

Problem Kultural Peningkatan Mutu Pendidikan di Indonesia: Perspektif Total Quality Management

Ilyas Yasin

Program studi Pendidikan Sejarah, STKIP Yapis Dompu

E-mail corresponding: ilyascendekia@gmail.com

Article History: Received: 2021-07-22 || Revised: 2021-07-28 || Published: 2021-08-30

Sejarah Artikel : Diterima: 2021-07-22 || Direvisi: 2021-07-28 || Dipublikasi: 2021-08-30

Abstract

In the midst of increasingly fierce global competition, efforts to improve the quality of education in Indonesia are facing serious challenges. The challenges in question are not only related to aspects of funding and infrastructure but also cultural barriers. This last obstacle is mainly related to mental attitudes, culture and a set of value systems that are embraced and owned by the community, especially education actors. As a result, although the government has tried to issue a number of pro-education policies, it often does not show a positive correlation with improving the quality of education as in the case of teacher certification. Therefore, this paper tries to offer the need for a new approach in an effort to improve the quality of education, namely the Total Quality Management (TQM) approach. This approach is expected to be able to overcome some of the cultural obstacles to improving the quality of education in Indonesia.

Keywords: Education Quality, Cultural Constraints, Total Quality Management.

Abstrak

Ditengah kompetisi global yang kian ketat upaya peningkatan mutu pendidikan Indonesia menghadapi tantangan cukup berat. Tantangan dimaksud tidak hanya menyangkut aspek pendanaan dan sarana prasarana tapi juga hambatan budaya. Hambatan terakhir ini terutama berhubungan dengan sikap mental, budaya dan seperangkat system nilai yang dianut dan dimiliki masyarakat khususnya para pelaku pendidikan. Akibatnya, meski pemerintah sudah berupaya mengeluarkan sejumlah kebijakan yang propendidikan namun seringkali tidak menunjukkan korelasi positif dengan meningkatnya mutu pendidikan sebagaimana dalam kasus sertifikasi guru. Oleh karena itu, tulisan ini mencoba menawarkan perlunya pendekatan baru dalam upaya peningkatan mutu pendidikan yakni pendekatan Total Quality Management (TQM). Pendekatan ini diharapkan mampu mengatasi sebagian kendala kultural peningkatan mutu pendidikan di Indonesia.

Kata kunci: Mutu Pendidikan, Kendala Kultural, Total Quality Management.

I. PENDAHULUAN

Dalam era globalisasi dewasa ini, mutu pendidikan sangat memengaruhi kemampuan dan daya saing sebuah bangsa. Berbeda dengan era sebelumnya, dalam era ini eksistensi dan pertarungan masa depan sebuah bangsa tidak lagi ditentukan oleh ketersediaan sumberdaya alam yang melimpah (*natural resources*) tapi sangat tergantung pada kualitas sumberdaya manusia (*human resources*) yang dihasilkan melalui pendidikan. Oleh karena itu, untuk memenangkan persaingan tersebut maka tidak ada pilihan lain kecuali melakukan investasi sebesar-besarnya di bidang pendidikan, dengan demikian, peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM) tidak sekedar kebutuhan tapi juga akan ikut menentukan *survive* sebuah bangsa di masa depan. Sebagai investasi yang bersifat jangka panjang, investasi sumberdaya manusia (*human investment*), di bidang pendidikan memang tidak dapat langsung dilihat hasilnya sebagaimana proyek fisik, namun dalam perspektif masa depan investasi pendidikan memainkan peranan strategis dalam mendorong mobilitas sosial seorang individu baik untuk meningkatkan kemampuan literasi, menyiapkan estafeta kepemimpinan dalam masyarakat maupun untuk memenuhi kebutuhan dunia kerja (*social demand and manpower*).

Dalam konteks pendidikan nasional, agenda peningkatan mutu pendidikan makin mendesak karena sejumlah hasil survei dan penelitian menunjukkan bahwa Indeks Pembangunan Manusia

(IPM) Indonesia masih sangat rendah, termasuk di kawasan Asia Tenggara, berdasarkan laporan yang dikeluarkan badan dunia PBB *United Nations Development Program* (UNDP) tahun 2005, IPM Indonesia berada pada urutan 110 dari 177 negara dengan indeks 0.697, kondisi ini jauh berada di bawah negara Asia lainnya seperti Malaysia (61, indeks 0.796), Thailand (73, indeks 0.778), Filipina (84, indeks 0.758) bahkan Vietnam (108, indeks 0.704). Meskipun pada 2006 dan 2007 naik pada urutan 108, namun pada tahun 2008 dan 2009 IPM Indonesia kembali turun dan berada di urutan 109 dan 111 dari 147 negara (http://id.wikipedia.org/wiki/Indeks_Pembangunan_Manusia).

