

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERATAAN GURU DALAM MENINGKATKAN MUTU PENDIDIKAN

Citra Dewi

Universitas Dehasen Bengkulu

Email:citravioleta04@unived.ac.id

Abstrak

Penelitian ini berjudul: **Implementasi Kebijakan Pemerataan Guru (Studi Kasus pada SMK di Kabupaten Bengkulu Utara)**. Adapun yang menjadi latar belakang dalam penelitian ini berawal dari adanya program dari pemerintah yang telah mengeluarkan kebijakan pendidikan tingkat menengah di mana perbandingan SMA dan SMK yaitu 70 SMK dan 30 untuk SMK. Kebijakan ini merupakan peluang bagi pengembangan sumber daya manusia akan tetapi sekaligus menjadi tantangan baik dalam lingkungan pendidik dan tenaga kependidikan, biaya, sarana dan prasarana, dan sistem penilaian. Tantangan yang paling konkrit adalah keseimbangan rasio dan pemerataan guru. Tujuan umum dalam penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran tentang implementasi kebijakan pemerataan guru di SMK Kabupaten Bengkulu Utara. Landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini berupa teori yang berkaitan dengan implementasi kebijakan dan manajemen. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Implementasi kebijakan pemerataan guru yang meliputi analisis lingkungan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian yang prima dapat meningkatkan mutu pendidikan karena sudah terpenuhinya kebutuhan guru yang mengajar sesuai dengan bidang ilmu yang dimiliki. Dari hasil penelitian ini maka perlu direkomendasikan beberapa hal, diantaranya; diperlukan Undang Undang tentang profesi guru sebagai pedoman guru dalam melakukan tugasnya secara profesional, perlu diadakan pelatihan terhadap guru dalam meningkatkan profesionalitas yang sesuai dengan bidang keahlian dan kompetensi yang akan diberikan.

Kata kunci: *Kebijakan, Pemerataan Guru, Mutu Pendidikan*

Abstract

The title of this reseach is An Analysis of Teacher Distribution Policy. The main point that became the reason of this research based on the Government has issued a policy on secondary education and vocational high school where the ratio is 70 and 30 for vocational high school. This policy is an opportunity for the development of human resources will be a challenge but at the same time in both the teachers and the environment, cost, facilities and infrastructure, and the scoring system. The most concrete challenge is balancing equalization ratios and teacher. The aim of this research is to analyze an overview of the implementation of equalization teacher policies case in vocational high school at North Bengkulu. The approach used in this study is a qualitative approach. The method used in this study is case study. The methods of collecting data are used interviews, observation, and documentation study. The result of this research showed that the implementation of this policies covering teachers environmental analysis, planning, implementation, monitoring, and assessment are primed to improve the quality of education because it is the fulfillment of the needs of teachers who teach in areas of his knowledge. So, this is one indicator of improving the quality of education in the schools. From the result of this research, it recommended some aspects such as it is necessary to make the rule of how to be proffesional teachers in a law and necessary to make the training of teachers in order to improve theirs competences.

Keywords: *policy, teacher distribution, quality of education*

PENDAHULUAN

Pemerintah telah mengeluarkan pendidikan tingkat menengah yang terbagi menjadi dua yaitu Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) di mana perbandingan SMA dan SMK yaitu 70 untuk SMK dan 30 untuk SMA. Kebijakan ini merupakan peluang bagi pengembangan sumber daya manusia akan tetapi sekaligus menjadi tantangan baik dalam lingkungan pendidik dan tenaga kependidikan, biaya, sarana dan prasarana, dan sistem penilaian. Tantangan yang paling konkrit adalah keseimbangan rasio dan pemerataan guru.

Kenyataan ini terlihat dari berbagai pelatihan yang dilaksanakan FP3KI, lembaga yang didirikan sejumlah pengusaha yang terdorong untuk meningkatkan mutu guru dan pembelajaran di SMK, sejak tahun 1997. Peningkatan mutu pendidik SMK itu juga harus jadi fokus utama. Bagaimana para guru ini bisa mentransfer keterampilan dan informasi perkembangan teknologi terbaru yang dipakai perusahaan-perusahaan, jika mereka terbatas untuk bisa bersentuhan dengan kalangan industri.

Dari data Departemen Pendidikan Nasional, sebanyak 120.764 guru SMK berpendidikan S1 dan S2 sebanyak 1.691 guru. Masih ada 33.297 guru yang berpendidikan SMA hingga DIII. Pemerintah Daerah sebagai penanggung jawab distribusi guru di daerahnya diberi waktu selama 2 tahun untuk membenahi permasalahan tersebut. Hal ini sesuai dengan Permendiknas 39/2009 tentang Beban Kerja Guru dan Pengawas pada Satuan Pendidikan. Termasuk harus mengacu pada NSPK (Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria) penempatan guru di daerah harus dipatuhi bupati/walikota. Sehingga, tidak terjadi penumpukan guru di sekolah tertentu, sementara di tempat lain justru kekurangan guru.

