidik yang bertugas utama membimbing peserta didik. Namun, siapakah "guru pembimbing" atau "pembimbing" yang dimaksudkan tersebut -- konselor, kah,

guru bidang studikah, guru yang pernah mendapat penataran bimbingan, atau siapa ? Sampai saat ini belum ada kejelasan yang memadai tentang hal tersebut. Prayitno (1990: 4-5) mengkhawatirkan ketidakjelasan persoalan tersebut dapat menimbulkan kerancuan pelaksanaan bimbingan di sekolah. Pekerjaan bimbingan di sekolah akan menjadi rebutan di antara personel sekolah.

Berdasarkan peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang ada dewasa ini (Keputusan Menpan No. 26/ 1989, S.E. Bersama Mendikbud dan Kepala BAKN tanggal 15 Agustus 1989, dan S.E. Mendikbud tanggal 5 Juli 1990), Kakanwil Depdikbud Jawa Timur (1990) telah mengidentifikasi personel-personel sekolah yang dimungkinkan untuk dapat dikategorikan sebagai guru pembimbing. Personel-personel sekolah yang dimaksud adalah: (1) guru kelas sekaligus sebagai guru BP, (2) guru bidang studi yang merangkap sebagai guru BP, (3) guru BP yang merangkap sebagai guru bidang studi, (4) guru BP dengan latar belakang pendidikan non-BP, (5) kepala sekolah yang membimbing sekurang-kurangnya 40 siswa, (6) guru BP yang memiliki minor BP, dan (7) guru BP yang memiliki ijazah Jurusan BP. Kondisi guru pembimbing yang begitu beragam seperti itu, di satu sisi dapat menjadi "kemudahan", dalam arti mudah mencari guru pembimbing. Namun perlu diingat bahwa kemudahan itu tidak selamanya melahirkan keuntungan. Bahkan di balik kemudahan yang diperoleh dari situasi seperti itu terkandung berbagai hambatan, tantangan, bahkan "ancaman" bagi perkembangan bimbingan untuk menjelma sebagai suatu profesi yang matang.

3. Perlunya Penataan dan Pembinaan Petugas Bimbingandi Sekolah

Sebagaimana telah diungkapkan di atas, bahwa keterlibatan staf sekolah lain, khususnya guru dan kepala sekolah, dalam jajaran

personel bimbingan secara historis merupakan suatu fakta dan secara konseptual dapat diterima dan dibenarkan. Yang menjadi tantangan sekarang adalah bagaimana agar keberadaan mereka dalam jajaran staf bimbingan di sekolah itu dapat menjadi sumber daya dukung bagi terselenggaranya pelayanan bimbingan dengan baik tanpa "mencemari" sifat profesional bimbingan itu sendiri.

Adanya keanekaragaman petugas -- dilihat dari kualifikasi profesional -- dalam staf bimbingan di sekolah sebenarnya dapat merupakan suatu sumber tenaga yang mendukung terealisasinya program bimbingan dengan baik, tapi dapat pula sebaliknya. Sejauh mana mereka dapat menjadi sumber daya dukung atau sebaliknya bagi keberhasilan dan pengembangan bimbingan di sekolah amat tergantung kepada pemungisian mereka secara tepat sesuai dengan kompetensi dan kewenangan masing-masing, di samping tergantung kepada kualitas cara pembinaan terhadap mereka. Ketidaktepatan dalam hal penempatan, pemungisian, dan pembinaan mereka dapat mendorong mereka untuk menjadi petugas bimbingan yang tidak produktif, atau bahkan "destruktif" -- dilihat dari status bimbingan sebagai suatu profesi.

Penataan dan penugasan para petugas bimbingan secara tepat amat penting dilakukan guna mewujudkan situasi kerja yang efektif dan profesional. Dalam hal ini diperlukan adanya suatu pembagian tugas dan tanggung jawab di antara para petugas yang dituangkan dalam suatu deskripsi tugas yang jelas sesuai dengan kompetensi dan kewenangan masing-masing. Deskripsi tugas ini amat penting sebagai pemandu kegiatan para petugas bimbingan, sehingga mereka dapat bekerja secara terarah dan tidak menyalahi etik profesional. Diungkapkan oleh Peters dan Shertzer (1974: 141) bahwa efektivitas pengelolaan program

bimbingan di sekolah akan terfasilitasi dengan adanya deskripsi tugas masing-masing anggota staf yang dinyatakan secara tersurat.