Untuk merespon rendahnya kualitas sumber daya manusia di atas maka pemerintah telah melakukan beberapa terobosan penting sebagai bagian dari reformasi kebijakan pendidikan baik menyangkut visi, regulasi, strategi hingga pembiayaan pendidikan, dalam hal ini, pemerintah telah menetapkan bahwa strategi dan prioritas pembangunan pendidikan nasional diarahkan pada tiga hal pokok yaitu (1) pemerataan dan perluasan akses pendidikan, (2) peningkatan mutu, relevansi dan daya saing, dan (3) penguatan tatakelola, akuntabilitas, dan citra publik (Renstra Depdiknas, 2007). Perubahan kebijakan pendidikan tersebut memang niscaya karena bagaimanapun pendidikan merupakan sesuatu yang menimbulkan efek terhadap banyak warga masyarakat dan memengaruhi semua tingkatan pemerintah (Jalal dan Musthafa, 2001: 41), Pendidikan juga merupakan kebutuhan paling asasi bagi semua orang karena masyarakat yang berpendidikan setidaknya dapat mewujudkan tiga hal yaitu *pertama*, dapat membebaskan dirinya dari kebodohan dan keterbelakangan. *Kedua*, mampu berpartisipasi dalam proses politik untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis, dan *ketiga*, memiliki kemampuan untuk membebaskan diri dari kemiskinan (Sulistyastuti, 2007: 21), bahkan Olsen dkk (Tilaar dan Nugroho, 2008: 267) menegaskan bahwa dalam abad ke-21 ini pendidikan merupakan kunci bagi eksistensi, kelangsungan, dan keamanan global. Lebih dari itu, suatu kebijakan pendidikan bahkan merefleksikan pilihan-pilihan politik, tradisi, nilai dan konsepsi masa depan sebuah negara (UNESCO, 1973: 170), artinya, seperti apa sebuah bangsa memandang diri dan masa depannya dapat dilihat dari keberpihakannya di bidang pendidikan.

Jepang, Korea Selatan dan Singapura adalah contoh nyata bagaimana sebuah bangsa yang hidup dan dikaruniai sumberdaya alam yang terbatas tetapi berhasil tampil menjadi negara maju serta memiliki tingkat daya saing (*competitiveness*) yang tinggi berhadapan dengan bangsa-bangsa lain. Demikian juga, usia sebuah bangsa juga bukan merupakan jaminan untuk tampil sebagai bangsa yang maju dan mencapai peradaban yang tinggi, sejumlah bangsa seperti Yunani, Romawi, Mesir adalah beberapa contoh diantara bangsa paling tua peradabannya di dunia tapi ternyata hingga kini belum kunjung mencapai kemajuan seperti di masa lalu, sebaliknya, beberapa bangsa yang relatif muda seperti Amerika Serikat justru mampu mengungguli bangsa-bangsa lain, Salah satu penyebabnya adalah karena tidak tersedianya dukungan SDM yang berkualitas serta manajemen SDM yang baik, sebab tanpa manajemen sumberdaya manusia yang handal, pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan sumber-sumber lainnya menjadi tidak berdaya guna dan berhasil guna (Siagian, 2008: 4). SDM bermutu penting karena berkaitan dengan kemampuan mengelola SDA sehingga menjadi kompetitif, kapasitas SDM ini penting karena ia merupakan elemen penting dalam setiap organisasi dan menentukan kualitas kehidupan masyarakat baik berupa barang maupun jasa (Werther&Davis, 1985: 6), Karena itulah, pendidikan merupakan satu-satunya instrumen yang efektif untuk meningkatkan kemampuan dan daya saing sebuah bangsa. Beberapa negara sudah membuktikan bahwa investasi pendidikan akan berpengaruh secara langsung terhadap peningkatan kualitas SDM dan daya saing bangsa tersebut, beberapa studi yang dilakukan Bank Dunia menunjukkan bahwa investasi pendidikan sebagai kegiatan inti pengembangan SDM terbukti telah memiliki sumbangan yang sangat signifikan terhadap tingkat keuntungan ekonomi (MC Mochan dan Boediono 1992 dalam Fatah 2009), berdasarkan temuan studi tersebut bahwa keuntungan ekonomi (*rate of return*) investasi pendidikan ternyata lebih tinggi daripada investasi fisik dengan perbandingan rata-rata 15,3% dan 9,1%. Ini berarti bahwa investasi dalam pendidikan merupakan upaya yang menguntungkan baik secara sosial maupun ekonomis (Fatah, 2009: 79).