Provinsi Bengkulu merupakan salah satu provinsi yang memiliki potensi pendidikan cukup baik. Berdasarkan data statistik pendidikan provinsi Bengkulu pada tahun 2013 tingkat melek huruf yang cukup tinggi dan terus mengalami peningkatan pada tiga tahun terakhir. Rasio murid-guru tidak banyak mengalami perubahan selama periode 2010-2012 berada

pada kisaran 15. Ini menunjukkan bahwa beban guru hanya mengajar sebanyak 15 murid. Kondisi yang berbeda terjadi pada indikator murid-kelas yang tidak menunjukkan perubahan. Pada kurun waktu yang sama murid-kelas tercatat sebanyak 35 pada tahun 2010 dan statistik ini mengalami perubahan pada tahun 2012 menjadi 28. Indikator ini memperlihatkan bahwa secara rata-rata jumlah murid dalam satu kelas sebanyak 28 orang murid.

Bengkulu utara adalah salah satu kabupaten di provinsi Bengkulu yang mengalami kekurangan guru terbanyak namun Bengkulu Utara (BU) dilarang menerima CPNS formasi umum, lantaran beban APBD sudah diberatkan oleh belanja pegawai yang mencapai 60 persen, namun BU masih tetap kekurangan PNS. Terutama tenaga PNS di bidang pendidikan dan kesehatan. Beban belanja pegawai yang hampir 60 persen dari APBD BU atau senilai Rp 400 juta lebih atau lebih besar dibanding belanja pembangunan per tahun. Jumlah PNS BU mencapai 6.409 orang. Dari jumlah tersebut 4.000 lebih diantaranya adalah guru yang bertugas di seluruh wilayah BU. Sayangnya, meski jumlah guru sudah ribuan, nyatanya BU tetap kekurangan guru.

Berdasarkan data dalam Education For All (EFA) Global Monitoring Report 2013: The Hidden Crisis, Armed Conflict and Education yang dikeluarkan Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan, dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNESCO) yang diluncurkan di New York, Indeks pembangunan pendidikan atau *education development index* (EDI) berdasarkan data tahun 2013 adalah 0,934. Nilai itu menempatkan Indonesia di posisi ke-69 dari 127 negara di dunia. EDI dikatakan tinggi jika mencapai 0,95-1. Kategori medium berada di atas 0,80, sedangkan kategori rendah di bawah 0,80. *Programme for International Study Assessment* (PISA) 2012 menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara dengan peringkat terendah dalam pencapaian mutu pendidikan (Kompasina, Desember 2013). Sementara itu menurut *Education For All Global Monitoring Report 2012* yang dikeluarkan oleh UNESCO setiap tahunnya, pendidikan Indonesia berada di peringkat ke-64 untuk pendidikan di seluruh dunia dari 120 negara. Data *Education Development Index*

(EDI) Indonesia, pada 2013 Indonesia berada di peringkat ke-69 dari 127 negara. (Suara Merdeka, 23 Januari 2014) Indikator lain yang menentukan rendahnya mutu pendidikan di Indonesia yaitu hasil ujian nasional siswa. Kelulusan peserta Ujian Nasional (UN) SMA/MA Tahun Ajaran 2010/2011 mencapai 99,22 persen atau dari sebanyak 1.461.941 peserta UN SMA/MA jumlah peserta yang lulus sebanyak 1.450.498, sedangkan peserta yang tidak lulus 11.443 peserta atau 0,78 persen. Dibandingkan angka kelulusan tahun 2009/2010 ada kenaikan jumlah kelulusan. Angka kelulusan UN tahun lalu gabungan ujian utama dan ujian ulang sebanyak 99,04 persen. (Kemendiknas, 2010). Sementara itu berdasarkan data Kemendiknas (2013) jumlah peserta UN SMA/MA tahun ajaran 2012–2013 adalah 1.581.286 siswa, dan siswa yang dinyatakan lulus UN berjumlah 1.573.036 siswa, sedangkan yang tidak lulus berjumlah 8.250 siswa. Tingkat kelulusan UN SMA/MA tahun ini mencapai 99,48 persen, dan persentase ketidaklulusannya adalah 0,52 persen. Artinya persentase kelulusan tahun 2013 ini turun 0,02 persen dari tahun sebelumnya yang mencapai 99,5 persen.

Selain itu, jumlah peserta UN SMK sebanyak 1.106.140, dan siswa yang dinyatakan lulus UN SMK berjumlah 1.105.539 siswa, sedangkan yang tidak lulus berjumlah 601 siswa. Hal ini berarti tingkat kelulusan untuk UN SMK tahun ini juga sangat tinggi, yaitu 99,95 persen sehingga yang tidak lulus hanya 0,05 persen. Tingkat kelulusan ini pun lebih tinggi 0,23 persen dibanding tahun 2011 yang hanya mencapai 99,72 persen. Kelulusan UN siswa SMA 2012 mencapai 99,50 persen, maka tahun 2013 turun namun masih di atas angka 90 persen. Menurut Mendikbud Muhammad Nuh tingkat kelulusan UN SMA tahun pelajaran 2012/2013 mencapai angka 99,48 persen atau turun sekitar 0,02 persen bila dibandingkan dengan tingkat kelulusan tahun ajaran 2011/2012. Rata-rata nilai Ujian Nasional (UN) tingkat SMA/SMK/MA tahun ini juga mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya. Jika tahun lalu rerata nilai UN 7,7 maka tahun ini hanya mencapai 6,35. Hasil rata-rata Uji Kompetensi Guru (UKG) 2013 di seluruh Indonesia hanya 4,25. Sejak otonomi daerah, maka tanggungjawab peningkatan

kualitas guru ini ada ditangan Pemerintah Daerah. Sementara itu dari sebanyak 8.384 guru peserta Uji Kompetensi Guru tahun 2012 di provinsi Bengkulu, hanya 17 orang guru saja yang berhasil meraih nilai tertinggi. Mereka berasal dari Bengkulu Utara, Rejang Lebong, Bengkulu Selatan, Bengkulu Tengah dan Kota Bengkulu. Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) Provinsi memberikan apresiasi tinggi pada guru berprestasi tersebut.

