

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pada pasal 11 ayat 1 mengamanatkan kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu (berkualitas) bagi setiap warga negara. Terwujudnya pendidikan yang bermutu membutuhkan upaya yang terus menerus untuk selalu meningkatkan kualitas pendidikan. Upaya peningkatan kualitas pendidikan memerlukan upaya peningkatan kualitas pembelajaran (*instructional quality*) karena muara dari berbagai program pendidikan adalah pada terlaksananya program pembelajaran yang berkualitas. Oleh karena itu, usaha meningkatkan kualitas pendidikan tidak akan tercapai tanpa adanya peningkatan kualitas pembelajaran.

Peningkatan kualitas pembelajaran memerlukan upaya peningkatan kualitas program pembelajaran secara keseluruhan karena hakikat kualitas pembelajaran merupakan kualitas implementasi dari program pembelajaran yang telah dirancang sebelumnya. Upaya peningkatan kualitas program pembelajaran tidak terlepas dari peran utama seorang guru, karena dalam kegiatan pembelajaran guru dituntut untuk dapat menciptakan suatu desain pembelajaran yang dapat menjamin kualitas pembelajaran, dalam artian bahwa penyusunan program pembelajaran harus sesuai dengan konsep pendidikan dan pembelajaran yang dianut dalam kurikulum yang digunakan.

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab XI pasal 39 dikatakan bahwa pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan.

Selanjutnya menurut Permendiknas RI No. 16 tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru disebutkan bahwa setiap guru wajib memenuhi standar kualifikasi akademik dan kompetensi guru yang berlaku secara nasional. Kualifikasi akademik dan kompetensi guru ini ditetapkan dengan harapan diperoleh tenaga guru yang profesional.

Hal itu dipertegas dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 74 tahun 2008 tentang Guru dan Dosen sebagai landasan yuridis tentang kompetensi dan sertifikasi pasal (2) berbunyi Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Sedangkan pasal (3) disebutkan bahwa kompetensi sebagaimana dimaksud dalam pasal (2) merupakan seperangkat pengetahuan, keterampilan dan perilaku yang harus dimiliki, dihayati, dikuasai, dan diaktualisasikan oleh guru dalam melaksanakan tugas keprofesionalan.

Sebagai tenaga profesional guru dituntut untuk mampu berpartisipasi dalam pembangunan nasional untuk mewujudkan insan Indonesia yang bertakwa kepada Tuhan YME, unggul dalam ilmu pengetahuan dan teknologi, memiliki jiwa

estetis, etis, berbudi pekerti luhur, dan berkepribadian. Sebagaimana ketentuan dalam Permendiknas RI No. 41 tahun 2007 yang telah diganti dengan Permendikbud RI No. 65 tahun 2013 tentang Standar Proses untuk satuan pendidikan dasar dan menengah dijelaskan bahwa telah terjadi pergeseran paradigma proses pendidikan yaitu dari paradigma pengajaran ke paradigma pembelajaran. Pembelajaran adalah proses interaksi peserta didik dengan guru dan sumber belajar pada suatu lingkungan belajar. Proses pembelajaran perlu direncanakan, dilaksanakan, dinilai, dan diawasi agar terlaksana secara efektif dan efisien. Sehingga tidaklah berlebihan kalau dikatakan bahwa masa depan masyarakat, bangsa dan negara, sebagian besar ditentukan oleh guru. Oleh sebab itu, profesi guru perlu dikembangkan secara terus menerus dan proporsional menurut jabatan fungsional guru. Selain itu, agar fungsi dan tugas yang melekat pada jabatan fungsional guru dilaksanakan sesuai dengan aturan yang berlaku, maka diperlukan penilaian kinerja guru (PK GURU) yang menjamin terjadinya proses pembelajaran yang berkualitas di semua jenjang pendidikan (Kemdiknas, 2011:1).

Penilaian kinerja adalah proses penelusuran kegiatan pribadi personel pada masa tertentu dan menilai hasil karya yang ditampilkan terhadap pencapaian sasaran sistem manajemen. Bacal (2001:113) evaluasi kinerja merupakan proses di mana kinerja perseorangan dinilai dan dievaluasi. Dalam proses ini bertujuan untuk mengetahui seberapa baikkah kinerja seorang karyawan pada suatu periode tertentu.

Proses pembelajaran merupakan faktor yang sangat penting dalam mencapai tujuan pendidikan. Proses pembelajaran yang baik dapat dilihat dari efektivitas pembelajaran. Salah satu faktor penting untuk efektivitas pembelajaran adalah bahasa. Bahasa mempunyai peran sentral dalam perkembangan intelektual, sosial, dan emosional peserta didik dan merupakan penunjang keberhasilan dalam mempelajari semua bidang ilmu yang lain, pelajaran bahasa diharapkan membantu peserta didik mengenal dirinya, budayanya, dan budaya orang lain.