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian Kualitatif dengan Kajian Pustaka, penelitian kualitatif merupakan suatu penelitian yang digunakan untuk meneliti pada objek yang alamiah dimana

peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi. Penelitian kualitatif bertujuan mempertahankan bentuk dan isi perilaku manusia dan menganalisis kualitas-kualitasnya, alih-alih mengubahnya menjadi entitas-entitas kuantitatif (Mulyana, 2008: 150), tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidik, adapun sumber data yang dijadikan acuan dalam penelitian ini diantaranya Referensi-referensi pustaka yang bersumber dari literature terkait dengan Problem Kultural Peningkatan Mutu Pendidikan di Indonesia: Perspektif Total Quality Management

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

a) Mutu Pendidikan: Perspektif TQM

Dewasa ini dunia pendidikan dihadapkan pada berbagai tantangan berat. Salah satu tantangan penting yang dihadapi baik dunia pendidikan, bisnis dan pemerintahan kini adalah masalah mutu, munculnya masalah penganggura, menurunnya kesejahteraan serta rendahnya daya saing telah mendorong lahirnya berbagai upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan baik melalui serangkaian kegiatan penelitian maupun mengadopsi teori-teori yang pernah sukses dalam dunia bisnis, salah satu pendekatan yang digunakan dalam peningkatan mutu pendidikan dewasa ini adalah pendekatan *Total Quality Management* (TQM) atau Manajemen Mutu Terpadu. Semula pendekatan ini dikembangkan dalam dunia bisnis tapi kemudian juga digunakan dalam dunia pendidikan dan pemerintahan, meski terdapat sebagian kecil kalangan yang menolak penggunaan pendekatan TQM dalam dunia pendidikan, tapi secara umum dapat diterima. Secara filosofis, konsep ini menekankan pada pencarian secara konsisten terhadap perbaikan yang berkelanjutan untuk mencapai kebutuhan dan kepuasan pelanggan, strategi yang dikembangkan dalam penggunaan TQM dalam dunia pendidikan adalah institusi pendidikan memposisikan dirinya sebagai institusi jasa atau dengan kata lain menjadi industri jasa, yakni industri yang memberikan pelayanan (*service*) sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pelanggan (*customer*). Jasa atau pelayanan yang diinginkan pelanggan tentu saja merupakan sesuatu yang bermutu dan memberikan kepuasan kepada mereka. Maka pada saat itulah, dibutuhkan suatu sistem manajemen yang mampu memberdayakan institusi pendidikan agar lebih bermutu (Riyadi&Fachrurrozi, 2008: 5-6).

Menurut Arcaro (1997: 6), jika benar-benar dipersiapkan maka TQM dapat menjadi salah satu cara yang dapat membantu pelaku pendidikan mengatasi perubahan lingkungan dewasa ini. Hal itu dapat digunakan untuk mengurangi ketakutan dan meningkatkan kepercayaan terhadap sekolah. TQM juga dapat dipergunakan sebagai alat untuk mengembangkan aliansi antara pendidikan, dunia usaha dan pemerintah. Secara operasional, penerapan TQM dalam pendidikan harus memerhatikan beberapa hal pokok yaitu, *pertama*, perbaikan terus-menerus (*continuous improvement*), *Kedua*, menentukan standar mutu (*quality assurance*), *Ketiga*, perubahan kultur (*change of culture*), *Keempat*, perubahan organisasi (*upside-down organization*). *Kelima*, mempertahankan hubungan dengan pelanggan. (*keeping close to the customer*) (Riyadi&Fachrurrozi, 2008: 7-11).

Dengan mengadopsi langkah-langkah implementasi TQM tersebut maka diyakini akan lebih mudah mencapai standar mutu pendidikan terpadu. Menurut Arcaro (1997: 6-7), transformasi menuju sekolah mutu terpadu diawali dengan menekankan tentang pentingnya mutu di kalangan dewan sekolah, pegawai, staf, siswa, orangtua dan masyarakat, proses dimulai dengan mengembangkan suatu mutu visi dan misi di daerah, sekolah dan departemen daerah. Visi mutu berfokus pada pertemuan antara kebutuhan pelanggan, menyiapkan keterlibatan masyarakat dalam program, mengembangkan system untuk mengukur nilai tambah pendidikan, dukungan system bagi kebutuhan siswa dan pegawai untuk mengelola perubahan, pengembangan secara berkelanjutan dan selalu bekerja keras untuk menghasilkan produk pendidikan yang lebih baik.