Dari permasalahan di atas maka penulis ingin meneliti implementasi kebijakan pemerataan guru di SMK dengan judul “Implementasi kebijakan Pemerataan Guru Dalam Upaya Meningkatkan Mutu Pendidikan (*Studi Kasus pada SMK di Kabupaten Bengkulu Utara*)”.

Penelitian ini sangat penting karena diharapkan dapat mengungkapkan penyebab implementasi pemerataan guru tidak sejalan secara optimal. Namun ada hal yang perlu dibatasi oleh peneliti karena adanya keterbatasan waktu dan pengetahuan, maka penelitian ini difokuskan pada: (1) penjabaran analisis lingkungan kebijakan pemerataan guru, (2) kegiatan yang dilakukan pada perencanaan implementasi kebijakan pemerataan guru, (3) kegiatan yang dilakukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pemerataan guru, (4) kegiatan yang dilakukan dalam pengawasan implementasi kebijakan pemerataan guru, dan (5) kegiatan yang dilakukan dalam penilaian implementasi kebijakan pemerataan guru.

James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009 : 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang

mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Sementara itu konsep mutu pendidikan menurut Sallis (1993:22) mengemukakan konsep mutu dalam kaitan dengan *Total Quality Management* (TQM), dimana menurutnya mutu itu harus dipandang sebagai konsep yang relatif bukan konsep yang absolut. Definisi relatif tersebut memandang mutu bukan sebagai sesuatu yang dianggap berasal dari produk atau layanan tersebut. Mutu dapat dikatakan ada apabila sebuah layanan memenuhi spesifikasi yang ada. Mutu merupakan sebuah cara yang menentukan apakah produk terakhir sesuai dengan standar atau belum. Produk atau layanan yang memiliki mutu, dalam konsep relatif ini tidak harus mahal dan eksklusif. Definisi relatif tentang mutu tersebut memiliki dua aspek. Pertama adalah menyesuaikan diri dengan spesifikasi dan kedua, memenuhi kebutuhan pelanggan. Cara pertama, penyesuaian diri terhadap spesifikasi, sering disimpulkan sebagai 'sesuai dengan tujuan dan manfaat'. Kadangkala definisi ini sering dinamai definisi produsen tentang mutu. Mutu bagi produsen bisa diperoleh melalui produk atau layanan yang memenuhi spesifikasi awal yang telah ditetapkan dalam gaya yang konsisten.

Mutu didemonstrasikan oleh produsen dalam sebuah sistem yang dikenal sebagai sistem jaminan mutu, yang memungkinkan produksi yang konsisten dari produk dan jasa untuk memenuhi standar atau spesifikasi tertentu. Bilamana produk atau jasa yang dihasilkan telah memenuhi spesifikasi atau standar-standar yang telah ditetapkan tadi, maka produk atau jasa itu bermutu. Sallis (1993:38) mengidentifikasi dan mengelompokkan konsumen atau pelanggan pendidikan ke dalam dua kelompok besar, yaitu *pelanggan internal* dan *pelanggan eksternal*.

Teori manajemen pendidikan menurut Usman (2006:7) manajemen pendidikan dapat didefinisikan sebagai : (1) Seni dan ilmu mengelola sumber daya pendidikan untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara, (2) Seni dan

ilmu mengelola sumber daya pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien, dan (3) Proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian sumber daya pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien. Dari definisi manajemen pendidikan menurut Usman tersebut, definisi pertama lebih bersifat teknis, definisi kedua bersifat administratif, dan definisi ketiga lebih bersifat proses dalam pengambilan kebijakan publik pada level birokrasi, khususnya birokrat pembuat kebijakan yang mengurus pengelolaan layanan pendidikan.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, karena obyek yang akan diteliti berupa nilai, sikap, perilaku serta simbol yang digunakannya, di mana permasalahan cenderung belum jelas, holistik, kompleks, dinamis dan penuh makna, sehingga tidak mungkin data pada situasi sosial tersebut dijangkau dengan metode penelitian kuantitatif yang menggunakan instrumen seperti angket, kuisioner, pedoman wawancara.

Untuk menjawab permasalahan tentang implementasi kebijakan pemerataan guru diperlukan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena metode ini mengkaji proses pelaksanaan kebijakan pemerataan guru. Sumber data dalam penelitian ini berupa sampel purposif yang memfokuskan pada informan-informan terpilih yang kaya dengan informasi kasus dan studi yang bersifat mendalam, informan terpilih diantaranya adalah Kepala Dinas Diknas, Kepala Sekolah.