Jika penataan para petugas bimbingan tidak dilakukan dengan segera, maka profesi dan profesionalitas petugas bimbingan menjadi baur. Hal ini dengan sendirinya akan menghambat profesi petugas bimbingan itu sendiri (Rochman Natawidjaja, 1989: 8).

Upaya pembinaan dan peningkatan profesionalitas para petugas bimbingan juga merupakan hal yang amat penting untuk dilakukan. Hal ini mengingat peran mereka yang sangat esensial dan strategis dalam upaya mewujudkan bimbingan sebagai suatu profesi. Mereka merupakan "pasukan" yang bertugas sebagai ujung tombak di medan kerja. Wujud bimbingan yang teraktualisasi di lapangan akan sangat tergantung kepada penampilan kerja mereka. Dengan demikian, tumbuhnya kepercayaan masyarakat (public trust) terhadap bimbingan, sebagai suatu pelayanan profesional, akan banyak tergantung kepada keberhasilan kerja mereka.

Upaya pembinaan kemampuan profesional para petugas bimbingan dapat ditempuh melalui dua jalur pendidikan, yakni jalur pendidikan pra-jabatan (pre-service training) dan jalur pendidikan dalam-jabatan (in-servicetraining). Penyelenggaraan pendidikan pra-jabatan tampaknya baru terselenggara untuk sebagian petugas bimbingan, yakni untuk calon konselor yang diselenggarakan di jurusan PPB atau BP-LPTK, sedangkan bagi calon petugas bimbingan lainnya -- guru -- dapat dianggap belum terselenggara. Namun demikian, program pendidikan untuk calon konselor pun (jurusan PPB atau BP) perlu segera dibenahi, disesuaikan dengan "nafas" peraturan perundang-undangan pendidikan yang berlaku di negara kita serta kecenderungan-kecenderungan dunia

pendidikan yang terjadi di lapangan.

Penyelenggaraan pendidikan dalam-jabatan atau penataran bagi para petugas bimbingan, akhir-akhir ini banyak dan telah sejak lama diselenggarakan. Namun yang menjadi persoalan adalah perihal kualitasnya. Sampai sekarang belum ada suatu panduan yang jelas dan relatif standar untuk menyelenggarakan penataran bagi para petugas bimbingan, sehingga program-program penataran petugas bimbingan yang terselenggara selama ini sifatnya masih sembarang baik dalam hal program, penyelenggara, maupun pesertanya.

Guna membenahi kondisi-kondisi yang kurang menguntungkan di atas diperlukan peran serta berbagai pihak yang terkait, yakni para pembuat kebijakan dan keputusan, para administrator, para pakar (ilmuwan), dan pelaksana (M. Surya, 1991). Mereka dituntut untuk dapat melaksanakan tanggung jawab dan perannya secara profesional dan proporsional. Secara profesional dalam arti melaksanakan tugas berdasarkan kesungguhan profesional sesuai dengan tugas dan bidangnya, dan secara proporsional dalam arti melaksanakan tugas sesuai dengan proporsi dan bidang tanggung jawabnya.

Dilihat dari konteks pihak-pihak yang terkait seperti disebutkan di atas, penelitian ini merupakan salah satu upaya dari unsur pakar (insan akademis) ke arah membenahan kondisi-kondisi tersebut.

