

ANALISIS KELAYAKAN DAN KESESUAIAN ANTARA LATAR BELAKANG PENDIDIKAN GURU SEKOLAH DASAR DENGAN MATA PELAJARAN YANG DIAMPU

ANALYSIS OF APPROPRIATENESS AND SUITABILITY OF PRIMARY SCHOOL TEACHERS' EDUCATIONAL BACKGROUND AND THEIR TAUGHT-SUBJECT-MATTER

Yaya Jakaria

Pusat Penelitian Kebijakan, Balitbang, Kemdikbud

e-mail: yayajakaria@yahoo.com

Naskah diterima tanggal: 15/11/2014; Dikembalikan untuk revisi tanggal: 21/11/2014; Disetujui tanggal: 01/12/2014

Abstract: *This study aimed at formulating alternative policies concerning quality of education focusing on suitable condition of primary school teachers to enhance the quality of education, and appropriateness of primary school teachers' educational background towards their taught subject-matter. The study used a descriptive method to analyze data of each individual primary school teachers based on qualifications and seeking the order of academic inappropriateness of its subjects by making the specific criteria. The study showed that big number of primary school teachers have not met the minimal qualification as stipulated by the Act number 14 year 2005 in the amount of 67% of teachers both from public and private primary schools in Indonesia out of 1.501.236 teachers. 32.8% have met academic qualifications. Unsuitable subject-matter taught and educational background of primary school teachers reached 29.3% and the highest found for religion teachers at 54%.*

Keyword: *academic qualifications, unsuitability teachers, teaching conformity*

Abstrak: *Studi ini bertujuan untuk merumuskan kebijakan alternatif yang terkait dengan mutu pendidikan difokuskan pada kondisi guru sekolah dasar (SD) yang layak terhadap peningkatan mutu pendidikan, dan kondisi guru SD antara mata pelajaran yang diampu dengan latar belakang pendidikannya dalam periode tahun 2010-2013. Studi ini menggunakan metode statistika deskriptif untuk menganalisis data tiap individu guru SD berdasarkan kualifikasi akademik dan mencari urutan mata pelajaran berdasarkan ketidaksesuaiannya dengan membuat kriteria khusus ketidaksesuaian mengajar. Hasil studi menunjukkan bahwa masih banyak guru SD yang belum berkualifikasi akademik sarjana sesuai dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 yang mencapai 67% dari seluruh guru SD negeri dan swasta di Indonesia yang total berjumlah 1.501.236 guru. Sisanya sebesar 32,8% sudah memenuhi kualifikasi akademik sarjana. Tingkat Ketidaksesuaian Guru SD mencapai angka 29.3%. dengan tingkat ketidaksesuaian paling tinggi terjadi pada Guru Agama yang mencapai 54%.*

Kata kunci: *kualifikasi akademik, ketidaksesuaian guru, kesesuaian mengajar*

Pendahuluan

Kebijakan perluasan akses atau pemerataan dan kebijakan peningkatan mutu pendidikan selalu terkait erat dengan ketersediaan guru. Kekurangan guru tidak selalu disebabkan oleh permintaan guru yang melebihi ketersediaan guru, namun dalam banyak kasus diakibatkan karena kurangnya guru yang berkualitas atau guru yang memenuhi kriteria atau guru yang berkompeten.

Terjadinya kekurangan guru seringkali merefleksikan adanya ketersediaan guru yang tidak sesuai dengan kebutuhan atau adanya ketidaksesuaian dalam penempatan guru (Ngalim, 2007).

Dalam hal suatu daerah memperluas akses pendidikan, ditemukan bahwa seringkali pemangku kepentingan pada daerah dimaksud mengorbankan kualitas guru agar guru yang

dibutuhkan dapat tercukupi dengan cepat, yang biasanya dalam jumlah yang besar. Penelitian yang dilakukan Bank Dunia (2011) menunjukkan, bahwa kebijakan yang seperti itu berdampak langsung terhadap rendahnya mutu atau kualitas guru. Sebagaimana yang dinyatakan oleh M Nuh, mantan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dalam buku *Menyiapkan Guru Masa Depan* (Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, 2012), bahwa kualitas guru memiliki pengaruh berantai terhadap komponen pendidikan lainnya, sehingga peningkatan kualitas guru secara nasional merupakan program sangat strategis. Pendidikan yang berkualitas menuntut guru yang berkualitas, sehingga ketersediaan guru harus memenuhi tuntutan kualitas dan pemerataan harus menjadi prioritas utama dalam peningkatan mutu pendidikan.

Banyak faktor yang mempengaruhi kualitas proses dan hasil pendidikan, antara lain kurikulum, guru, sarana dan prasarana pendidikan, lingkungan, manajemen pendidikan, dan potensi anak itu sendiri. Namun dari berbagai faktor yang mempengaruhi kualitas pendidikan, faktor guru merupakan faktor yang penting, bahkan dapat dikatakan sebagai faktor kunci dalam keberhasilan pendidikan. Bank Dunia (2011) menyatakan, bahwa guru merupakan komponen yang amat menentukan mutu pendidikan dan guru adalah kunci pengembangan mutu pendidikan. Dalam buku *Mengangkat Citra dan Martabat Guru* (Supriadi, 1999) menyatakan bahwa guru adalah pemeran utama dalam proses pendidikan. Guru amat menentukan ketercapaian tujuan pendidikan dalam arti luas, lebih dari semata hasil belajar akademik. Lebih lanjut, Supriyadi menyatakan bahwa guru selalu ditempatkan di titik sentral dalam setiap pembicaraan tentang pendidikan di mana pun, guru adalah faktor dominan dalam proses pendidikan dan menjadi salah satu masukan instrumental yang sangat penting dalam proses belajar mengajar.