Jenis data utama dalam penelitian ini dapat berupa peristiwa, informasi, jawaban berupa kata-kata atau tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai. Peneliti mengumpulkan data kualitatif yang berupa kata-kata dalam bentuk deskripsi dan angka-angka. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pemerataan guru SMK dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan di Kabupaten Bengkulu Utara. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik deskriptif. Tahapan-tahapan dalam analisis data adalah; pengumpulan data, reduksi data,

penyajian data, penarikan kesimpulan, dan verifikasi/penafsiran.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Analisa Lingkungan Pemerataan Guru

Akselerasi perkembangan pada bidang ilmu pengetahuan, teknologi, serta informasi yang begitu pesat dewasa ini, mengharuskan pengelola pendidikan di Kabupaten Bengkulu Utara menyusun strategi yang dapat menghasilkan output pendidikan yang dapat mengikuti kemajuan di atas. Strategi pengelolaan pendidikan tidak dapat dilepaskan dari berbagai faktor. Di antaranya adalah faktor sosial budaya, sosial ekonomi, dan keadaan geografis di negara ini yang sangat beraneka ragam. Keanekaragaman kondisi di negeri ini sebenarnya suatu potensi yang dapat memperkaya bangsa ini untuk dapat lebih mudah maju menyesuaikan dengan perkembangan zaman tanpa harus mengorbankan karakter bangsa yang positif dari bangsa kita ini.

Letak geografis sekolah juga merupakan faktor penting yang dapat mempengaruhi transfer budaya sekolah yang juga dapat menentukan kemajuan sekolah. Demikian pula letak geografis Kabupaten Bengkulu Utara di tepi jalan raya yang menghubungkan Kota Argamakmur dengan Kabupaten Bengkulu tengah. SMK di Bengkulu Utara terletak di daerah ketinggian 1458 m dari permukaan laut dan bagian selatan dari Kabupaten Bengkulu Utara. Di sekitar sekolah ini adalah areal pertanian sayur-sayuran, mata pencaharian utama masyarakat adalah bertani. Namun demikian animo masyarakat untuk menyekolahkan anak di SMK cukup tinggi terbukti dengan meningkatnya setiap tahun angka penerimaan Siswa Baru. Perkembangan ekonomi merubah pola pikir masyarakat terhadap pendidikan dan budaya yang berkembang.

Hasil budaya sekolah yang terbentuk tentunya sangat dipengaruhi pula oleh letak geografis ini. Perkembangan sekolah sebagai pusat perkembangan ekonomi, dan iptek dapat didukung oleh letak geografis ini. Oleh karena itu, antusias para siswa terhadap kemajuan budaya dan iptek juga tinggi. Hal ini tampak pada tingginya minat para siswa untuk belajar bahasa Inggris, komputer, internet,

penggunaan *ICT*, dll. Sekolah sebagai sarana/wahana perkembangan ekonomi yang memungkinkan koperasi sekolah dapat berkembang dengan kongkrit serta maju untuk sekolah maupun masyarakat dapat diperoleh di SMK Negeri Argamakmur kabupaten Bengkulu Utara.

Dalam hal keamanan, pihak sekolah tidak meragukan lagi, karena masyarakat sekitar dengan penuh kesadaran ikut mengawasi dan menjaga keamanan sekolah. Dukungan pemerintah daerah dalam hal ini Kabupaten Bengkulu Utara terhadap dunia pendidikan sangat tinggi. Mereka sangat mempedulikan kesejahteraan, prestasi guru, karyawan dan siswa dalam berbagai bentuk seperti uang kesejahteraan, beasiswa, bantuan buku dll. Kondisi positif eksternal sekolah yang demikian telah mampu menjadikan SMK Negeri di Kabupaten Bengkulu Utara cukup berprestasi dalam bidang akademik maupun non akademik.

b. Perencanaan Pemerataan Guru

Dalam rangka melaksanakan kebijakan pemerataan guru di Kabupaten Bengkulu Utara, Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkulu Utara melaksanakan beberapa langkah untuk mengaplikasikan kebijakan pemerataan guru pada tahap perencanaan, diantaranya; (1) melakukan analisis yang mendalam tentang kebutuhan guru, ketersediaan guru, kelebihan guru, serta kekurangan guru pada setiap unit SMK di kabupaten Bengkulu Utara yang disesuaikan dengan jumlah rombongan belajar dan jumlah siswa pada tiap unit sekolah, (2) pada tahap selanjutnya Dinas Pendidikan kabupaten Bengkulu Utara mengajukan kepada pemerintah daerah (Bupati) kebutuhan guru pada setiap unit sekolah dengan jumlah guru serta mata pelajaran yang dibutuhkan agar kiranya pemerintah daerah dapat mengajukan kepada pemerintah pusat untuk dapat memenuhi kebutuhan guru pada masing-masing unit sekolah. Namun seringkali ajuan yang disampaikan kurang mendapat respon dari pihak pemerintah pusat. Bila mana ajuan tersebut di respon dalam bentuk adanya kuota untuk pendaftaran CPNS di Kabupaten Bengkulu Utara di tambah khusus untuk guru mata pelajaran yang menjadi kebutuhan. Namun sayangnya, ungap Kepala Dinas Pendidikan Bengkulu

Utara setiap kali dibuka peluang untuk pelamar CPNS pada mata pelajaran keahlian kuota tersebut selalu kosong. Hal ini dapat disebabkan karena tidak adanya sumber daya manusia di provinsi Bengkulu ini yang memiliki ijazah atau latar belakang pendidikan yang sesuai dengan yang diharapkan. Untuk mengharapkan pelamar dari luar daerah pun itu sangat jarang terjadi. Sehingga Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkulu Utara melakukan langkah-langkahantisipasi dalam rangka pemerataan pendidikan ini.