B. Penjelasan Masalah dan Perumusan Pertanyaan Penelitian

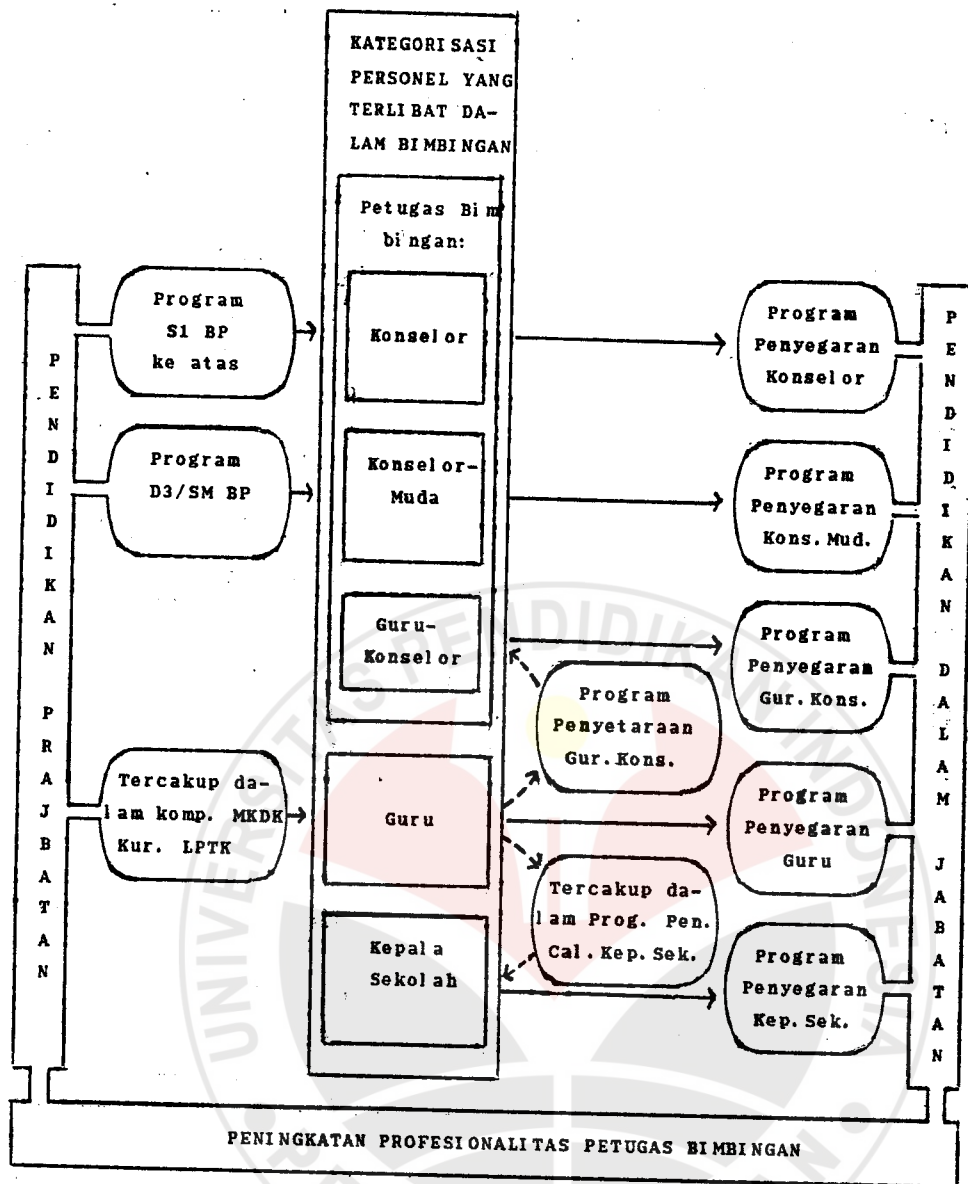
Permasalahan pokok yang menjadi garapan utama dalam penelitian ini adalah berkenaan dengan upaya profesionalisasi petugas bimbingan di sekolah. Upaya profesionalisasi petugas bimbingan di sini pada dasarnya mengandung dua arti, yakni berarti peningkatan profesionalitas para

petugas dan berarti kategorisasi petugas itu sendiri (Rochman Natawidjaja, 1989).

Dimensi pertama, yakni peningkatan profesionalitas petugas bimbingan, berkenaan dengan upaya pendidikan bagi petugas bimbingan. Upaya pendidikan ini mencakup pendidikan pra-jabatan (pre-service training) dan pendidikan dalam-jabatan (in-service training). Pendidikan pra-jabatan adalah upaya pendidikan yang dimaksudkan untuk membina dan mempersiapkan para calon petugas bimbingan sebelum mereka bekerja, sedangkan pendidikan dalam-jabatan merupakan upaya pembinaan dan pengembangan kemampuan profesional para petugas bimbingan lebih lanjut setelah mereka bertugas.

Dimensi kedua, yakni kategorisasi petugas bimbingan di sekolah, menyangkut upaya pengidentifikasian dan pengelompokan jenis-jenis petugas bimbingan yang ada di sekolah-sekolah. Hal ini amat penting sebagai dasar untuk menata, menempatkan, dan menugaskan para petugas bimbingan sesuai dengan kompetensi dan kewenangan masing-masing, sehingga mereka benar-benar dapat berfungsi secara efektif dalam menjalankan tugas sebagai petugas bimbingan. Di samping itu, hal tersebut juga amat penting sebagai dasar untuk mengembangkan program-program pendidikan yang terspesifikasi sesuai dengan jenis-jenis petugas bimbingan yang ada secara aktual di sekolah-sekolah.