TQM dibangun dengan lima pilar utama yaitu (1) berfokus pada pelanggan (2) keterlibatan total para pihak (3) pengukuran (4) komitmen; dan (5) perbaikan secara berkesinambungan (Arcaro, 1997: 29-32). Menurut Arcaro, kelima pilar mutu tersebut bersifat universal dan dapat

diterapkan dalam setiap organisasi pendidikan mulai dari aktivitas di kelas sampai kegiatan pemeliharaan. Kelima pilar tersebut juga memiliki fungsi yang sama dan tidak dapat dipisah satu dengan lainnya, bagaimanapun, komponen mutu merupakan dasar dimana program mutu dibangun. Selanjutnya, nilai-nilai dan keyakinan yang dimiliki sekolah atau daerah akan menentukan kekuatan dan keberhasilan transformasi mutu, sekolah atau daerah harus mengembangkan fondasi kekuatan mutu berdasarkan pada keyakinan dan nilai-nilai individu yang bekerja atau berada dalam sistem tersebut.

Menurut Usman (2009: 513) mutu pendidikan meliputi mutu input, proses, *output* dan *outcome*. Input pendidikan dinyatakan bermutu jika siap berproses, proses pendidikan bermutu apabila mampu menciptakan suasana yang PAKEMB (Pembelajaran Aktif, Kreatif, Efektif, Menyenangkan dan Bermakna), output dinyatakan bermutu jika hasil belajar akademik dan nonakademik siswa tinggi. Outcome dinyatakan bermutu apabila lulusan cepat terserap di dunia kerja, gaji wajar, semua pihak mengakui kehebatan lulusan dan merasa puas, menurut Usman (2009: 514-516) terdapat 13 karakteristik mutu yaitu:

1. Kinerja (*performa*), berkaitan dengan aspek fungsional sekolah
2. Waktu wajar (*timeliness*), selesai dengan waktu yang wajar
3. Handal (*reliability*), usia pelayanan prima bertahan lama
4. Daya tahan (*durability*), tahan banting
5. Indah (*aesthetics*)
6. Hubungan manusiawi (*personal interface*), menjunjung tinggi nilai-nilai moral dan profesionalisme
7. Mudah penggunaannya (*easy of use*), sarana dan prasarana dipakai
8. Bentuk khusus (*feature*), keunggulan tertentu
9. Standar tertentu (*conformance to specification*), memenuhi standar mutu
10. Konsistensi (*consistency*), keajegan, konstan, atau stabil
11. Seragam (*uniformity*), tanpa variasi, tidak bercampur
12. Mampu melayani (*serviceability*), mampu memberikan pelayanan prima
13. Ketepatan (*accuracy*), ketepatan dalam pelayanan

Mutu dapat didefinisikan sebagai "sesuatu yang memuaskan dan melampaui keinginan dan kebutuhan pelanggan" (Sallis, 2008: 56). Dalam hal ini pelanggan (*costumer*) pendidikan adalah siswa, orangtua, dan lembaga pengguna lulusan pendidikan/dunia kerja. Arcaro (1997: 55) mengemukakan bahwa pencapaian mutu tersebut sebagai suatu proses yang terstrukturisasi untuk mengembangkan hasil produk. Ini mengandung makna bahwa pencapaian mutu pendidikan tidak semata dilakukan secara horizontal tapi juga bersifat vertikal atau structural, Namun demikian, peningkatan mutu pendidikan tidak cukup dengan sejumlah regulasi atau keputusan politik tapi juga komitmen terutama dari para pelaku pendidikan itu sendiri. Reeves (2002: xv) menjelaskan bahwa masalah pendidikan tidak cukup dipecahkan "melalui legislasi atau resolusi tapi sangat ditentukan oleh pemimpin pendidikan yang efektif dan memiliki komitmen yang kuat untuk memajukan pendidikan". Hal itu bisa dipahami karena sebuah resolusi atau regulasi tentang peningkatan mutu pendidikan tentu tidak akan berarti jika tidak diimplementasikan secara sungguh-sungguh.

Oleh karena itu menurut Arcaro (1997: xi-xii) setiap program peningkatan mutu pendidikan memerlukan empat komponen dasar yaitu *Pertama*, harus memiliki komitmen untuk berubah, dan anggota dewan sekolah dan pengelola sekolah harus menunjukkan komitmen untuk berubah pula, *Kedua*, memiliki pemahaman yang jelas tentang dimana posisi sekolah atau daerah bersangkutan sekarang. *Ketiga*, memiliki visi yang jelas tentang masa depan, dan setiap orang di sekolah atau daerah tersebut harus memiliki visi tersebut, *Terakhir*, memiliki perencanaan untuk mengimplementasikan mutu di sekolah atau di daerah tersebut.