Adapun langkah selanjutnya yang ditempuh dengan mengadakan pengangkatan tes Guru Bantu Daerah. Tes guru bantu daerah ini hanya ada di Kabupaten Bengkulu Utara sementara pada kabupaten yang lain tidak dilakukan hal yang sama. Pada tahun 2014 ini, dibutuhkan guru bantu daerah sebanyak 550 orang untuk SMK. Langkah selanjutnya dengan melakukan mutasi guru dari guru yang berada di perkotaan Bengkulu Utara ke daerah pelosok pada SMK yang ada di Bengkulu Utara. Mutasi guru ini dilakukan berdasarkan asas pemerataan guru serta UU Sisdiknas yang mengharuskan setiap guru memiliki jam wajib mengajar 24 jam seminggu. Hal ini menjadikan guru yang bersangkutan merasa kekurangan dalam pemenuhan jam mengajar tersebut pada sekolah yang ditugaskan karena terdapat kelebihan guru sehingga jam mengajar pun harus dibagi, atas dasar inilah banyak guru mengajukan mutasi ke daerah yang lebih jauh agar pemenuhan 24 jam per minggu ini dapat terpenuhi. Hal ini diungkap Kepala Dinas Pendidikan Bengkulu Utara memudahkan pihak pemerintah untuk merealisasikan kebijakan pemerataan guru di kabupaten Bengkulu Utara. Dengan kebijakan 24 jam perminggu, mempermudah pihak pemerintah daerah untuk melakukan mutasi guru ke daerah yang lebih terpencil sehingga kebutuhan guru dapat terpenuhi.

Langkah selanjutnya Dinas Pendidikan kabupaten Bengkulu Utara juga melakukan pelatihan entri data bagi tenaga operator staf tata usaha atau guru dari UPT Dinas Dikpora Kecamatan dan staf TU atau guru dari SMP, SMA, SMK se Kabupaten Bengkulu Utara, yang akan digelar selama empat hari yang dimulai sejak, Rabu 23 Mei 2012 hingga 26 Mei 2012. Pelatihan ini dilaksanakan dalam rangka

menindak lanjuti Keputusan bersama 5 Menteri, masing-masing Mendagri No. 48 Tahun 2011, Menkeu No. 158/ PMK.01/2011, Menpan-RB No. SPB/03/M.PAN-RB/10/2011, Mendikbud No. 05/X/ PB/2011, dan Menteri Agama No. 11 Tahun 2011, yang dikeluarkan Oktober Tahun 2011 tentang Penataan dan Pemerataan Guru.

Kegiatan Pelatihan ini bertujuan untuk mengetahui keadaan guru setiap jenjang TK, SD/MI, SMP/MTS, SMA/SMK secara obyektif dan valid, serta sebagai dasar dalam mengambil kebijakan penataan dan pemerataan guru pada setiap sekolah di kabupaten Bengkulu Utara. Dengan adanya pelatihan ini diharapkan dapat mengantisipasi keluhan-keluhan akan kekurangan guru pada sekolah-sekolah yang ada di daerah pedalaman. Selain itu guru-guru juga dapat menerima kebijakan Pemkab Bengkulu Utara, karena fakta banyak guru suka mengajar bertumpuk dipusat kota kabupaten atau ibukota kecamatan.

Langkah selanjutnya yang dilakukan adalah beberapa kali pihak Kemendikbud melalui Disdik kabupaten/ kota menyosialisasikan program pemerataan guru PNS. Bukan cuma tenaga teknis, guru pun diikutsertakan dalam kegiatan ini. Tujuannya agar para guru memahami posisinya, terutama berkaitan dengan perhitungan penataan dan ketercukupan guru pada suatu sekolah. Selain itu, tujuannya untuk memberikan pemahaman kepada guru tentang konsekuensi dari kebijakan pemerintah tersebut. Pemerataan guru di satu sisi sangat beralasan jika dikaitkan dengan efektivitas kinerja.

c. Pelaksanaan Pemerataan Guru

Pemerataan distribusi guru, saat ini menjadi permasalahan penting di Kabupaten Bengkulu Utara. Di beberapa daerah, ternyata banyak sekolah yang memiliki kelebihan guru sedangkan di sekolah lainnya jumlah guru tidak sesuai dengan kebutuhan. Akibatnya terjadi inefisiensi pembiayaan pendidikan. Seringkali BOS lebih banyak digunakan untuk membiayai belanja pegawai dibandingkan untuk kebutuhan pembelajaran. Pemerintah juga telah menerbitkan surat peraturan bersama (Perber) 5 menteri pada 3 Oktober 2011 untuk menata pemerataan distribusi guru secara nasional.