Dengan memperhatikan dua dimensi upaya profesionalisasi tersebut, maka model sistemik pemikirannya dapat dilukiskan sebagai berikut:



Gambar 1.1. Model Sistemik Upaya Profesionalisasi Petugas Bimbingan di Sekolah

Pada gambar di atas terlukiskan dua dimensi upaya profesionalisasi petugas bimbingan, yakni dimensi peningkatan dan dimensi kategorisasi petugas bimbingan. Dalam dimensi peningkatan profesionalitas, secara garis besar, ada dua jenis program pendidikan yang perlu

*Petugas administrasi tidak dimasukkan ke dalam gambar tersebut.

diselenggarakan, yakni program pendidikan pra-jabatan dan program pendidikan dalam-jabatan. Dalam dimensi kategorisasi, teridentifikasi tiga jenis petugas bimbingan, yakni pembimbing (konselor, konselor-muda, dan guru-konselor), guru, dan kepala sekolah.

Program pendidikan pra-jabatan mencakup tiga program pendidikan, namun pada intinya dapat dikelompokkan menjadi dua macam saja. Pertama, program pendidikan untuk calon konselor dan konselor-muda. Program pendidikan untuk jenis petugas bimbingan ini diselenggarakan melalui program perkuliahan di jurusan PPB dengan program gelar (jenjang S1 ke atas) untuk calon konselor dan program non gelar (jenjang D3) untuk calon konselor-muda. Kedua, program pendidikan bagi guru sebagai staf sekolah yang memiliki peran bimbingan. Sesuai dengan sifatnya -- dalam jabatan guru tercakup peran bimbingan sesuai dengan kedudukannya, program pendidikan dalam bidang bimbingan untuk guru ini harus merupakan bagian terpadu dari program pendidikan calon guru; dalam hal ini harus tercakup dalam komponen MKDK kurikulum LPTK.

Program pendidikan atau pelatihan dalam jabatan mencakup dua jenis program, yakni program pendidikan yang bersifat penyetaraan dan program pendidikan yang bersifat penyegaran. Program pendidikan penyetaraan adalah program pendidikan yang dimaksudkan untuk menyetarakan kualifikasi profesional calon guru-konselor atau kepala sekolah dengan persyaratan minimal. Program pendidikan seperti ini merupakan program pendidikan kualifikasi (qualification training) yang diselenggarakan oleh LPTK atau lembaga lain yang berwenang. Program pendidikan yang bersifat penyegaran adalah program pendidikan yang

dimaksudkan untuk memberikan penyegaran dan peningkatan kemampuan profesional petugas bimbingan. Program pendidikan ini merupakan program pendidikan bukan kualifikasi (non-qualification training) yang diselenggarakan oleh lembaga-lembaga setempat (Kanwil Dikbud/Sekolah), IPBI, LPTK yang menyelenggarakan program pendidikan konselor, atau kerja sama di antara lembaga-lembaga tersebut . Untuk materi-materi yang bersifat umum, penyelenggaraan pendidikan atau pelatihannya dapat dilakukan secara umum pula, dalam arti dapat diikuti secara bersama oleh semua petugas bimbingan. Namun untuk materi-materi yang sifatnya khusus untuk jenis petugas bimbingan tertentu hanya diselenggarakan bagi jenis petugas bimbingan tertentu pula.

Kategorisasi petugas bimbingan yang terlukiskan dalam gambar di atas baru merupakan kategorisasi yang diantisipasi berdasarkan latar belakang pendidikan formal dan kedudukan mereka dalam hubungannya dengan penyelenggaraan program bimbingan di sekolah. Gambaran aktual tentang hal tersebut baru dapat diketahui setelah diperolehnya data konkrit tentang hal tersebut dari lapangan.

Berangkat dari pemikiran yang diuraikan di atas, maka permasalahan yang dapat dimunculkan sebagai pertanyaan-pertanyaan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah konsep spektrum petugas bimbingan di sekolah menurut pertimbangan para pakar bimbingan ?
2. Bagaimana pula spektrum petugas bimbingan yang ada di sekolah-sekolah sekarang ?
3. Spektrum petugas bimbingan seperti apakah yang dipandang layak diterapkan di sekolah berdasarkan pengkajian terhadap dua jenis spektrum di atas serta hal-hal lain yang relevan ?

4. Program-program pendidikan pra-jabatan seperti apakah yang perlu diselenggarakan untuk mempersiapkan para calon petugas bimbingan yang profesional ?

5. Program-program pendidikan dalam-jabatan seperti apakah yang perlu diselenggarakan untuk membina dan mengembangkan profesionalitas para petugas bimbingan di sekolah ?