Kendati secara kuantitas jumlah guru di Indonesia cukup memadai, namun secara kualitas mutu guru pada umumnya masih rendah. Secara umum, para guru di Indonesia kurang bisa memerankan fungsinya dengan optimal. Ini merupakan tantangan terbesar pengembangan guru dalam pemenuhan standar kualifikasi dan

kompetensi guru. Salah satu bukti empiris adalah sebagaimana yang ditemukan dalam laporan UNESCO pada tahun 2012 yang mengungkapkan bahwa Indonesia berada di peringkat ke-64 dari 120 berdasarkan penilaian *Education Development Index* (EDI) atau Indeks Pembangunan Pendidikan. Total nilai EDI itu diperoleh dari rangkuman perolehan empat kategori penilaian, yaitu angka partisipasi pendidikan dasar, angka melek huruf pada usia 15 tahun ke atas, angka partisipasi menurut kesetaraan gender, angka bertahan siswa hingga kelas V Sekolah Dasar. Sementara itu *The United Nations Development Programme* (UNDP) pada tahun 2011 juga telah melaporkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) Indonesia mengalami penurunan dari peringkat 108 pada 2010 menjadi peringkat 124 pada tahun 2012 dari 180 negara. Pada 14 Maret 2013, UNESCO melaporkan adanya kenaikan peringkat yaitu tiga peringkat menjadi urutan ke-121 dari 185 negara. Data ini meliputi aspek tenaga kerja, kesehatan, dan pendidikan. Walaupun terjadi kenaikan, dengan mempertimbangkan jumlah negara yang berpartisipasi, hasil tersebut sebenarnya menunjukkan bahwa Indonesia tidak naik peringkat (Kompasiana, 2013).

Secara umum dapat dikatakan, bahwa apabila seseorang sudah memenuhi kualifikasi tertentu, maka secara otomatis kompetensi yang bersangkutan akan mengikuti kualifikasi tersebut. Di Indonesia terdapat kecenderungan adanya penafsiran yang berbeda dalam penggunaan istilah tersebut di mana kualifikasi tertentu tidak selalu mencerminkan kompetensinya. Jika dilihat dari sisi kualifikasi dan kompetensi, dari sekitar 2,191 juta guru SD dan SMP, 67% telah berkualifikasi sarjana S1 ke atas. Namun sekitar 43% yang bersertifikat pendidik, masih terdapat sekitar 57%-nya atau sekitar 12 juta guru belum memiliki sertifikat mengajar (Samto, 2014).

Berbagai permasalahan sebagaimana yang telah diuraikan di atas akan menjadikan kredibilitas yang kurang baik bagi perkembangan pendidikan di Indonesia. Dengan demikian, kebijakan dan program strategis khusus untuk guru sangatlah diperlukan apalagi mengingat peran vital guru dalam membimbing generasi muda sebagai tulang punggung negara (Driyarkara, 1980). Pada saat

ini masih terdapat kesulitan untuk memperoleh data yang akurat mengenai jumlah guru yang mengajar suatu mata pelajaran yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Penelitian ini difokuskan pada masalah ketidaksesuaian mengajar yang terjadi untuk seluruh Indonesia dengan membuat kriteria ketidaksesuaian mengajar yang selanjutnya diharapkan dapat menjadi pedoman untuk melihat ketidaksesuaian mengajar di suatu wilayah tertentu. Atas dasar masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk merumuskan kebijakan alternatif yang berkaitan dengan mutu pendidikan dengan memfokuskan pada kondisi guru SD yang layak terhadap peningkatan mutu pendidikan untuk tahun 2012/2013 dan kondisi guru SD antara mata pelajaran yang diampu dengan latar belakang pendidikannya.

Kajian Literatur

Standar Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Standar pendidik dan tenaga kependidikan adalah kriteria pendidikan prajabatan dan kelayakan fisik maupun mental, serta pendidikan dalam jabatan. Tenaga pendidik maupun tenaga kependidikan harus memiliki kualifikasi minimal yang harus dipenuhi oleh seorang pendidik yang dibuktikan dengan ijazah, dan atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pendidik harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kecakapan untuk ikut berpartisipasi dalam mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Namun, seseorang yang tidak memiliki ijazah atau sertifikat, tetapi memiliki keahlian khusus yang diakui dan diperlukan dapat juga diangkat menjadi pendidik setelah melewati uji kelayakan dan kesetaraan (Mulyasa, 2010).

Untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan di tingkat sekolah, maka keberadaan pendidik dan tenaga kependidikan sangat mutlak. Dua unsur tersebut saling mendukung satu sama lain. Tenaga pendidik dan kependidikan di sekolah adalah mereka yang memiliki kualifikasi akademik sebagai pendidik, pengelola, dan tenaga penunjang pendidikan. Djaali (2012) berpendapat

bahwa pendidik memiliki kewajiban melakukan perencanaan, melaksanakan, dan menilai pembelajaran, sehingga pendidik harus selalu dinamis dalam mengembangkan desain, metodologi, maupun sistem evaluasi pembelajaran. Pengelola sekolah sebagai salah satu unsur tenaga kependidikan bertugas mengelola dan memimpin tenaga pendidik dan tenaga penunjang di sekolah. Tenaga penunjang sekolah adalah mereka yang bertugas mendukung penyelenggaraan proses pembelajaran di sekolah.

Tenaga kependidikan antara lain meliputi guru, konselor, kepala sekolah dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya. Tenaga kependidikan sekolah secara umum bertugas melaksanakan perencanaan, pembelajaran, pembimbingan, pelatihan, pengelolaan, penilaian, pengawasan, pelayanan teknis dan kepastakaan, penelitian dan pengembangan hal-hal praktis yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas pembelajaran. Tenaga kependidikan merupakan komponen utama sebuah sekolah sementara sekolah hanyalah wadah sebuah sistem pendidikan, sehingga tenaga kependidikan merupakan kunci keberhasilan bagi pengembangan kualitas sekolah secara berkelanjutan (Delors, 2011).