Berdasarkan laporan hasil Evaluasi Diri Sekolah (EDS/M) dan Monitoring Sekolah oleh Pemerintah Daerah (MSPD) terhadap 8 Standar Nasional Pendidikan Kabupaten Lampung Selatan yang dilakukan Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) tahun 2011 yang berkaitan dengan standar isi dan standar proses diperoleh data sebagai berikut: dari 60 sekolah yang dijadikan sampel penelitian belum ada yang mencapai tahap 4 (melampaui standar nasional pendidikan), sekolah yang sudah mencapai tahap 3 (memenuhi standar nasional pendidikan) hanya 1 sekolah atau 1,67%, yang mencapai tahap 2 (memenuhi standar pelayanan minimal) sebanyak 36 sekolah atau 60,00%, dan yang mencapai tahap 1 (belum memenuhi standar nasional pendidikan) sebanyak 23 sekolah atau 38,33%.

Berdasarkan data tersebut di atas, dapat penulis simpulkan bahwa sekolah belum sepenuhnya dapat menyusun kurikulum yang sesuai dan relevan dengan panduan yang disusun BSNP dan sekolah belum menyediakan kebutuhan pengembangan pribadi peserta didik. Selanjutnya, pada standar proses yaitu standar nasional

pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satu satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan, dari 60 sekolah yang dijadikan sampel penelitian belum ada yang mencapai tahap 4 (melampaui standar nasional pendidikan) dan tahap 3 (memenuhi standar nasional pendidikan), sekolah yang mencapai tahap 2 (memenuhi standar pelayanan minimal) sebanyak 32 sekolah atau 53,33%, dan yang mencapai tahap 1 (belum memenuhi standar nasional pendidikan) sebanyak 28 sekolah atau 46,67%. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar sekolah dalam menyusun silabus dan RPP belum sepenuhnya mempertimbangkan standar isi, standar kompetensi lulusan, dan panduan KTSP.

Berdasarkan data di atas, terlihat untuk Kabupaten Lampung Selatan baik pada standar isi yang berkaitan dengan kurikulum sekolah dan standar proses yang berkaitan dengan perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran masih dapat dikatakan kurang baik.

Selanjutnya berdasarkan hasil laporan pemetaan dan pengukuran kemampuan guru dalam mengelola pembelajaran mata pelajaran bahasa Indonesia yang dilakukan LPMP tahun 2009, pemetaan dan pengukuran dengan menggunakan IPKG, diperoleh hasil kemampuan guru dalam mengelola pembelajaran mata pelajaran bahasa Indonesia di Kabupaten Lampung Selatan untuk komponen kemampuan merencanakan pembelajaran adalah sebagai berikut: pada Kecamatan Bakauheni rasio yang diperoleh 2,23, Kecamatan Natar 2,16, Kecamatan

Jatiagung 2,51, Kecamatan Sidomulyo 2,71, Kecamatan Palas 2,58, dan Kecamatan Kalianda 2,94.

Selanjutnya pada komponen pelaksanaan pembelajaran pada Kecamatan Bakauheni yang diperoleh 2,54, Kecamatan Natar sebesar 2,27, Kecamatan Jatiagung adalah 2,67, Kecamatan Sidomulyo adalah 2,89, Kecamatan Palas adalah 2,75, dan Kecamatan Kalianda adalah 3,08.

Berdasarkan data di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian evaluasi di Kabupaten Lampung Selatan khususnya pada Kecamatan Natar, karena melihat hasil pemetaan yang dilakukan oleh Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) terlihat untuk Kecamatan Natar baik pada perencanaan pembelajaran dan pelaksanaan pembelajaran mata pelajaran bahasa Indonesia masih dapat dikatakan kurang baik, sehingga hal ini menarik perhatian untuk dilakukan penelitian lebih dalam di Kecamatan Natar dalam bentuk penelitian evaluasi guru dalam pembelajaran.

Penulis tertarik mengambil penelitian evaluasi mata pelajaran bahasa Indonesia berlandaskan lahirnya UU nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah membawa dampak bagi pembelajaran bahasa Indonesia. Perhatian dan kegiatan pembelajaran bahasa Indonesia dikembangkan menjadi keterampilan berbahasa bukan lagi pengajaran tentang tata bahasa. Keterampilan berbahasa yang dimaksud meliputi: mendengar, berbicara, membaca, dan menulis yang dijabarkan secara terpadu. Sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0601 U/1993 tanggal 25 Februari 1993 tentang Kurikulum

Pendidikan Dasar. Dalam kurikulum tersebut salah satu mata pelajaran yang diajarkan di Sekolah Dasar adalah bahasa Indonesia. Bahasa Indonesia sebagaimana fungsi bahasa merupakan salah satu alat komunikasi. Melalui bahasa manusia dapat saling berhubungan (berkomunikasi), saling berbagi pengalaman, saling belajar dari yang lain, dan meningkatkan kemampuan intelektual. Mata pelajaran bahasa Indonesia adalah program untuk mengembangkan pengetahuan keterampilan berbahasa, dan sikap positif terhadap bahasa Indonesia.