Untuk mendukung kebijakan pemerintah tersebut, Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten

Bengkulu Utara mengembangkan program Pengembangan Kapasitas dalam Penataan dan Pemerataan Guru yang akan diimplementasikan di 10 daerah mitra. "Kami akan membantu daerah dalam melakukan analisis kecukupan dan kebutuhan guru yang hasilnya digunakan untuk membuat kebijakan penataan dan pemerataan guru di daerahnya". Bila distribusi guru merata dan sesuai kebutuhan maka hal itu dapat meningkatkan kualitas pendidikan dari aspek kecukupan guru. Pembiayaan dana BOS juga bisa difokuskan untuk meningkatkan kualitas pembelajaran. Beberapa unsur pemerintah akan terlibat dalam kegiatan ini, seperti dinas pendidikan, BKD (badan kepegawaian daerah), Bappeda, Kemenag, pengawas, dan unsur sekolah. Kegiatan ini akan menghasilkan peta distribusi guru dan alternatif kebijakan penataan dan pemerataan guru tingkat satuan pendidikan dalam kabupaten/kota.

Orientasi Penataan dan Pemerataan Guru (PPG) atau tenaga pendidik secara keseluruhan lebih didasari pada kebutuhan belajar siswa. Kondisi saat ini, jumlah guru di Indonesia sudah terlalu banyak, akan tetapi penataannya tidak merata, bahkan mutu pengajar masih di bawah standar.

Untuk meningkatkan efektivitas pembelajaran dan efisiensi pemanfaatan sumber daya pendidikan, sudah saatnya penataan dan pemerataan guru dilakukan. Hal ini akan mampu mengurangi kesenjangan mutu pendidikan," sebutnya. Untuk pemerataan guru lewat mekanisme pemindahan guru sekolah lain, katanya, perlu diperhatikan beban jam mengajar minimum dan rasionalitas jarak, waktu tempuh dan akses ke lokasi satuan pendidikan. Sedangkan, kriteria pemindahtugasan, lanjutnya, harus memperhatikan kelebihan guru dan kebutuhan satuan pendidikan lainnya, jam mengajar minimum dan sertifikasi, bahkan domisili terdekat satuan pendidikan yang kekurangan guru. Dinas Pendidikan Bengkulu Utara berupaya menjamin pelaksanaan PPG tersebut.

Guna mengisi kekosongan jabatan sebagai guru, pihak dari pemerintah akan menjalankan penerimaan atau rekrutmen guru dengan melalui cara penjarangan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja atau P3K. Dengan diberlakukannya UU terkait Aparatur Sipil

Negara jabatan seorang guru untuk waktu kedepannya tidak hanya diisi oleh Pegawai Negeri Sipil atau PNS saja. Penerimaan P3K ini akan menggunakan mekanisme atau sistem ujian layaknya dalam pelaksanaan penerimaan CPNS baru. Dari sejumlah pelamar yang mendaftar, akan diseleksi yang disesuaikan dengan kuota yang telah ditetapkan oleh pihak pemerintah pusat. Walaupun memiliki status non PNS, aparatur kategori P3K ini akan memperoleh hak dalam kesejahteraan hidup yang hampir sama dengan PNS.

d. Pengawasan Pemerataan Guru

Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas) melakukan Revitalisasi Peran Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah serta Strategi Pengangkatan dan Pemerataan Guru Berkompeten. Ada satu penelitian dari Bank Dunia dan penelitian-penelitian lain yang berkaitan dengan peran kepala sekolah, dimana Penelitian itu mengatakan apabila kompetensi-kompetensi kepala sekolah itu bagus maka ada hubungan yang signifikan terhadap peningkatan mutu pendidikan di sekolah itu. Artinya dengan kepala sekolah yang bagus tadi kepala sekolah itu bisa melakukan manajemen sekolah itu dengan baik.

Upaya mendasar yang perlu mendapat perhatian adalah; (1) Badan kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP), seharusnya memiliki database yang akurat jumlah rasio guru/pegawai yang dibutuhkan. (2) Dinas Pendidikan setiap sekolah. Laporan bulanan dari sekolah/madrasah perlu diteliti ke akuratan data, bukan untuk dokumentasi semata. (3) Sekolah/Madrasah. Membuat laporan yang riil jumlah kebutuhan guru tiap bidang studi. (4) Mengaktifkan fungsi pengawas pendidikan, mampu menulis laporan yang akurat dan tepercaya. Kriteria pengawasan harus sesuai standar tuntutan sistem pendidikan nasional, sehingga dapat diverifikasi untuk ditindak lanjuti. Kelemahan dinas pendidikan selama ini kurang mempertimbangkan kebutuhan quata guru di setiap sekolah, sehingga terjadi penumpukan pada sekolah-sekolah di ibukota kabupaten/kota. Sebaliknya sekolah-sekolah di daerah terpencil kekurangan guru. Memperhatikan kondisi ini, kita butuh reaksi gerak cepat dari dinas pendidikan, melakukan

pemetaan di setiap kabupaten/kota tentang kebutuhan guru dan jumlah jam wajib yang harus dilaksanakannya.