Lebih lanjut Delors mengatakan, bahwa keberadaan dan peranan tenaga kependidikan bagi pengembangan sekolah, dalam konteks ini sekolah harus: 1) memiliki tenaga kependidikan yang cukup atau memadai kuantitasnya; 2) memiliki kualifikasi dan kemampuan yang memadai sesuai dengan tingkat pendidikan yang ditugaskan; 3) memiliki tingkat kesesuaian yang tinggi, dalam arti kemampuan yang dimiliki oleh tenaga kependidikan sesuai dengan bidang kerja yang ditugaskan; dan 4) memiliki kesanggupan kerja yang tinggi. Oleh karena itu, pendidik harus memiliki kualifikasi minimum dan sertifikasi sesuai dengan jenjang kewenangan mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Sebagai kunci keberhasilan program pengembangan sekolah, setiap tenaga kependidikan berkewajiban: 1) menjaga nama baik pribadi lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya; 2) melaksanakan tugas kependidikan yang menjadi tanggung jawabnya; dan 3) meningkatkan

kemampuan profesional yang meliputi kemampuan intelektual, integritas kepribadian dan interaksi sosial, baik di lingkungan kerja maupun di masyarakat. Untuk hal tersebut, sekolah harus memberikan kondisi dan layanan bagi pengembangan tenaga kependidikan secara memadai. Konsekuensi dari kewajiban yang dipikul adalah tenaga kependidikan berhak memperoleh perlindungan hukum, pembinaan karir, penghasilan yang layak, penghargaan yang sesuai, dan kesempatan untuk menggunakan sumber daya sekolah untuk menunjang kelancaran tugasnya, sehingga memiliki kinerja yang baik.

Standar yang digunakan terkait dengan tenaga kependidikan ini yaitu bahwa sekolah harus memiliki tenaga kependidikan yang secara kuantitas memadai yang ditunjukkan oleh kelayakan rasio guru-siswa (khusus pendidik). Kualifikasi minimum untuk pendidik S-1 atau D-4, baik pada tingkat prasekolah maupun tingkat pendidikan dasar dan menengah. Mereka merupakan lulusan sarjana kependidikan atau lulusan sarjana nonkependidikan dan memiliki sertifikat akta mengajar dari perguruan tinggi yang terakreditasi. Pendidik pada pendidikan menengah kejuruan harus memiliki pengalaman industri yang dipersyaratkan. Di samping itu, tenaga pendidik juga harus memiliki sertifikat pendidik yang sesuai dengan bidang tugasnya. Pendidik harus memiliki kompetensi sebagai agen pembelajaran pada jenjang pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan anak usia dini yang meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi profesional, dan kompetensi sosial. Sekolah memiliki pendidik yang spesialisasinya relevan dengan mata pelajaran yang diajarkan. Sekolah memberi kondisi dan layanan esensial bagi pengembangan tenaga kependidikan dan bagi peningkatan kinerja mereka. Sekolah memiliki kepala sekolah yang kompeten atau tangguh di bidang manajemen, kepemimpinan, humanis, sosial, dan teknis. (Mulyasa, 2010).

Di samping sekolah memerlukan tenaga pendidik, sekolah juga memerlukan tenaga penunjang, yang meliputi tenaga administratif, laboran, dan pustakawan yang kompeten. Tenaga penunjang yang dimiliki sekolah seharusnya memiliki kualifikasi yang sesuai atau sekurang-

kurangnya pernah mengikuti pelatihan dalam bidang-bidang terkait. Dalam melaksanakan tugasnya tenaga penunjang harus bisa bekerja sama dengan tenaga pendidik, terutama dalam memberikan pelayanan kepada peserta didik. Jumlah tenaga penunjang yang tersedia di sekolah memungkinkan mereka untuk bekerja secara efektif, sehingga dalam menjalankan misi sekolah dapat lebih efektif. Terhadap tenaga penunjang ini sekolah melaksanakan pembinaan karir dengan baik. Standar yang digunakan adalah sekolah memiliki tenaga penunjang yang kompeten untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Sekolah menilai kinerja tenaga penunjang yang unsur-unsurnya harus terkait dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Standar pendidik dan tenaga kependidikan dikatakan efektif jika pendidik memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Kualifikasi akademik yang dimaksudkan di atas adalah tingkat pendidikan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang pendidik yang dibuktikan dengan ijazah dan/atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Karakteristik Guru

Guru umumnya merujuk pada pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik. Dengan demikian, dapat dikatakan, bahwa karakteristik guru adalah segala tindak tanduk atau sikap perbuatan guru, baik di sekolah maupun di lingkungan masyarakat. Contohnya, bagaimana guru meningkatkan pelayanan, pengetahuan, memberi arahan, bimbingan, dan motivasi kepada peserta didik; bagaimana cara guru berpakaian dan berbicara serta cara bergaul baik dengan peserta didik, teman sejawat, serta anggota masyarakat lainnya. Jadi karakteristik guru profesional adalah ciri-ciri orang yang memiliki pendidikan formal dan menguasai berbagai teknik dalam kegiatan belajar mengajar serta menguasai landasan-landasan kependidikan (Abu Bakar, 2009).

Mengacu pada pendapat Rachmawati (2011) bahwa karakteristik guru yang profesional paling sedikit ada lima, yaitu: 1) menguasai kurikulum; 2) menguasai materi semua mata pelajaran; 3) terampil menggunakan multi metode pembelajaran; 4) memiliki komitmen yang tinggi terhadap tugasnya; dan 5) memiliki kedisiplinan dalam arti yang seluas-luasnya. Selain karakteristik tersebut, ada beberapa karakteristik guru yang profesional lainnya antara lain fisik, mental, kepribadian, keilmiah, pengetahuan dan keterampilan.

