

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan merupakan sebuah persoalan kompleks, karena untuk mewujudkannya dibutuhkan saling ketergantungan antara semua sub-sistem pendidikan yang harus diimbangi dengan kualitas input, proses, fasilitas pendukung, sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia, antara lain melalui perbaikan kebijakan, pengembangan kurikulum, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan, bantuan biaya pendidikan, peningkatan kualitas manajemen pendidikan, dan peningkatan kualitas serta kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan. Namun, berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah tersebut, belum memberikan hasil yang memuaskan.

Data kualitas guru di Indonesia masih memprihatinkan. Selain masalah kekurangan guru, masalah kualifikasi guru ditinjau dari ijazah tertinggi menunjukkan keragaman. Khusus pada SMK, tenaga pendidik dengan kualifikasi sarjana (S1) baru mencapai 64,16%.

**Tabel 1. 1**  
**Kualifikasi Pendidik Tahun 2002/2003**

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah Guru	Ijazah Tertinggi (dalam %)				
			< D1	D2	D3	Sarjana	S2/S3
1	TK	137.069	90,57	5,55	-	3,88	-
2	SLB	8.304	47,58	-	5,62	46,35	0,45
3	SD	1.234.927	49,33	40,14	2,17	8,30	0,05
4	SMP	466.748	11,23	21,33	25,10	42,03	0,31
5	SM	452.255	2,06	1,86	26,37	69,39	0,33
6	SMA	230.114	1,10	1,89	23,92	72,75	0,33
7	SMK	147.559	3,54	1,79	30,18	64,16	0,33
8	PT	236.286	-	-	-	56,54	43,46

Sumber: Renstra Depdiknas 2004 - 2009

Proporsi guru yang berpendidikan di bawah kualifikasi minimal S1 tidak sesuai dengan program Pemerintah yang ingin menyediakan layanan pendidikan yang berkualitas, karena hal tersebut berpengaruh terhadap profesionalisme pendidik/guru. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen merupakan kebijakan strategis untuk peningkatan mutu profesionalitas guru. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa untuk meningkatkan kualitas guru dipersyaratkan agar guru: (i) memiliki kualifikasi akademik minimum S-1 atau D-4 dan (ii) memperoleh sertifikat pendidik sebagai seorang guru yang profesional. Upaya tersebut dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan guru, antara lain berupa tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan tunjangan kemaslahatan lainnya. Dalam 10 tahun ke depan kurang lebih 1,75 juta guru ditargetkan telah meraih kualifikasi S1/D4 dan sekitar 2,5 juta guru memperoleh sertifikat pendidik.

Untuk meningkatkan profesionalisme guru sekarang dan di masa yang akan datang, pemerintah memberlakukan kebijakan sertifikasi guru. Dalam hal ini definisi sertifikat menurut KBBI IV (2008) adalah tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti pemilikan atau suatu kejadian, jadi tersertifikasi adalah mendapat sertifikat atau telah disertifikasi. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 Sertifikasi guru adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru. Sertifikat pendidik diberikan kepada guru yang telah memenuhi standar profesional guru. Guru profesional merupakan syarat mutlak untuk menciptakan sistem dan praktik pendidikan yang berkualitas. Oleh sebab itu melalui sertifikasi guru diharapkan kinerja guru dan calon guru meningkat. Guru yang telah mendapat sertifikat adalah guru yang telah memenuhi standar kualifikasi dan kompetensi, sehingga kemampuannya akan lebih baik dari yang belum mendapat sertifikasi. Selanjutnya guru yang telah mendapat sertifikat pendidik akan memperoleh tunjangan profesi guru, sebesar satu kali gaji pokok. Dengan adanya tunjangan profesi ini diharapkan motivasi kerja guru meningkat, dan nilai profesi guru di masyarakat juga akan meningkat. Pada gilirannya, peningkatan nilai profesi guru akan menarik minat generasi muda lulusan SLTA untuk menjadi guru, sehingga kualitas dan kuantitas input guru akan naik.