Sebenarnya ada kondisi lain yang tidak terungkap, yaitu standar rasio jumlah murid dan jumlah ruang belajar (rombel) setiap satuan pendidikan dari berbagai tipe. Sehingga, tidak ada penumpukan murid pada sekolah tertentu dan ada sekolah yang minim murid. Kondisi ini dapat terjadi karena kelihatannya dinas pendidikan kurang kontrol terhadap manajemen kepala sekolah. Tapi, apakah ada pengaktifan manajemen fee di berbagai lini manajemen. Kini sudah saatnya kerja sama pengawas, satuan pendidikan dan pemerintah (stakeholder) untuk mendapatkan informasi real dan memberi solusi terhadap problema pendidikan.

Para stakeholder pendidikan memiliki peran masing-masing dalam konteks sistem pendidikan yang dibangun dapat memberi andil yang signifikan terhadap mutu pendidikan. Pengawas pendidikan adalah tenaga kependidikan yang diangkat oleh pemerintah pada satuan pendidikan. Mereka adalah orang yang mampu membina kemampuan profesional tenaga pendidik dan kepala sekolah dalam meningkatkan kinerjanya. Pengawas sekolah berfungsi sebagai supervisor akademik dan supervisor manajerial. Sebagai supervisor akademik, pengawas sekolah berkewajiban untuk membantu kemampuan profesional guru agar dapat meningkatkan mutu proses pembelajaran. Sedangkan sebagai supervisor manajerial, pengawas berkewajiban membantu kepala sekolah agar mencapai sekolah yang efektif.

Pembinaan dan pengawasan kedua aspek tersebut hendaknya menjadi tugas pokok pengawas sekolah. Pembinaan sistem pendidikan diarahkan kepada terselenggaranya pembelajaran kontekstual sesuai dengan kondisi satuan pendidikan dan potensi daerah. Sehingga, peran mereka akan memberi dampak yang signifikan kepada kelangsungan pendidikan dan peradaban manusia.

Fokus pengawasan meliputi; (1) standar dan prestasi yang diraih siswa, (2) mutu layanan pembelajaran, (3) manajemen sekolah. Dalam konteks mutu dibagi dua. Pertama, mutu dalam persepsi bahwa pada sekolah-sekolah favorit banyak memikat masyarakat (community

interest), karena apabila dapat bersekolah pada sekolah tersebut akan memperoleh berbagai fasilitas dalam proses pembelajaran. Kedua, mutu dalam fakta bahwa sekolah favorit memiliki berbagai fasilitas proses pembelajaran melebihi sekolah biasa, lengkap para guru bidang studi yang profesional, dapat dijadikan pusat belajar dan pelatihan (centre training) bagi sekolah di sekitarnya. Dalam hal ini, pemerintah menetapkan delapan standar nasional pendidikan yakni: (1) standar isi, (2) standar proses, (3) standar kompetensi lulusan, (4) standar pendidik dan tenaga kependidikan, (5) standar sarana dan prasarana, (6) standar pengelolaan, (7) standar pembiayaan, dan (8) standar penilaian pendidikan (PP. No. 19 Tahun 2005). Pengawas pendidikan sebagai tenaga profesional terhimpun dalam organisasi profesi, mereka berhak memberikan penjaminan mutu layanan pendidikan kepada stakeholders, masyarakat dan pemerintah, sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Kinerja pengawas setiap satuan pendidikan dinilai oleh tim independen yang diangkat melalui SK Kepala kantor Kementerian Pendidikan/ Kakamenag di Kabupaten/Kota. Seharusnya, laporan pengawasan harus dapat dipertanggung jawabkan, untuk melakukan audit dan perbaikan seperlunya. Informasi ini merupakan masukan (input dan feedback), kepada para stakeholder menyangkut instrumen yang perlu mendapat perhatian dan melakukan kajian ulang sistem pendidikan Kabupaten Bengkulu Utara untuk peningkatan mutu sesuai perkembangan masa depan. Kiranya pemerataan guru dapat disesuaikan dengan rasio kebutuhan tiap bidang studi.

e. Penilaian Pemerataan Guru

Dalam upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan di kabupaten Bengkulu Utara, peran seorang guru membawa pengaruh yang besar sekali. Oleh karena itu, dalam upaya pembenahan guru tidak hanya dilakukan dalam sektor pembenahan pendidikan guru semata, tetapi harus diikuti dengan pembenahan manajemen guru di lapangan. Sehingga ketimpangan guru di lapangan nyatanya masih menjadi ironis. Untuk itu Dinas Pendidikan kabupaten Bengkulu utara melakukan analisis tentang kebijakan pemerataan guru di Bengkulu Utara.