Karakter fisik mencakup: a) sehat jasmani dan rohani; dan 2) tidak mempunyai cacat tubuh yang bisa menimbulkan ejekan atau cemoohan atau rasa kasihan dari anak didik.

Karakter mental atau kepribadian meliputi: a) berkepribadian atau berjiwa Pancasila; b) mencintai bangsa dan sesama manusia dan rasa kasih sayang kepada anak didik; c) berbudi pekerti luhur; d) berjiwa kreatif, dapat memanfaatkan rasa pendidikan yang ada secara maksimal; e) mampu menyuburkan sikap demokrasi dan penuh tanggung rasa; f) mampu mengembangkan kreativitas dan tanggung jawab yang besar akan tugasnya; g) mampu mengembangkan kecerdasan yang tinggi; h) bersifat terbuka, peka, dan inovatif; i) menunjukkan rasa cinta kepada profesinya; j) ketaatannya akan disiplin; dan k) memiliki *sense of humor*.

Keilmiah atau pengetahuan, mencakup: a) memahami ilmu yang dapat melandasi pembentukan pribadi; b) memahami ilmu pendidikan dan keguruan serta mampu menerapkannya dalam tugasnya sebagai pendidik; c) memahami, menguasai, serta mencintai ilmu pengetahuan yang akan diajarkan; d) memiliki pengetahuan yang cukup tentang bidang-bidang yang lain; e) senang membaca buku-buku ilmiah; f) mampu memecahkan persoalan secara sistematis, terutama yang berhubungan dengan bidang studi; dan g) memahami prinsip-prinsip kegiatan belajar mengajar.

Keterampilan, meliputi: a) mampu berperan sebagai organisator proses belajar mengajar; b) mampu menyusun bahan belajar atas dasar pendekatan struktural, interdisipliner, fungsional, behavior, dan teknologi; c) mampu menyusun garis besar program pengajaran (GBPP); d) mampu

memecahkan dan melaksanakan teknik-teknik mengajar yang baik dalam mencapai tujuan pendidikan; e) mampu merencanakan dan melaksanakan evaluasi pendidikan; dan f) memahami dan mampu melaksanakan kegiatan pendidikan luar sekolah. Seorang guru harus mempunyai pendidikan yang sesuai dengan kompetensi sebagai seorang guru dan mempunyai pengalaman serta bakat sebagai modal untuk menjadi seorang guru yang kompeten (Rachmawati, 2011).

Karakteristik guru merupakan kualitas yang dapat diukur dengan tes atau berasal dari rekam jejak dan catatan akademis atau profesional. Karakteristik guru umumnya tidak mengacu pada pengamatan langsung pengaruhnya terhadap belajar siswa, baik dalam hasil tes siswa atau perilaku mengajar (Rachmawati, 2011). Sebaliknya, pendekatan ditangani dalam lingkup penelitian ini adalah mereka yang pada ranah psikologi personil atau seleksi karyawan. Ulasan ini berkaitan dengan karakteristik dari guru yang mungkin diidentifikasi dan digunakan dalam perekrutan awal para guru untuk meningkatkan prestasi belajar siswa mereka.

Ashton & Webb (1986) menunjukkan, bahwa karakteristik dapat mencakup kualitas guru yang dipandang sebagai pribadi seperti mental, usia, jenis kelamin maupun sebagai "pengalaman" seperti status sertifikasi, latar belakang pendidikan, pengalaman mengajar sebelumnya dan sejenisnya. Beberapa karakteristik adalah kombinasi dalam jumlah yang tidak diketahui dari pribadi dan kualitas pengalaman, misalnya, kinerja guru, tes sertifikasi seperti ujian nasional guru dan tes mandat dari pemda (Kosgei, 2013). Dari penjelasan di atas, karakteristik guru dalam penelitian ini dibatasi pada kualifikasi akademik guru satuan pendidikan SD.

Kualifikasi Akademik Guru

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru menyebutkan, bahwa setiap guru wajib memenuhi standar kualitas akademik dan kompetensi guru yang berlaku secara nasional, juga bahwa guru-guru yang belum memenuhi kualifikasi akademik diploma empat (D-IV) atau sarjana akan diatur dengan peraturan

menteri tersendiri (Depdiknas, 2007). Ada dua kualifikasi akademik guru yaitu kualifikasi guru melalui pendidikan formal dan kualifikasi guru melalui uji kelayakan dan kesetaraan. Di mana hal tersebut dijelaskan dengan kualifikasi akademik yang disyaratkan untuk dapat diangkat sebagai guru dalam bidang-bidang khusus yang sangat diperlukan. Hal tersebut belum dapat dikembangkan di perguruan tinggi, namun dapat diperoleh melalui uji kelayakan dan kesetaraan. Uji kelayakan dan kesetaraan bagi seseorang yang memiliki keahlian tanpa ijazah dilakukan oleh perguruan tinggi yang diberi wewenang untuk melaksanakannya.