Selain masalah sertifikasi upaya peningkatan kualitas guru sangat dibutuhkan. Pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan memiliki kepedulian untuk mewujudkan hal ini, Peraturan Pemerintah tersebut bermaksud merencanakan, melaksanakan, dan

dan mengevaluasi penilaian hasil pembelajaran. Dalam pasal 63 – 71 PP 19/2005 ini terdapat dua hal penting berkaitan dengan masalah penilaian hasil pembelajaran, yaitu: (1) Standar Nasional Pendidikan yang berkaitan dengan mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar peserta didik, dan (2) Penilaian hasil belajar antara lain dilakukan oleh pendidik (guru), satuan pendidikan, pemerintah.

Standar penilaian hasil pembelajaran merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan yang dalam operasionalnya, menjadi tanggung jawab guru. Oleh karena itu guru sebagai *instrumental input* dalam proses pembelajaran harus memiliki kemampuan dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi penilaian hasil pembelajaran dengan baik.

Namun pada kenyataannya penilaian hasil pembelajaran yang dibuat oleh pemerintah dalam bentuk Ujian Nasional (UN) sampai saat ini belum sepenuhnya dapat mengevaluasi secara optimal. Menurut Kemendiknas (2010) salah satu hal yang perlu dievaluasi dari pelaksanaan Ujian Nasional (UN) adalah kualitas teknis pada soal-soal dalam UN yang perlu diuji oleh para peneliti ahli yang berada di luar struktur pemerintah. Berdasarkan analisis sederhana soal UN Bahasa Indonesia dalam diskusi bertajuk "Evaluasi Soal Ujian Nasional Bahasa Indonesia Tingkat SMA/Sederajat 2009/2010", ditemukan banyak soal dengan pilihan jawaban yang ambigu dan bias. Persoalan itu terlihat, baik dalam pokok soal maupun pada pilihan-pilihan jawaban. Demikian juga dengan soal yang dibedakan dalam paket A dan paket B dengan materi soal yang berbeda mesti diuji betul apakah bobotnya sama.

Hal serupa diungkapkan oleh pemerhati dan peneliti bidang pendidikan Erlin Driana (2010) menyatakan bahwa “soal-soal tersebut sudah dikalibrasi dan diuji berulang-ulang oleh Balitbang Kemendiknas RI namun pada kenyataannya, banyak hal-hal yang semestinya tidak lolos, malah lolos.” Para guru menilai, khususnya pada UN mata pelajaran Bahasa Indonesia, banyak soal yang menimbulkan multitafsir. Para guru juga mempunyai penafsiran dan jawaban berbeda untuk satu soal yang sama. Ironisnya, mereka tidak mengetahui kunci jawaban yang benar sehingga tidak mengetahui bagaimana memperbaiki soal itu ke depan. Akibatnya para siswa menjadi dirugikan. Paket soal yang berbeda untuk menghindari mencontek di satu ruangan itu sudah benar. Tetapi, perbedaan soal itu harus setara bobotnya, supaya tidak terlalu sama. Namun pada kenyataan, bobotnya yang berbeda dan itu tidak teruji.

Merujuk pendapat Erlin (2010) “mutlak bahwa kualitas teknis pada soal-soal dalam UN perlu diuji oleh para peneliti ahli yang berada di luar struktur pemerintah atau Kemendiknas.” Penelitian tersebut harus didasarkan pada empat aspek utama, yaitu konsistensi, validitas, kesetaraan, serta aspek bias. Perlu tinjauan dari aspek bias, sebab banyak terjadi bahwa satu soal yang seharusnya hanya akan mengukur kemampuan tertentu ternyata memiliki faktor lain yang juga terukur di situ.

Selain itu menurut Syofiardi Bachyul Jb. (2010) menyatakan bahwa:

“Soal ujian nasional hanya pilihan 'abcd', soal seperti ini dianggap sebagai soal paling tidak bermutu karena setingkat di bawah soal 'pilihan ganda' (bisa a dengan b, atau dengan c, atau semuanya benar, dan seterusnya). dua tingkat di bawah soal 'benar atau salah'. Tiga tingkat di bawah soal 'sebab- akibat'. Dan empat tingkat di bawah soal 'esai'.”