Mengingat begitu luasnya lingkup garapan penelitian tersebut, di satu sisi, dan terbatasnya kemampuan peneliti, di sisi lain, maka penelitian ini difokuskan hanya untuk menjawab pertanyaan penelitian 1, 2, dan 3 dengan dibatasi kepada para petugas bimbingan yang terlibat langsung sebagai staf bimbingan -- pembimbing -- di Sekolah Menengah Atas (SMA). Dengan demikian, konkritnya, penelitian ini akan diarahkan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimanakah konsep spektrum petugas bimbingan di SMA menurut pertimbangan para pakar bimbingan ?

2. Bagaimana pula spektrum petugas bimbingan yang ada di SMA-SMA sekarang ?

3. Spektrum petugas bimbingan seperti apakah yang dipandang layak diterapkan di SMA berdasarkan pengkajian terhadap dua jenis spektrum di atas serta hal-hal lain yang relevan?

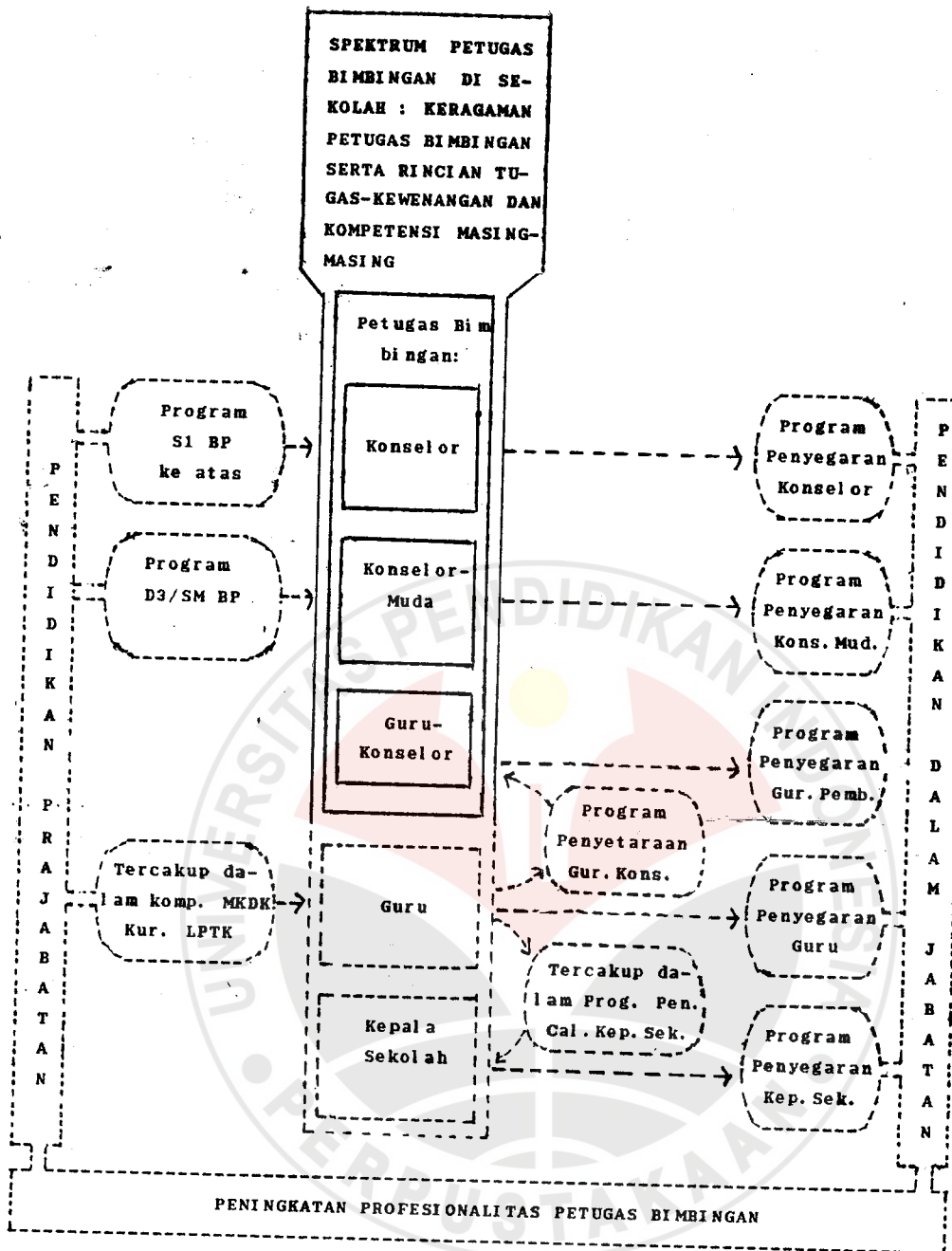
* Pertanyaan penelitian pertama bersifat konseptual, dan untuk menjawab pertanyaan ini akan didasarkan pada hasil judgment para pakar bimbingan tentang spektrum petugas bimbingan yang sesuai dengan kondisi persekolahan di negara kita. Dari studi ini diharapkan dapat diperoleh suatu rumusan konseptual tentang spektrum petugas bimbingan di SMA yang mencakup kategorisasi jenis-jenis petugas bimbingan beserta rincian tugas-kewenangan dan kompetensi