Kualifikasi akademik guru pada satuan pendidikan jalur formal mencakup kualifikasi akademik guru pendidikan Anak Usia Dini/Taman Kanak-kanak/Raudatul Atfal (PAUD/TK/RA), guru sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah (SD/MI), guru sekolah menengah pertama/madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), guru sekolah menengah atas/madrasah aliyah (SMA/MA), guru sekolah dasar luar biasa/sekolah menengah luar biasa/sekolah menengah atas luar biasa (SDLB/SMPLB/SMALB), dan guru sekolah menengah kejuruan/madrasah aliyah kejuruan (SMK/MAK). Dalam penelitian ini, yang dibahas yaitu guru SD yang memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum sarjana (S-1) program studi yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan/diampu, dan diperoleh dari program studi yang terakreditasi. Ruang lingkup dalam kajian ini menjelaskan guru layak berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14, Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian deskriptif kuantitatif yang menggambarkan kuantitas dan kualitas guru SD secara komprehensif dan mengungkapkan kesesuaian antara mata pelajaran yang diajarkan dengan latar belakang pendidikan guru SD tiap provinsi. Data yang dianalisis merupakan data sekunder berupa dokumen tertulis mengenai profil guru seluruh Indonesia yang datanya dari Pusat Data dan Statistik Pendidikan, Sekretariat Jenderal, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Adapun kesesuaian antara latar belakang pendidikan guru dengan mata pelajaran yang

diampu dianalisis dari data guru jenjang SD dan SMP yang bersumber dari data pokok pendidikan (dapodik) Pusat Data dan Statistik Pendidikan (PDSP), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2012.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kelayakan Guru Mengajar

Hampir sebagian besar guru di Indonesia berpendidikan rendah. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru yang mempersyaratkan kualifikasi guru harus berpendidikan D-IV atau S-1 telah mendorong peningkatan kualifikasi guru. Undang-undang tersebut mengharuskan semua guru memiliki gelar sarjana (S-1) atau diploma D-IV sebelum tahun 2015. Pada tahun 2004, banyak sekali guru yang tidak memenuhi syarat kualifikasi minimal. Pada waktu itu, 95% guru SD, 45% guru sekolah menengah pertama, dan 29% guru sekolah menengah atas mempunyai kualifikasi di bawah D-IV atau S-1. Pada 2006, persentase guru sekolah dasar yang memenuhi persyaratan kualifikasi melonjak 11% menjadi 16%, sedangkan untuk guru sekolah menengah pertama dan atas naik masing-masing sebesar 5% dan 10%. Walau sudah ada perbaikan, hanya 37% saja dari seluruh tenaga pendidikan saat ini yang sudah memiliki gelar D-IV atau S-1 (World Bank, 2013).

Tabel 1 menggambarkan bahwa di tahun 2012, jumlah guru yang telah menempuh pendidikan sarjana (S-1 atau D-IV) masih relatif kecil, yakni guru SD 24,46 persen. Kondisi ini merupakan salah satu tantangan tersendiri bagi program pendidikan profesi guru. Dengan kata lain, masih terdapat sejumlah besar guru yang belum berkualifikasi sarjana atau D-IV sebagai syarat mengikuti pendidikan profesi guru (PPG).

Jika dilihat dari sebaran per provinsi, rata-rata di tiap provinsi masih banyak guru SD yang belum memenuhi kualifikasi akademik sarjana. Data PDSP (2012/2013) menunjukkan bahwa Papua Barat menempati posisi pertama dengan jumlah guru SD yang belum memenuhi kualifikasi akademik sarjana sebanyak 94,65% dan baru sisanya sebanyak 5,35% telah memenuhi kualifikasi sarjana dari jumlah keseluruhan guru SD Papua Barat sebanyak 4.392 guru SD. Provinsi kedua yang masih banyak belum memiliki guru berkualifikasi sarjana adalah Maluku Utara

Tabel 1 Komposisi dan Kualifikasi Akademik Guru tahun 2012

Jenjang Sekolah	Ijazah Terakhir	Sekolah		Jumlah	%
		Negeri	Swasta		
SD	SLTA	171.769	40.102	311.871	20,97%
	PGSLP (D-1)	15.787	3.623	19.410	1.30%
	PGSLA (D-2)	716.584	33.583	750.167	50,44%
	D3	31.152	8.106	39.258	2,64%
	Sarjana	300.624	63.177	363.801	24,46%
	Pasca Sarjana	2.084	535	2.619	0,19
				1.487.126	

Sumber: Pusat Data dan Statistik Pendidikan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, tahun 2012

dengan porsi belum sarjana sebanyak 91,67%. Sisanya 8,33% telah memenuhi.

Kondisi ini diduga sangat dipengaruhi oleh letak geografis Papua Barat dan Maluku Utara yang sulit dijangkau transportasi. Hal ini tentu akan sangat mempengaruhi tingkat mutu pendidikan daerah tersebut.

Sementara untuk daerah yang memiliki guru SD berkualifikasi sarjana terbanyak adalah DKI Jakarta dengan porsi 65,35% dan sisanya 34,65% belum sarjana. Selanjutnya, provinsi Jawa Timur dengan porsi 51,90% yang sarjana dan Bali 49,88%. Secara nasional jumlah guru yang telah berkualifikasi akademik sarjana untuk guru SD yakni hanya sebesar 32,83%, sisanya sebanyak 67,17% belum memiliki kualifikasi sarjana. Kondisi tersebut digambarkan pada grafik 1.

Data di atas menjadi bukti empiris bahwa wilayah timur masih membutuhkan program-program untuk meningkatkan kualitas guru dan mutu pendidikan pada umumnya. Program afirmatif Papua yang selama ini dijalankan harus terus dilaksanakan dan didukung untuk pengembangan wilayah lain yang perlu mendapat perhatian secara khusus. Program afirmatif merupakan kerja sama antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat (UP4B) dan Majelis Rektor PTN Indonesia (Dwiputra, 2012).