Hal itu disebabkan soal esai atau menjawab yang berdasarkan pendapat atau menjelaskan dengan kalimat merupakan soal paling tinggi kualitasnya. Nilainya pun jauh lebih tinggi dari yang lain. Sehingga siswa harus paham dengan topik yang ditanyakan ketika harus menjawabnya. Jika tidak maka akan bingung atau melenceng. Namun jika jawaban sedikit melenceng masih tetap ada nilai jika cukup mengarah kepada topik. Ada nilai rasional di sana. Tidak hanya hapalan, tetapi jalan pikiran atau nalar. Dengan adanya hal tersebut guru dituntut untuk dapat memiliki kompetensi dalam melakukan penilaian hasil pembelajaran dengan baik dan optimal.

Kenyataan lain dilapangan yaitu sistem pembinaan profesional yang baik belum menjamin peningkatan kualitas interaksi antara guru dan siswa dalam proses pembelajaran. Hal tersebut dipaparkan oleh Sholikhul Waji D.P (2009) ini terjadi karena perbedaan kemampuan guru dalam penguasaan materi, metode, media, pengelolaan kelas, serta penilaian proses dan hasil pembelajaran. Di samping itu, guru mempunyai latar belakang pendidikan dan kemampuan yang berbeda-beda, misalnya ada guru yang berlatar belakang SGB, SPG, KPG, diploma, ada yang sudah lulusan sarjana, bahkan ada yang terampil dan berpengalaman luas dan ada yang masih membutuhkan bimbingan, tuntunan, dan pematapan yang lebih terarah. Juga ada guru yang mengajar di lokasi daerah kota dan ada yang di lokasi daerah desa. Untuk mengatasi heteroginitas guru itu, diperlukan wahana untuk pembinaan profesional secara terpadu.

Masalah guru atau pendidik lainnya adalah masih terdapatnya kesenjangan guru dilihat dari keahliannya. Guru yang mengajar tidak sesuai dengan bidang keahliannya (*mismatch*) yang masih banyak terjadi terutama pada jenjang sekolah menengah swasta dan MA. Hal serupa terjadi untuk jenjang pendidikan SMK yang menggunakan sistem guru mata pelajaran, banyak terjadi ketidaksesuaian antara pelajaran yang diajarkan dengan latar belakang pendidikan guru. Dalam kaitannya dengan kelayakan mengajar guru SMK, data Balitbang tahun 2004 menyebutkan bahwa guru yang tidak layak mengajar masih cukup tinggi, yaitu 43,3%.

Di Kota Bandung, Kasubdit Banglemsidiklat (2005:1) yang menyatakan bahwa 63% guru SMK tidak memiliki kompetensi profesional standar yang disyaratkan. (Dedi Supriawan Wowo SK., Aryano dan Dedi Rohendi, 2006).

Fakta empirik kondisi guru sebagaimana diungkapkan di atas, ternyata sejalan dengan temuan penelitian Tjutju Yuniarsih dkk (2008). Survey yang dilakukan terhadap 268 guru pada 26 Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Bidang Keahlian Bisnis dan Manajemen di Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi menunjukkan bahwa dilihat dari kesesuaian tugas dengan latar belakang pendidikan yang dimiliki oleh guru, sebanyak 76% guru memiliki kesesuaian antara tugas dan latar belakang pendidikannya. Sementara sisanya, sebesar 24% tidak sesuai.

Temuan ini tentu saja akan berdampak pada kurang optimalnya kinerja guru. Tidak optimalnya kinerja guru ini, kemudian dapat dilihat dari belum sepenuhnya lulusan SMK bekerja atau terserap di dunia kerja, sebagaimana ditunjukkan Kartadinata (2007:16) yang menyebutkan bahwa keterserapan lulusan