masing-masing.

Sesuai dengan sasarannya, jawaban terhadap pertanyaan penelitian kedua akan dirumuskan berdasarkan pendekatan empiris, yakni dengan cara mengidentifikasi keragaman petugas bimbingan yang ada di SMA dewasa ini beserta rincian tugas yang mereka emban dan kompetensi aktual yang mereka kuasai masing-masing. Untuk memperoleh hasil studi yang lebih kaya dan lebih bermakna, dalam studi ini juga diungkap visi mereka tentang bimbingan dan pengalaman pendidikan mereka dalam bimbingan.

Pertanyaan penelitian ketiga menuntut jawaban yang didasarkan baik pada pendekatan empiris maupun konseptual. Karena itu jawaban bagi pertanyaan penelitian ketiga ini akan didasarkan pada hasil pengkajian terhadap spektrum hasil judgment para pakar dan spektrum aktual yang secara nyata ada di lapangan beserta referensi lain yang relevan.

Fokus permasalahan yang dirumuskan dalam tiga pertanyaan penelitian di atas terbatas pada dimensi kategorisasi dari upaya profesionalisasi petugas bimbingan. Jadi, garapan pokok penelitian ini adalah masalah penataan petugas bimbingan di sekolah, yakni penertiban sebutan terhadap para petugas bimbingan di sekolah beserta penertiban pembagian tugas dan kewenangan sesuai dengan taraf profesionalitas masing-masing. Kalau dikaitkan dengan kerangka pemikiran sistemik seperti yang telah digambarkan terdahulu, maka lingkup garapan penelitian ini terlihat sebagai berikut:



Gambar 2.1. Lingkup Garapan Penelitian dalam Upaya Kategorisasi Petugas Bimbingan di Sekolah

Pada gambar di atas dibedakan antara dimensi peningkatan dan dimensi kategorisasi profesionalitas petugas bimbingan. Dimensi peningkatan profesionalitas digambarkan dengan garis yang terputus-putus, sedangkan dimensi kategorisasi sebagian digambarkan dengan garis bersambung (tidak terputus-putus) dan sebagian lainnya digambarkan dengan garis terputus-putus. Garapan penelitian ini hanya terbatas pada upaya kategorisasi sebagaimana terlihat pada gambar dengan garis bersambung.

C. Objek Penelitian dan Penjelasan Istilah

Objek penelitian ini adalah spektrum petugas bimbingan di SMA. Istilah spektrum pada mulanya berarti bayangan seberkas warna (seperti terlihat dalam pelangi dan biasanya dideskripsikan sebagai merah, oranye, kuning, hijau, biru, nila, dan lembayung) yang terbentuk oleh suatu sinar cahaya yang ditembuskan kepada sebuah prisma. Namun istilah tersebut dapat juga berarti lain, yakni menunjukkan kepada suatu rentang atau urutan yang luas dari sesuatu (A.S. Hornby, 1982).

Pengertian istilah spektrum dalam penelitian ini merujuk kepada pengertian kedua, yakni rentang dari sesuatu, dan yang dimaksud dengan sesuatu di sini adalah petugas bimbingan di SMA. Dengan demikian, istilah spektrum petugas bimbingan di SMA yang digunakan dalam penelitian ini didefinisikan sebagai deskripsi rentang atau keragaman petugas bimbingan di SMA, dilihat dari latar belakang pendidikan formal, beserta rincian tugas-kewenangan dan kompetensi masing-masing.