Ketidaksesuaian Guru

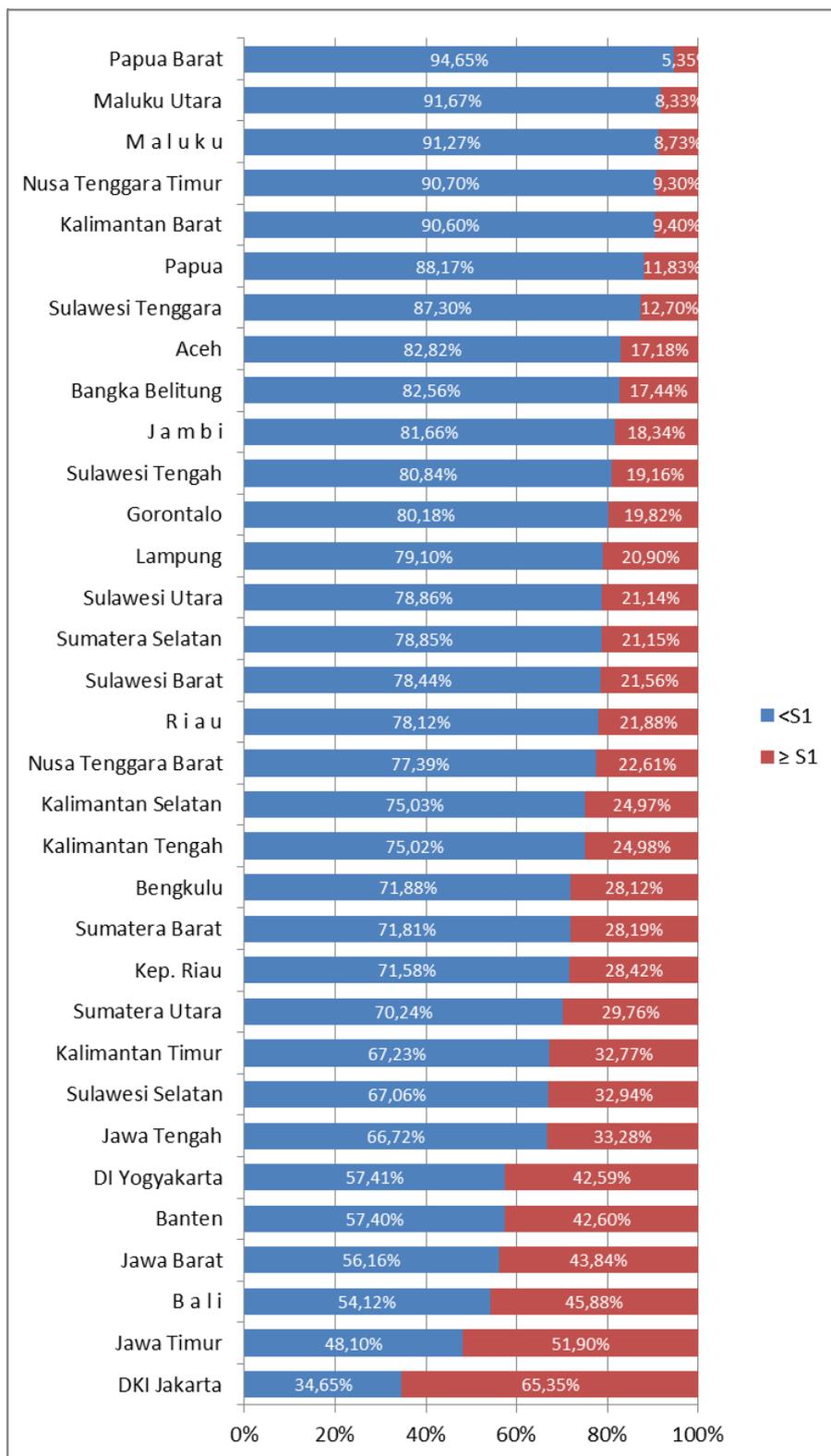
Kualifikasi akademik dan ketidaksesuaian latar belakang pendidikan guru akan mempengaruhi

proses pembelajaran di kelas. Dengan minimnya pengetahuan dan pemahaman terhadap teori, metode, dan strategi pembelajaran, guru cenderung menggunakan pembelajaran satu arah, jauh dari pembelajaran secara aktif, kreatif, efektif, dan menyenangkan (PAKEM), dan pembelajaran semacam ini efektifitasnya rendah. Dalam rangka meningkatkan daya saing diperlukan pembelajaran yang lebih efektif, dan dipadu antara dimensi pengetahuan dengan dimensi proses kognitif pembelajarannya di dalam domain empat pilar pendidikan. Strategi pembelajaran secara terus-menerus harus dikaji, sehingga dalam pembelajaran tersebut menyenangkan dan membuat peserta didik aktif berkreasi, sehingga tujuan pembelajaran dapat dicapai secara efektif.

Ketidaklayakan guru dalam mengajar bukan tanpa sebab, banyak faktor yang mempengaruhi, misalnya ketidaksesuaian latar belakang pendidikan (nonpendidikan atau latar belakang pendidikan tidak sesuai dengan mata pelajaran yang diampu), jumlah mata pelajaran yang diampu, kesibukan, tidak mampu merancang dan melaksanakan serta mengevaluasi pembelajaran, dan sebagainya.

Tingkat Ketidaksesuaian Guru SD

Secara keseluruhan, berdasarkan data 33 Provinsi, diketahui bahwa ketidaksesuaian untuk Guru SD mencapai 29% dan yang linear mencapai 71%. Angka ketidaksesuaian ini tentunya sangat besar karena jika dilihat dari jumlah berkisar 369.814 dari 1.510.938 Guru SD di Indonesia.