Sebagaimana dikemukakan di atas bahwa TQM membutuhkan sebuah perubahan budaya. Pada umumnya perubahan budaya ini sangat sulit dilakukan dan membutuhkan waktu yang relatif lama. Budaya TQM membutuhkan perubahan sikap dan sistem kerja (Usman, 2009: 586). Menurut Sallis (2008: 33-34) esensi mutu adalah perubahan budaya (*change of culture*). Perubahan budaya sebuah institusi adalah sebuah proses yang lambat, dan tidak bisa tergesa-

gesa. Dampak-dampak TQM hanya akan dicapai jika semua pelakunya merasa perlu untuk ikut terlibat. Makna sejati dari mutu tersebut mampu menyentuh pikiran dan hati semua pelaku. Dan dalam dunia pendidikan, hal itu akan terwujud jika semua staf pendidikan merasa yakin bahwa pengembangan mutu akan membawa dampak positif bagi mereka dan akan menguntungkan para anak didik, lebih lanjut Sallis (2008: 74) menjelaskan bahwa TQM bukan inspeksi. TQM adalah suatu keinginan untuk selalu mengerjakan segala sesuatu dengan 'selalu baik sejak awal'. TQM juga adalah sebuah pendekatan praktis, namun strategis, dalam menjalankan roda organisasi yang memfokuskan diri pada kebutuhan pelanggan dan kliennya. Selain itu TQM juga bukan merupakan sekumpulan slogan, namun merupakan suatu pendekatan sistematis dan hati-hati untuk mencapai tingkatan kualitas yang tepat dengan cara yang konsisten dalam memenuhi kebutuhan dan keinginan pelanggan. Sallis (2008: 77) mengingatkan bahwa filosofi TQM memang berskala besar, inspirasional dan menyeluruh, namun implementasi praktisnya justru berskala kecil, sangat praktis, dan berkembang. Intervensi drastis tidak sesuai dengan semangat perubahan yang ada dalam TQM. Skema yang muluk-muluk tidak akan menimbulkan kemajuan, sebab hal sedemikian sering terjebak pada kurangnya sumberdaya, dan buntunya sumberdaya bisa mengakibatkan sinisme dan ketidakpuasan.

b) Paradoks Pendidikan

Seperti terlihat dari uraian tersebut di atas bahwa pencapaian mutu yang baik (pelayanan maupun produk) dalam sebuah organisasi bertumpu pada adanya *perubahan budaya* dalam organisasi itu sendiri baik menyangkut kepastian dan kejelasan visi yang hendak dicapai, perubahan system kerja, komitmen yang kuat, integritas maupun budaya organisasi yang kondusif. Sejumlah hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan mutu pendidikan tidak semata berkaitan dengan persoalan remunerasi atau dukungan sarana prasarana fisik tapi juga ditentukan oleh adanya komitmen serta motivasi untuk melakukan perubahan.

Dalam konteks mutu pendidikan di sekolah misalnya, penelitian Cheng dan Wong di Cina (Mulyasa, 2008b: 9) menunjukkan bahwa sekolah bermutu ditandai dengan empat ciri utama yaitu (1) profesionalisme mengajar guru; (2) adanya dukungan pendidikan yang konsisten dari masyarakat; (3) adanya tradisi jaminan mutu (*quality assurance*) dari sekolah; dan (4) adanya harapan yang tinggi dari siswa untuk berprestasi. Demikian juga sebaliknya, rendahnya mutu pendidikan juga dipengaruhi oleh rendahnya komitmen dan budaya mutu itu sendiri. Secara spesifik, dalam konteks keguruan Mulyasa (2008a: 10) mengidentifikasi terdapat empat faktor keterpurukan mutu guru di Indonesia yaitu (a) masih banyak guru yang tidak menekuni profesiannya secara utuh disebabkan rendahnya tingkat kesejahteraan; (b) belum adanya standar profesional guru sebagaimana tuntutan di negara-negara maju; (c) kemungkinan adanya perguruan tinggi swasta yang mencetak guru asal jadi, atau setengah jadi, tanpa memperhitungkan outputnya kelak di lapangan; dan (d) kurangnya motivasi guru dalam meningkatkan kualitas diri karena guru tidak dituntut untuk meneliti sebagaimana dosen di perguruan tinggi.