Istilah petugas bimbingan, secara luas, dimaksudkan sebagai sebutan umum terhadap para personel bimbingan baik yang terlibat

langsung sebagai staf bimbingan maupun yang sekedar mempunyai peranan tertentu dalam bimbingan, tetapi amat penting, karena kedudukan dan fungsi utamanya di sekolah. Rincinya, sebutan petugas bimbingan ini secara luas mencakup pembimbing (konselor, konselor muda, guru-konselor), petugas administrasi bimbingan, guru, dan kepala sekolah. Petugas bimbingan yang dianalisis dalam penelitian ini dibatasi hanya personel-personel bimbingan yang terlibat langsung sebagai staf bimbingan di SMA selain petugas administrasi bimbingan, yakni yang tercakup ke dalam kelompok pembimbing. Sebutan konselor dipergunakan bagi staf bimbingan yang berpendidikan minimal sarjana BP/PPB, sedangkan istilah konselor-muda diperuntukkan bagi staf bimbingan yang berpendidikan sarjana muda/D3 BP/PPB. Sebutan guru-konselor dipergunakan bagi para guru atau staf sekolah lainnya yang terlibat langsung sebagai guru pembimbing di sekolah.

Selain istilah-istilah pokok yang telah dijelaskan di atas, ada pula beberapa istilah lain yang dipandang perlu dijelaskan di sini, yakni istilah tugas-kewenangan, kompetensi, dan visi. Berdasarkan referensi-referensi yang digunakan (Rochman Natawidjaja, 1986; Thatcher & McQueen, 1974; dan Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1988) dan disesuaikan dengan kepentingan penelitian ini, maka istilah-istilah tersebut diartikan sebagai berikut.

Tugas-kewenangan diartikan sebagai seperangkat kegiatan yang secara etis profesional dianggap legal dan perlu dilakukan oleh seseorang karena menduduki suatu jabatan tertentu. Jabatan yang dimaksudkan di sini adalah petugas bimbingan, karenanya istilah tugas-kewenangan di sini diartikan sebagai seperangkat kegiatan bimbingan yang secara etis profesional dianggap legal dan perlu dilakukan oleh

seorang petugas bimbingan di sekolah dalam rangka menjalankan fungsi dan perannya sebagai petugas bimbingan.

Kompetensi diartikan sebagai kemampuan profesional yang berhubungan dengan suatu jabatan tertentu. Dengan demikian, istilah kompetensi di sini merujuk kepada kemampuan profesional (dibatasi kepada kemampuan unjuk kerja dan kognisi) petugas bimbingan di sekolah.

Visi, secara harfiah, berarti penglihatan atau kemampuan untuk mempersepsi bentuk dan warna suatu objek. Untuk kepentingan penelitian ini, istilah visi dimaksudkan sebagai pandangan atau wawasan para petugas bimbingan di sekolah tentang bimbingan itu sendiri.

Rincian lebih lanjut tentang aspek-aspek yang terkandung dalam pengertian istilah-istilah tersebut disajikan pada uraian tentang instrumen penelitian.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diarahkan untuk menggarap dua kegiatan pokok, yakni mengembangkan konsep ideal spektrum petugas bimbingan di SMA menurut pakar bimbingan dan mendeskripsikan spektrum petugas bimbingan yang secara aktual ada di SMA-SMA dewasa ini. Dengan menggarap dua kegiatan pokok tersebut, dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh hal-hal berikut:

- 1) rumusan spektrum petugas bimbingan di SMA menurut judgment para pakar bimbingan;
- 2) deskripsi empiris spektrum petugas bimbingan yang ada di SMA-SMA dewasa ini; dan
- 3) rumusan spektrum petugas bimbingan yang layak diterapkan di

SMA-SMA berdasarkan pengkajian terhadap dua jenis spektrum di atas serta referensi lain yang relevan.

Tiga macam hasil penelitian tersebut diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi upaya profesionalisasi petugas bimbingan di sekolah. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan dasar atau bahan pertimbangan dalam menata dan menertibkan para petugas bimbingan di sekolah serta mengatur pembagian tugas di antara para petugas bimbingan di sekolah, khususnya di SMA. Di samping itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam mengembangkan program-program pendidikan dan pelatihan bagi para petugas bimbingan guna meningkatkan profesionalitas mereka.

Hasil penelitian ini memiliki nilai manfaat, baik secara teoretis maupun praktis. Secara teoretis, hasil penelitian ini dapat memperkaya atau merenovasi konsep bimbingan, khususnya yang berkenaan dengan segi ketenagaannya. Temuan tentang rumusan ideal spektrum petugas bimbingan di sekolah dapat merupakan suatu masukan "baru" untuk memperkaya atau sekurang-kurangnya memperbaharui konsep ketenagaan bimbingan yang sesuai dengan kondisi persekolahan kita.