Grafik 1 Kualifikasi akademik guru SD tahun 2012
 Sumber: PDSP, Kemdikbud Tahun 2012/2013

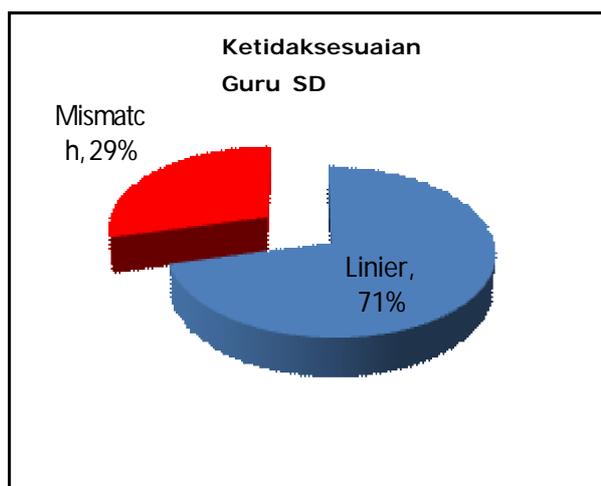
Guru Agama SD

Secara nasional ketidaksesuaian guru agama SD sebesar 54% atau dengan kata lain 83.575 dari 154.036 guru agama, tentunya angka ini masih tinggi. Ketidaksesuaian guru agama SD tertinggi ditemukan di Provinsi Bangka Belitung dengan persentase 68%.

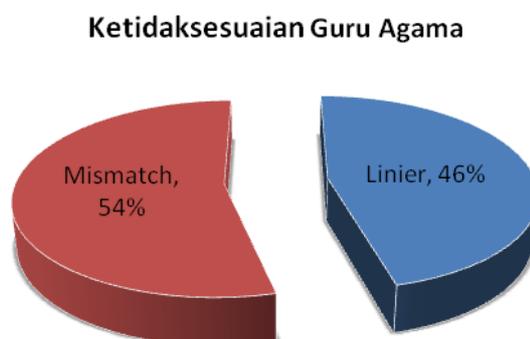
Berdasarkan Grafik 3 terlihat bahwa setiap provinsi memiliki rata-rata ketidaksesuaian guru agama SD sebanyak 2.533. Dari distribusi penyebarannya di setiap provinsi, jumlah terbanyak guru yang tidak sesuai dengan mata pelajaran agama di setiap provinsi berada kisaran 1.000 guru. Dari grafik tersebut terlihat cukup banyak provinsi yang memiliki ketidaksesuaian guru agama pada kisaran 1.000 guru.

Distribusi ketidaksesuaian guru agama dapat dicermati dari Grafik 4 terlihat tingkat keti-

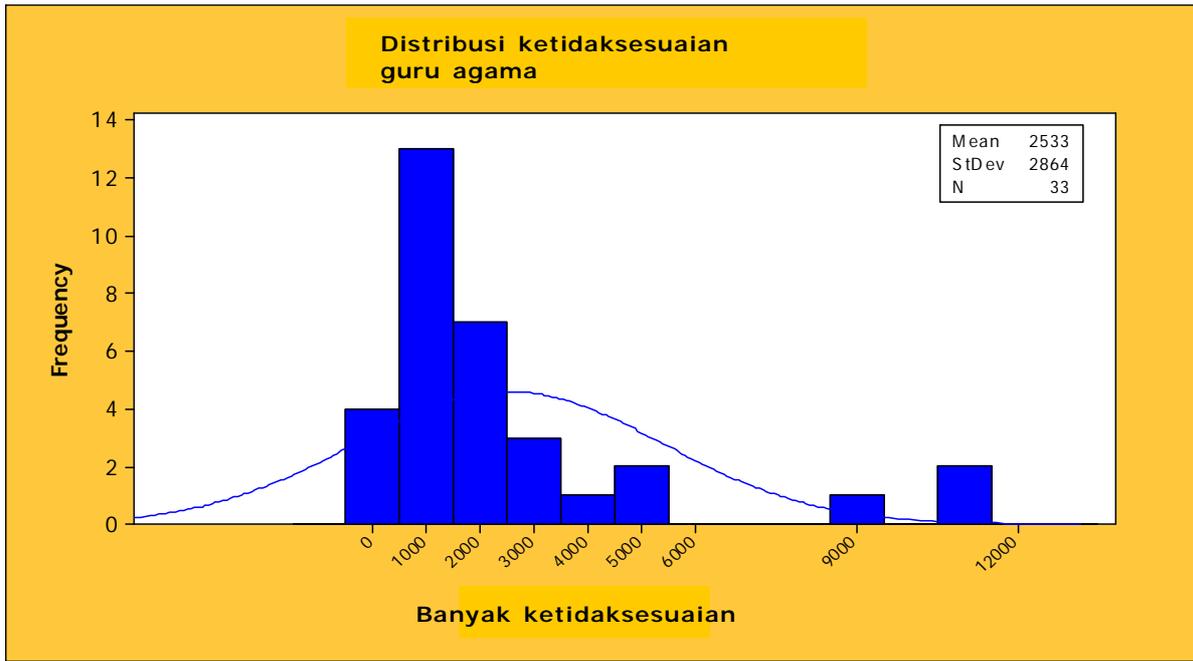
daksesuaian riil guru agama proporsi paling banyak terdapat di Provinsi Bangka Belitung dengan angka ketidaksesuaian mencapai 68% dan linearnya sebesar 32%. Secara nasional ketidaksesuaian guru sebesar 54%, sehingga beberapa provinsi yang memiliki angka ketidaksesuaian guru berada angka tersebut atau di bawah angka nasional terdapat di 20 provinsi, yaitu NTB, DI, Yogyakarta, Papua, Papua Barat, Sumatera Barat, Sulawesi Barat, Riau, Sumatera Selatan, Kalimantan Tengah, Maluku Utara, NTT, Kepulauan Riau, Sumatera Utara, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Kalimantan Barat, Maluku, Kalimantan Timur, Sulawesi Tenggara dan Lampung seperti yang tersaji pada Grafik 4. Provinsi Lampung tercatat memiliki tingkat ketidaksesuaiannya paling sedikit.