Secara normative, upaya untuk membangun budaya mutu tersebut sejatinya sudah tertuang secara eksplisit dalam sejumlah regulasi pendidikan. Misalnya, dalam pasal 7 ayat (1) UU No 14/2005 tentang Guru dan Dosen, dijelaskan bahwa sebagai suatu pekerjaan khusus profesi guru harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip profesionalitas yaitu (a) *memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme*; (b) memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia; (c) memiliki kualifikasi akademik dan latar belakang pendidikan sesuai dengan bidang tugas; (d) memiliki kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas; (e) memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan; (f) memperoleh penghasilan yang ditentukan sesuai dengan prestasi kerja; (g) memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat; (h) memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan; dan (i) memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tugas keprofesionalan guru.

Demikian juga dalam politik penganggaran, pemerintah sudah berupaya mengalokasikan anggaran yang cukup besar untuk pembangunan sektor pendidikan yakni sekurang-kurangnya

20% dari APBN/APBD. Bahkan sejak 2003 hingga kini Kemendiknas berada pada urutan pertama sebagai departemen/kementerian yang mendapat alokasi dana paling besar dalam alokasi APBN tapi hal itu tidak selalu berkorelasi positif dengan peningkatan mutu pendidikan. Ini berarti bahwa peningkatan mutu pendidikan pada akhirnya ditentukan oleh konsistensi yang tinggi dan kesungguhan dari para pelaku pendidikan itu sendiri. Kasus sertifikasi guru kiranya menarik dikaji. Meski tujuan awal kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan maupun kompetensi guru, namun fakta di lapangan menunjukkan bahwa hanya ‘peningkatan kesejahteraan’ yang terjadi, sedangkan ‘peningkatan kompetensi’ guru masih sulit diharapkan.

Terdapat dua fakta menarik tentang kebijakan ini. *Pertama*, banyaknya pengawas, kepala sekolah, dan guru-guru senior yang tidak lulus sertifikasi. Pada 2009 dari 11.972 guru peserta sertifikasi, hanya 39 persen yang dinyatakan lulus, sedangkan 61 persen tidak lulus. Termasuk yang tidak lulus tersebut adalah pengawas, kepala dan guru-guru senior. Kegagalan pengawas dan kepala sekolah dalam sertifikasi tersebut tentu menimbulkan pertanyaan karena salah satu persyaratan sertifikasi adalah mendapatkan persetujuan dari atasannya. Jika pengawas dan kepala sekolah saja tidak lulus sertifikasi, lantas bagaimana mungkin keduanya sebagai atasan para guru dapat memberikan persetujuan terhadap guru-guru yang akan disertifikasi (*Kompas*, 8 April 2009). *Kedua*, rendahnya kinerja dan produktivitas guru-guru yang sudah lulus sertifikasi baik menyangkut pola kerja, pembelajaran, atau peningkatan kemampuan diri (*Kompas*, 25 November 2009). Bahkan menurut survei Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) kinerja guru bersertifikasi cenderung rendah dan sebaliknya produktivitas mereka tinggi saat mengikuti sertifikasi. Survei PGRI yang dilakukan pada 16 dari 28 provinsi tentang kinerja guru-guru yang sudah bersertifikasi ternyata menunjukkan hasil yang mengecewakan (*Kompas*, 7 Oktober 2009). Artinya, kenaikan tunjangan profesi ternyata tidak secara otomatis meningkatkan kinerja guru. Hal itu karena sertifikasi disederhanakan sekedar masalah remunerasi/kesejahteraan. Bahkan sebuah hasil penelitian menunjukkan bahwa perbaikan remunerasi hanya berpengaruh sekitar tiga bulan terhadap kinerja seseorang (Dwi Suryanto, 2007).

Pada 1960-an ilmuwan politik Samuel P. Huntington pernah melakukan penelitian mengenai pengaruh bantuan keuangan dari lembaga donor internasional terhadap Korea Selatan dan sebuah negara di Afrika Selatan. Ketika itu kondisi ekonomi Korsel dan Afrika Selatan hampir sama, terbelakang. Dalam tiga dasawarsa kemudian, kedua negara menunjukkan hasil yang berbeda. Korsel tumbuh menjadi negara industri baru di kawasan Asia, sedangkan Afsel sampai kini belum banyak berubah. Apa yang membedakan keduanya? Tidak lain adalah mental untuk berubah.