Berdasarkan temuan tersebut di atas, untuk Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan, selama ini belum ada yang melakukan penelitian secara khusus mengenai evaluasi kinerja guru dalam mengelola pembelajaran mata pelajaran bahasa Indonesia. Hal inilah yang menjadi salah satu alasan penulis ingin melakukan penelitian di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan ini.

Selanjutnya penulis melakukan observasi awal terhadap kemampuan guru dalam pembelajaran di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan dengan melakukan wawancara kebeberapa guru dan telaah dokumentasi. Dari observasi awal ini diperoleh keterangan bahwa sebagian besar guru sekolah dasar di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan belum dapat menyusun perencanaan pembelajaran berupa silabus dan RPP secara sendiri. Kondisi tersebut disebabkan karena banyak guru yang membuatnya secara rombongan melalui kelompok kerja guru (KKG) di tingkat kabupaten/kota atau kelompok kerja guru tingkat sekolah. Mengingat pembuatannya secara bersama-sama, maka guru ada yang aktif dan ada yang pasif. Guru yang pasif membuat perencanaan

pembelajaran hanya untuk memenuhi kewajiban administrasi, bukan untuk acuan melaksanakan pembelajaran di kelas sehingga pelaksanaan pembelajaran di kelas relatif tidak terencana, akibatnya hasil belajar yang dicapai siswa relatif belum menggembirakan.

Sebagian guru hanya mengadopsi secara utuh rencana pembelajaran buatan orang lain, sehingga apa yang dibuat belum tentu sesuai dengan kondisi, situasi, dan karakteristik peserta didiknya, selain itu pembelajaran yang dilakukan guru hanya mengandalkan buku paket dan cenderung hanya berorientasi pada penguasaan materi, bukan membekali siswa untuk memecahkan masalah dalam kehidupannya. Guru tidak mengaitkan materi pelajaran dengan situasi dunia nyata di lingkungan masyarakat agar dapat mendorong peserta didik membuat hubungan antara pengetahuan yang diperoleh dengan penerapannya dalam kehidupan mereka.

Kecenderungan sebagian guru yang mengadopsi secara utuh rancangan pembelajaran yang dibuat dari orang lain yang belum tentu sesuai dengan karakteristik peserta didiknya, maka hal ini akan berdampak terhadap pembelajaran yang dikelola di kelas, guru hanya akan melaksanakan pembelajaran dengan buku pegangan yang ada dan bukan mengacu pada rancangan pembelajaran yang dibuat guru sebelumnya.

Dengan demikian nampak bahwa kinerja guru belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan belum terlihat seperti yang diharapkan oleh ketentuan yang diinginkan oleh BSNP. Atas dasar hal tersebut, maka perlu adanya evaluasi terhadap komponen dari kompetensi atau kemampuan guru dalam pembelajaran.

Adapun kompetensi yang akan dilakukan evaluasi adalah kompetensi pedagogik guru dalam melaksanakan proses pembelajaran. Kompetensi pedagogik yang dimaksud berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 74 tahun 2008 yaitu kemampuan guru dalam merancang pembelajaran, kemampuan guru dalam melaksanakan proses pembelajaran serta kemampuan guru dalam menilai atau melakukan evaluasi dari pembelajaran yang telah dilaksanakan.

Evaluasi terhadap kinerja guru Sekolah Dasar ini ditujukan untuk mengetahui kinerja guru Sekolah Dasar dalam merancang dan melaksanakan pembelajaran dengan cara mengetahui efektivitas masing-masing komponen yang mendukung dalam pembelajaran. Atas dasar hal tersebut maka perlu ada suatu penelitian tentang evaluasi kinerja guru sekolah dasar dalam pembelajaran di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Rendahnya kemampuan guru dalam mengelola pembelajaran.
2. Rendahnya kemampuan guru dalam membuat perencanaan pembelajaran.
3. Kemampuan guru dalam pelaksanaan pembelajaran masih kurang.
4. Sebagian besar guru dalam membuat perencanaan pembelajaran (silabus dan RPP) mengadopsi dari sekolah lain.
5. Masih banyak guru yang kurang terpacu dan termotivasi memberdayakan diri, mengembangkan profesionalitas diri, dan memutakhirkan pengetahuan mereka secara terus menerus dan berkelanjutan meskipun cukup banyak guru yang sangat rajin mengikuti program pendidikan.