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat berguna baik bagi para pembuat keputusan dan kebijakan, para penyelenggara pendidikan tenaga bimbingan, maupun bagi para petugas bimbingan itu sendiri. Bagi pembuat keputusan dan kebijakan, hasil penelitian ini dapat merupakan bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan yang berhubungan dengan pengaturan ketenagaan bimbingan di sekolah. Bagi penyelenggara pendidikan dan atau pelatihan petugas bimbingan, hasil penelitian ini dapat merupakan masukan yang amat berharga, karena dengan mempertimbangkan informasi yang didapat dari hasil penelitian ini berarti

mereka dapat mengembangkan suatu program pendidikan yang lebih tepat sesuai dengan kondisi dan tuntutan empiris di lapangan. Begitu juga bagi para petugas bimbingan di sekolah, hasil penelitian ini sekurang-kurangnya dapat dijadikan "cermin" untuk mengintrospeksi dan mengkaji diri masing-masing, di samping secara tak langsung dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk menata dan mengatur pembagian tugas di antara mereka.

E. Asumsi Penelitian

Beberapa pemikiran yang melandasi pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut ini.

1. Dalam sistem pendidikan di Indonesia, bimbingan dan konseling merupakan konsekuensi logis dari hakikat pendidikan sebagaimana tersurat dan tersirat dalam GBHN (Sunaryo Kartadinata, 1989: 3). Dijelaskan bahwa proses pendidikan di Indonesia harus sampai kepada upaya yang dapat menyentuh dunia kehidupan individu. Upaya ini dimaksudkan untuk membantu peserta didik memperhalus, menginternalisasi, dan mengintegrasikan sistem nilai dan pola perilaku yang dipelajari melalui proses pendidikan. Strategi upaya khusus yang dapat menyentuh kehidupan individual tersebut adalah bimbingan dan konseling.

2. Bimbingan dan konseling adalah pekerjaan profesional yang menuntut kualifikasi pendidikan dan keahlian tertentu bagi penyelenggaranya. Namun hal ini tidak berarti bahwa pekerjaan bimbingan semata-mata merupakan tugas dan tanggung jawab staf ahli. Keterlibatan staf lain, khususnya guru dan kepala sekolah, amat diperlukan untuk efektifnya penyelenggaraan program bimbingan di sekolah. Dijelaskan oleh

McDaniel dan Shaftel (1956: 31) bahwa "... guidance is not the property and responsibility solely of few specialists in school system. Every teacher and every administrator has a function in the school's guidance activity ...".

3. Adanya pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas sesuai dengan kemampuan dan kewenangan masing-masing petugas, serta diwujudkan dalam suatu kerja sama yang harmonis akan mendukung terciptanya suasana kerja yang kondusif bagi para petugas bimbingan untuk menjalankan tugasnya secara produktif. Dijelaskan oleh Peters dan Shertzer (1974: 141- 142) bahwa penugasan yang tepat itu akan menjamin masing-masing petugas bimbingan untuk mengetahui apa yang harus ia lakukan, membantu dalam mendefinisikan peranan masing-masing petugas, serta membantu untuk lebih mengefektifkan artikulasi berbagai aktivitas bimbingan oleh staf. Selanjutnya, mereka menjelaskan bahwa meskipun fleksibilitas dalam pembagian tugas itu dimungkinkan, namun hal itu tidak boleh digunakan untuk merusak standar profesional.

4. Keterandalan layanan bimbingan akan sangat ditentukan oleh pemahaman dan kemampuan petugas bimbingan dalam melaksanakan tugas yang harus dilakukannya, pemahaman yang mendalam tentang mengapa dia harus melakukan apa yang harus dilakukannya, dan memahami batas-batas kemampuannya sehingga ia dapat mengembangkan kemampuan itu sebatas wewenangnya (Rochman Natawidjaja, 1989: 1). Untuk mendapatkan pemahaman dan kemampuan tersebut, tentunya para petugas bimbingan perlu disiapkan, dibina, dan dikembangkan melalui pengalaman pendidikan dan pelatihan yang dapat dipertanggungjawabkan pada bidang bimbingan.

5. Penyelenggaraan program pendidikan atau pelatihan bagi petugas bimbingan akan lebih efektif kalau didasarkan pada kemampuan dan kebutuhan para petugas yang nyata di lapangan, di samping didasarkan pada hal-hal lainnya yang relevan. Untuk memperoleh gambaran empiris tentang kemampuan dan kebutuhan para petugas bimbingan ini perlu dilakukan suatu penelitian yang cermat dan dapat dipercaya.