Beragam tesis sudah diajukan para ahli ekonomi, manajemen, antropolog, sosiolog hingga agamawan berkaitan dengan penyebab keterbelakangan dan kemunduran negara-negara dunia ketiga, antara lain *Growth Theory* yang dikemukakan oleh WW. Rostow (1960), *The Achieving Society* oleh David McClelland (1961), *Modern Man* Alex Inkeles (1961) (Budiman, 1995) atau *Protestant Ethic*-nya Max Weber. Di Indonesia sendiri terdapat teori “mentalitas” yang dikemukakan Koentjaraningrat, sedangkan dari aspek teologi muncul ‘teologi rasional’nya Harun Nasution atau ‘teologi inklusif’ Nurcholish Madjid. Namun, baik teori-teori sosial maupun perspektif teologis yang dikemukakan di atas sama-sama meletakkan aspek ‘manusia’ dan ‘kultural’ sebagai kunci kemajuan. David McClelland misalnya, menyatakan bahwa keterbelakangan khususnya di dunia ketiga disebabkan karena masyarakatnya yang tidak mempunyai hasrat berprestasi (*need of achievement*). Sedangkan Alex Inkeles menekankan bahwa untuk mencapai kemajuan serta menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi diperlukan ‘manusia-manusia modern’ dan ‘unggul’ yang bisa mengembangkan berbagai sarana material agar menjadi produktif.

Terlepas dari kritik terhadap teori-teori modernisasi tersebut di atas, harus diakui bahwa kemajuan, prestasi dan mutu memang dipengaruhi oleh *sistem nilai* yang dianut dan dimiliki seseorang atau masyarakat. Sistem nilai tersebut dapat terwujud dalam banyak wajah----entah itu disebut ‘budaya’, ‘mentalitas’, ‘komitmen’, ‘panutan’, atau ‘agama’. Menurut Pidarta (2004: 109-110) dalam organisasi pendidikan, faktor ‘manusia’ merupakan penentu keberhasilan atau

kegagalan pendidikan. Sebab walaupun sumber pendidikan yang lain lengkap, misalnya dana mencukupi, media lengkap, bahan pelajaran tersedia, sarana dan prasarana baik, lingkungan belajar kaya, tetapi pelaksana-pelaksana pendidikan tidak berkompetensi dan tidak berdedikasi belum tentu tujuan pendidikan akan tercapai. Sebaliknya, bila personalia pendidikan memiliki kompetensi dan dedikasi yang baik walaupun sumber-sumber pendidikan yang lain kurang lengkap atau beberapa daripadanya tidak tersedia, para pelaksana pendidikan akan tetap dapat melaksanakan tugasnya. Dengan inisiatif dan kreativitas mereka akan dapat membawa para siswa/mahasiswa ke dalam proses belajar yang relative baik. Sekolah Shanti Niketan misalnya, yang terkenal di India hampir seluruhnya hanya bermodal tekad Tagore sebagai pendirinya.

Karena itu, dalam bidang manajemen maupun psikologi kontemporer semakin ditekankan tentang pentingnya membangun ‘sistem nilai’ tersebut sebagai fondasi utama dalam bekerja; bahwa bekerja tidak semata-mata berdimensi fisik dan ekonomi tapi juga berdimensi kemanusiaan bahkan spiritualitas (teologis). Artinya, penting untuk membangun kesadaran kolektif bahwa seseorang bekerja tidak melulu karena dorongan *salary* atau sekedar bentuk aktualisasi diri tapi yang lebih penting adalah dalam rangka menyebarkan kebaikan, kasih sayang dan kebahagian kepada sesama. Bahkan lebih dari itu, bekerja adalah ekspresi syukur atas karunia kehidupan kepada Tuhan. Sistem nilai seperti inilah yang kemudian melahirkan teori dan pandangan-pandangan baru di bidang psikologi dan manajemen seperti EQ (*Emotional Quotent*) Daniel Goleman, SQ (*Spiritual Quiteint*) Marshall&Danah Djohar maupun ESQ (*Emotional Spiritual Quotent*) Ary Ginanjar Agustian. Goleman (2007: xiii): faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan seseorang adalah terletak pada kemampuan-kemampuan kecerdasan emosionalnya yang mencakup pengendalian diri, *semangat* dan ketekunan, serta kemampuan untuk *memotivasi* diri sendiri. Menurut Goleman, kecerdasan emosional bertumpu pada hubungan antara perasaan, watak, dan naluri moral. Semakin banyak bukti bahwa sikap etik dasar dalam kehidupan berasal dari kemampuan emosional yang melandasainya. Dalam pekerjaan, salah satu kelebihan orang yang memiliki EQ tinggi adalah di saat yang lainnya menyerah, mereka tidak putus asa dan frustasi, justru menjaga motivasi untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan (Martin, 2003: 26).