1. Kekuatan/Potensi(Strengths)

- a. Tersedianya dana untuk memenuhi kebutuhan pendidikan
 - b. Tersedianya peraturan perundang-undangan pendidikan.
 - c. Keamanan aparat untuk meningkatkan kemampuan dan ketrampilan.
 - d. Tersedianya fasilitas sarana dan prasarana pendidikan.
 - e. Adanya program promosi pendidikan.
 - f. Adanya Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.
 - g. Adanya Dunia Usaha dan Industri.
- 2. Kelemahan / Kekurangan (Weaknesses)**
- a. Tugas rangkap pemberi pelayanan pendidikan.
 - b. Kurangnya dedikasi dan mutu sebagian tenaga kependidikan --- SDM
 - c. Belum optimalnya fungsi team perencanaan.
 - d. Kurangnya informasi di bidang pendidikan, khususnya tentang SMK.
 - e. In Put SMK berasal dari NEM SLTP yang relative rendah serta dilatarbelakangi oleh Ekonomi yang Lemah.
 - f. Kurangnya kepedulian pihak swasta terhadap pendidikan.
- 3. Peluang/Kesempatan (Opportunities)**
- a. Adanya partisipasi masyarakat di bidang pendidikan.
 - b. Adanya dukungan Pemerintah kabupaten Bengkulu Utara.
 - c. Adanya Dunia Usaha / Industri yang bersedia kerjasama dengan Sekolah.
 - d. Kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pendidikan.
 - e. Adanya pelayanan pendidikan swasta.
 - f. Adanya Kebijakan Pengembangan SMK dari Direktorat Dikmenjur
- 4. Ancaman (Threats)**
- a. Perilaku dan budaya masyarakat yang kurang mendukung program pendidikan.
 - b. Masih adanya krisis ekonomi yang melemahkan kemampuan masyarakat secara finansial.
 - c. Belum mampunya pemerintahan kabupaten membantu biaya penyelenggaraan pendidikan sepenuhnya.
- d. Image masyarakat bahwa SMK tidak menjanjikan masa depan yang lebih baik

SIMPULAN

- a. Dalam menganalisis lingkungan, Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkulu Utara menghitung kebutuhan guru dengan mengkalkulasikan jumlah guru tiap mata pelajaran dengan rombongan belajar yang tersedia. Kekurangan guru terletak pada guru mata pelajaran produktif, guru mata pelajaran multi media, serta guru mata pelajaran gambar bangunan, dan guru mata pelajaran multimedia.
- b. Hal-hal yang dilakukan pada tahap perencanaan implementasi kebijakan pemerataan guru yaitu dengan dibentuknya tim, membuat pedoman, serta melakukan sosialisasi ke sekolah. Perencanaan implementasi kebijakan pemerataan guru ini merupakan persiapan yang terarah dan sistematis agar tujuan peningkatan mutu pendidikan dapat tercapai secara efektif, efisien, produktif dan akuntabel. Dalam proses merencanakan peningkatan mutu pendidikan melalui pemerataan guru ini Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkulu Utara melakukan beberapa hal yang mengandung beberapa dimensi yaitu, 1) pra rencana yang berisi: pengumpulan dan pengolahan data, diagnosis, perumusan kebijakan, estimasi kebutuhan, menganggarkan kebutuhan dan memilih sasaran, 2) merumuskan rencana, 3) perincian rencana, 4) implementasi rencana, dan 5) revisi dan perencanaan kembali. Proses perencanaan mencakup penentuan sasaran, penentuan strategi dan pengembangan rencana untuk mengatur kegiatan.
- c. Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pemerataan guru terealisasi beberapa aspek dalam peningkatan mutu pendidikan dengan terpenuhinya kebutuhan guru pada SMK di Kabupaten Bengkulu Utara.
- d. Pengawasan implementasi kebijakan pemerataan guru dilakukan dengan lima tahapan, yaitu: (1) penetapan standar pelaksanaan implementasi; (2) penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan implementasi; (3) pengukuran pelaksanaan kegiatan nyata implementasi; (4)

perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standard an penganalisaan penyimpangan-penyimpangan; dan (5) pengembalian tindakan koreksi bila diperlukan. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bengkulu Utara memiliki peran strategis dalam implementasi kebijakan pemerataan guru ini, yaitu dengan mengevaluasi pelaksanaan implementasi kebijakan pemerataan guru seperti yang telah ditetapkan dalam tahap perencanaan, (1) mengevaluasi kinerja guru dan sumber daya sekolah lainnya; (2) memberikan penguatan terhadap keberhasilan yang telah dicapai oleh guru dan sumber daya lainnya yang terlibat dalam program peningkatan mutu pendidikan; (4) memperbaiki kesalahan/kelemahan yang telah dibuat oleh guru dan sumber daya lainnya yang terlibat dalam program peningkatan mutu pendidikan di tiap sekolah.

- e. Penilaian kebijakan pemerataan guru di kabupaten Bengkulu Utara menjadi hal yang efektif dan efisien sehingga kebutuhan guru dapat terpenuhi dan dapat meningkatkan mutu pendidikan di kabupaten Bengkulu Utara khususnya untuk Sekolah Menengah kejuruannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (2009). *Public Policy Making*, Baston:Houghton Mifflin
- Departemen Pendidikan Nasional, 2005. Undang-Undnag No 19 Tahun 2005, Tentang Standar Nasional Pendidikan. Jakarta. Depdiknas.
- Sallis, E. (1993). *Total Quality Management in Education*. London: Corgan.
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003. *Tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Usman,Husaini.(2006).*Manajemen-Teori Praktik dan Riset Pendidikan*. Bumi Aksara:Jakarta.
- Winarno, B. (2007) *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta, Med Press.