SMK di dunia kerja hingga saat ini baru mencapai 75%, salah satunya diduga karena penguasaan kompetensi yang harus dimiliki guru masih belum optimal. Dalam dunia pendidikan kompetensi guru menjadi bagian fundamental bagi maju mundurnya pendidikan. Dengan adanya kompetensi guru akan berdampak pada tingkat penguasaan pengetahuan dan keterampilan yang harus dimiliki oleh lulusan. Jika guru memiliki tingkat penguasaan kompetensi guru tinggi, maka secara teori akan diikuti oleh semakin tingginya pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki lulusan, sehingga mereka akan menjadi siap dalam menghadapi tantangan dunia kerja, dan sebaliknya

Ketidaklayakan guru untuk mengajar salah satunya disebabkan oleh rendahnya tingkat penguasaan kompetensi yang dimiliki oleh guru-guru. khususnya ketika guru melaksanakan proses penilaian pembelajaran karena hal tersebut berpengaruh terhadap *output* yang dihasilkan. Jika hal ini terus dibiarkan, bukan tidak mungkin idiom “guru sebagai ujung tombak untuk mencerdaskan bangsa” hanya akan menjadi mimpi belaka.

Mengacu kepada keseluruhan paparan di atas, maka dalam upaya untuk menganalisis bagaimana kondisi empirik kemampuan guru dalam hal penilaian hasil pembelajaran, dan selanjutnya dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam rangka pengembangan kompetensi guru sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Guru dan Dosen maka perlu dan penting dilakukan penelitian tentang kemampuan menilai hasil pembelajaran khususnya dalam membuat alat penilaian hasil pembelajaran. Inilah yang menarik penulis untuk mengadakan penelitian, dan selanjutnya akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul:



**Studi Komparatif Kemampuan Menilai Hasil Pembelajaran Antara Guru Yang Sudah Tersertifikasi Dengan Yang Belum Tersertifikasi. (Studi Pada SMK Jurusan Administrasi Perkantoran Kota Bandung).**

**B. Identifikasi dan Rumusan Masalah**

identifikasi masalah dari penelitian ini adalah untuk mengkaji kemampuan guru dalam penilaian pembelajaran untuk pencapaian kompetensi siswa. Dalam hal ini ranah yang dikaji pada sejauhmana pengetahuan siswa dalam proses pembelajaran. Berdasarkan identifikasi masalah tersebut rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana gambaran kemampuan menilai hasil pembelajaran yang dimiliki oleh guru.
2. Bagaimana kualitas instrumen penilaian hasil pembelajaran yang dibuat oleh guru.
3. Adakah perbedaan kemampuan guru yang tersertifikasi dengan yang belum tersertifikasi dalam hal melakukan penilaian hasil pembelajaran.

**C. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Secara umum tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kemampuan guru yang sudah tersertifikasi dengan yang belum tersertifikasi dalam penilaian pembelajaran untuk pencapaian kompetensi siswa. Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk menganalisis:

1. Tingkat kemampuan menilai hasil pembelajaran yang dimiliki oleh guru yang sudah tersertifikasi dengan yang belum tersertifikasi.
2. Kualitas instrumen penilaian hasil pembelajaran yang dibuat oleh guru.
3. Mengetahui perbedaan kemampuan guru yang tersertifikasi dengan yang belum tersertifikasi dalam hal melakukan penilaian hasil pembelajaran

#### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Teoritis**

dari hasil penelitian ini akan memberikan sumbangan bagi ilmu evaluasi pembelajaran. Temuan-temuan ini dapat dijadikan bahan pengembangan teoritik, atau dijadikan bahan kajian untuk mengkaji berbagai teori ilmu evaluasi pembelajaran yang selama ini telah terakumulasi, sehingga dapat melahirkan kembali temuan ilmiah yang lebih produktif dan juga dapat menjadi referensi untuk penelitian-penelitian berikutnya yang relevan.

##### **2. Manfaat Praktis**

1. bagi guru dalam meningkatkan kemampuan mengelola penilaian hasil pembelajaran siswa.
2. bagi sekolah untuk menyiapkan guru yang benar-benar kompeten dalam mengelola penilaian hasil pembelajaran siswa serta mengetahui sejauhmana

efektifitas kemampuan guru, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan mutu pembelajaran atau mutu sekolah secara keseluruhan.

bagi Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan untuk mengevaluasi sejauhmana efektifitas kemampuan guru.