Dilihat dari perspektif TQM maupun system nilai di atas maka jelas bahwa hambatan peningkatan mutu pendidikan di Indonesia tidak semata-mata berkaitan dengan keterbatasan anggaran, sarana prasarana maupun jumlah personil tapi juga berhubungan erat dengan budaya, mentalitas atau system nilai yang dianut oleh para pelaku pendidikan itu sendiri. Dalam konteks ini misalnya, hingga kini masih banyak masyarakat yang memandang sebuah profesi lebih sebagai ‘status’ daripada ‘fungsi’. Dalam hal ini terdapat kendala kultural di kalangan masyarakat luas yang menganggap bahwa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), termasuk menjadi guru PNS, merupakan ‘puncak pencapaian tertinggi’ dan ‘comfort zona’ dalam karir dan kehidupannya sehingga seringkali mematikan kreativitas, inovasi dan semangat belajar. Kendala kultural seperti inilah antara lain yang menyebabkan sehingga sejumlah kebijakan pemerintah yang cukup berpihak pada pendidikan seringkali tidak menunjukkan pengaruh signifikan terhadap peningkatan mutu pendidikan itu sendiri.

IV. SIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan dua hal. *Pertama*, peningkatan mutu pendidikan memerlukan dukungan semua pihak (pemerintah, swasta, masyarakat, media, ormas) serta pendekatan yang bersifat multivalent baik secara structural maupun cultural. *Kedua*, meski dari landasan normatif sudah cukup memadai namun usaha peningkatan mutu pendidikan selama ini cenderung mengabaikan pendekatan-pendekatan kultural. Hal itu terlihat dari kurangnya perhatian terhadap upaya untuk mengurangi dan menghilangkan hambatan-hambatan kultural dalam usaha meningkatkan mutu pendidikan di Tanah Air.

DAFTAR RUJUKAN

- Arcaro, S. (1997). *Quality in Education: An Implementation Handbook*. New Delhi: Vanity Books International.
- Achmad, Arief, "Hasil Sertifikasi Guru 2009", *Kompas*, 26 November 2009.

- Budiman, Arief. (1995). *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2007). *Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional 2005-2009*. Jakarta: Depdiknas.
- E. Mulyasa. (2008a). *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Bandung: Rosdakarya.
- Fatah, Nanang. (2009). *Ekonomi & Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: Rosdakarya.
- Goleman, Daniel.(2007). *Emotional Intelligence*. Terj. T. Hermaya. Jakarta: Gramedia
- Jalal, F&Musthafa, B. (2001). *Education Reform in The Context of Regional Autonomy: The Case of Indonesia*. Ministry of National Education-National Development Planning Agency, The Republic of Indonesia.
- Martin, Anthony Dio. (2003). *Emotional Quality Management*. Jakarta: Penerbit Arga.
- Pidarta, M.(2004). *Manajemen Pendidikan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Reeves. D.B. (2002). *The Leader's Guide to Standards*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Riyadi, Ahmad Ali & Fahrurrozi.(2008). Kata Pengantar *Total Quality Management in Education*. Terj. Ahmad Ali Riyadi & Fachrurrozi. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Siagian, Sondang P. (2008). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sallis, E. (2008). *Total Quality Management in Education*. Terj. Ahmad Ali Riyadi & Fachrurrozi. Yogyakarta: IRCiSoD.
- Sulistyastuti, R. (2007). "Pembangunan Pendidikan dan MDGs di Indonesia: Sebuah Refleksi Kritis". *Jurnal Kependidikan Indonesia*, Vol. II, No. 2.
- Suryanto, Dwi. (2007). *Transformational Leadership: Terobosan Baru Menjadi Pemimpin Unggul*. Bandung: Total Data.
- Tilaar, HAR & Nugroho, R.(2008). *Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Usman, Husaini. (2009). *Manajemen: Teori, Praktik, dan Riset Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara,
- UNESCO. (1972). *Learning to be*. Paris: UNESCO.
- Werther, B & Davis, K. (1985). *Personnel Management and Human Resources*. Second Edition. Singapore: McGraw-Hill.
- "Kinerja Guru Rendah, Produktivitas Tinggi Saat Mengikuti Sertifikasi", *Kompas*, 7 Oktober 2009.
- Enung Nurhasanah. (2021). *Pengembangan Multimedia Pembelajaran Sejarah Perkembangan Islam Berbasis Macromedia Flash untuk Meningkatkan Hasil Belajar Mahasiswa*. *Ainara Journal (Jurnal Penelitian Dan PKM Bidang Ilmu Pendidikan)*, 2(3), 148-153. Retrieved from <http://journal.ainarapress.org/index.php/ainj/article/view/69>