1.3 Batasan Penelitian

Lingkup permasalahan penelitian ini akan dibatasi pada aspek evaluasi kinerja guru Sekolah Dasar dalam pembelajaran yaitu mata pelajaran bahasa Indonesia kelas tinggi di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan yang meliputi: perencanaan pembelajaran, pelaksanaan pembelajaran, dan penilaian hasil belajar dengan mengacu pada evaluasi CIPP yaitu konteks (*context*), masukan (*input*), proses (*process*), dan produk (*product*):

1. *Context* evaluasi kinerja guru dalam program pembelajaran yaitu lingkungan pembelajaran meliputi: lingkungan sekolah, visi, misi sekolah, dukungan pimpinan, dan kurikulum.
2. *Input* evaluasi kinerja guru dalam program pembelajaran meliputi: ketersediaan sarana dan prasarana pembelajaran, kompetensi, sumber daya manusia, kualifikasi pendidikan, dan pengetahuan guru tentang pembelajaran.
3. *Process* yaitu proses kinerja guru dalam pembelajaran meliputi: kemampuan guru mempersiapkan pembelajaran (perencanaan pembelajaran), kemampuan dan keterampilan guru dalam melaksanakan pembelajaran, dan evaluasi pembelajaran.
4. *Product* dalam evaluasi kinerja guru dalam pembelajaran meliputi: hasil yang dikerjakan oleh guru berupa hasil belajar siswa.

1.4 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan batasan penelitian, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah kinerja guru Sekolah Dasar dalam pembelajaran di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan dengan rincian sebagai berikut:

1. Rumusan tentang konteks (*context*) yaitu:
 - a. Bagaimanakah lingkungan sekolah dalam mendukung pelaksanaan pembelajaran di sekolah?
 - b. Bagaimanakah visi dan misi sekolah?
 - b. Bagaimanakah dukungan pimpinan dalam melaksanakan pembelajaran?
 - c. Bagaimanakah pengembangan kurikulum yang dilakukan di sekolah?
2. Rumusan tentang masukan (*input*) yaitu:
 - a. Bagaimanakah kondisi sarana dan prasarana pembelajaran di sekolah?
 - b. Bagaimanakah ketersediaan guru dalam melaksanakan program pembelajaran berdasarkan kompetensinya?
 - c. Bagaimanakah sumber daya guru di sekolah?
 - d. Bagaimanakah kualifikasi pendidikan guru?
 - e. Bagaimanakah pengetahuan guru tentang pembelajaran?
3. Rumusan tentang proses (*process*) yaitu:
 - a. Bagaimanakah kemampuan guru dalam merancang pembelajaran?
 - b. Bagaimanakah kemampuan dan keterampilan guru dalam melaksanakan pembelajaran?
 - c. Bagaimanakah kemampuan guru dalam melaksanakan evaluasi?

4. Rumusan tentang produk (*product*) yaitu: “Bagaimanakah hasil belajar siswa di sekolah?”

1.5 Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini untuk memperoleh informasi tentang kinerja guru Sekolah Dasar dalam pembelajaran mata pelajaran bahasa Indonesia kelas tinggi di Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan yang secara khusus bertujuan untuk mengungkapkan dan memperbaiki kinerja guru berdasarkan variabel:

1. konteks (*context*): evaluasi kinerja guru dalam program pembelajaran yang berkaitan dengan lingkungan sekolah, visi dan misi sekolah, dukungan pimpinan dalam melaksanakan pembelajaran, dan pengembangan kurikulum yang dilakukan di sekolah.
2. masukan (*input*): evaluasi kinerja guru dalam program pembelajaran yang berkaitan dengan ketersediaan sarana dan prasarana pembelajaran, kompetensi, sumber daya manusia, kualifikasi pendidikan, dan pengetahuan guru dalam pembelajaran.
3. proses (*process*): proses kinerja guru dalam pembelajaran yang berkaitan dengan kemampuan guru dalam merancang pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, dan evaluasi pembelajaran.
4. hasil (*product*) yaitu kinerja guru dalam pembelajaran yang berupa hasil belajar siswa.

1.6 Manfaat Penelitian

1.6.1 Secara teori

Sebagai sebuah penelitian evaluatif temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teori maupun praktis, kegunaan secara teori dikaitkan dengan teknologi pembelajaran yang menyangkut tentang desain (rencana) dan pengelolaan pembelajaran memberikan kontribusi di kawasan penilaian untuk membagi konsep, teori, prinsip, dan prosedur teknologi pembelajaran.

1.6.2 Secara praktis

Secara praktis, diharapkan pada penelitian ini mendapatkan keragaman informasi tentang pelaksanaan program pembelajaran dan memberikan perubahan yang berarti dalam rangka perbaikan program pembelajaran.