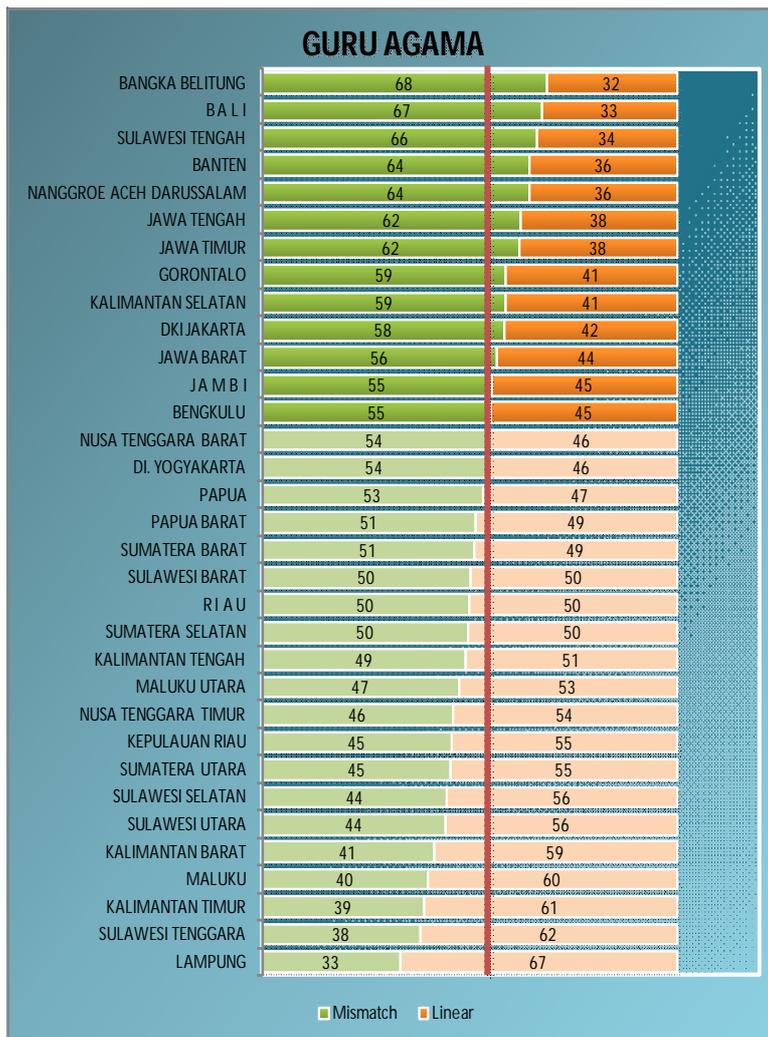
Grafik 2 Tingkat Ketidaksesuaian Guru SD
Sumber: PDSP (data diolah)



Grafik 3 Tingkat ketidaksesuaian guru agama
Sumber: PDSP (data diolah)



Grafik 4 Distribusi ketidaksesuaian guru agama SD, sumber: PDSP (data diolah)



Grafik 5 Distribusi ketidaksesuaian guru agama SD berdasarkan Provinsi, sumber: PDSP (data diolah)

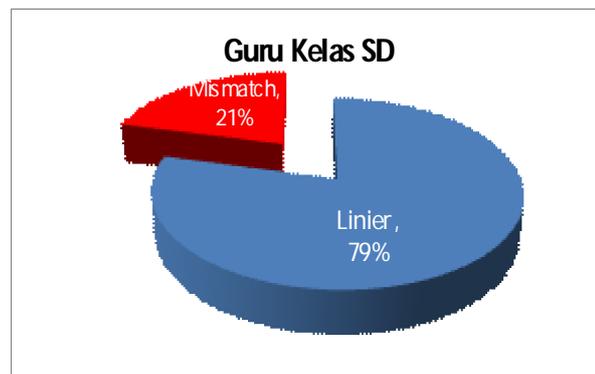
Guru Kelas SD

Secara nasional ketidaksesuaian guru kelas SD sebesar 21% atau sebanyak 270.305 dari jumlah keseluruhan guru kelas yang sebanyak 1.265.540. Angka ini masih merupakan angka yang tinggi. Ketidaksesuaian guru kelas tertinggi ditemukan di Provinsi Maluku Utara dengan persentase mencapai 57%.

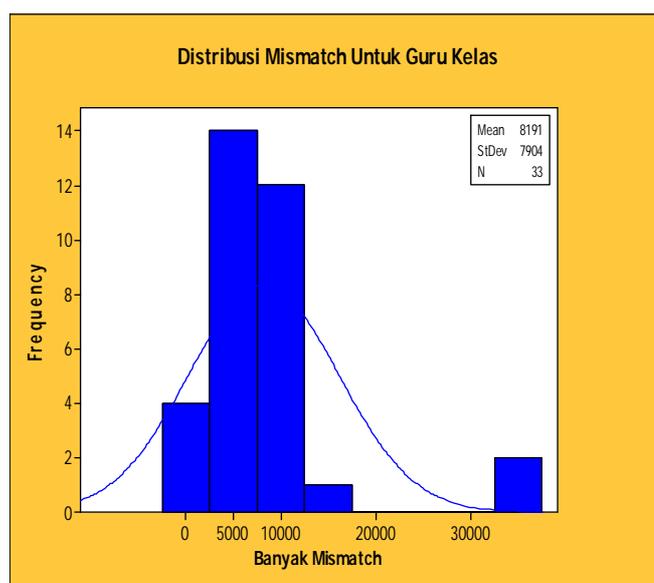
Pada Grafik 6 diinformasikan bahwa setiap provinsi memiliki rata-rata ketidaksesuaian guru Kelas SD mencapai angka 8.191 guru kelas dengan modusnya adalah kisaran pada angka 5.000. Jadi, dari grafik tersebut terlihat bahwa cukup banyak provinsi yang memiliki ketidaksesuaian guru kelasnya pada kisaran 5.000 guru.

Distribusi ketidaksesuaian guru kelas untuk

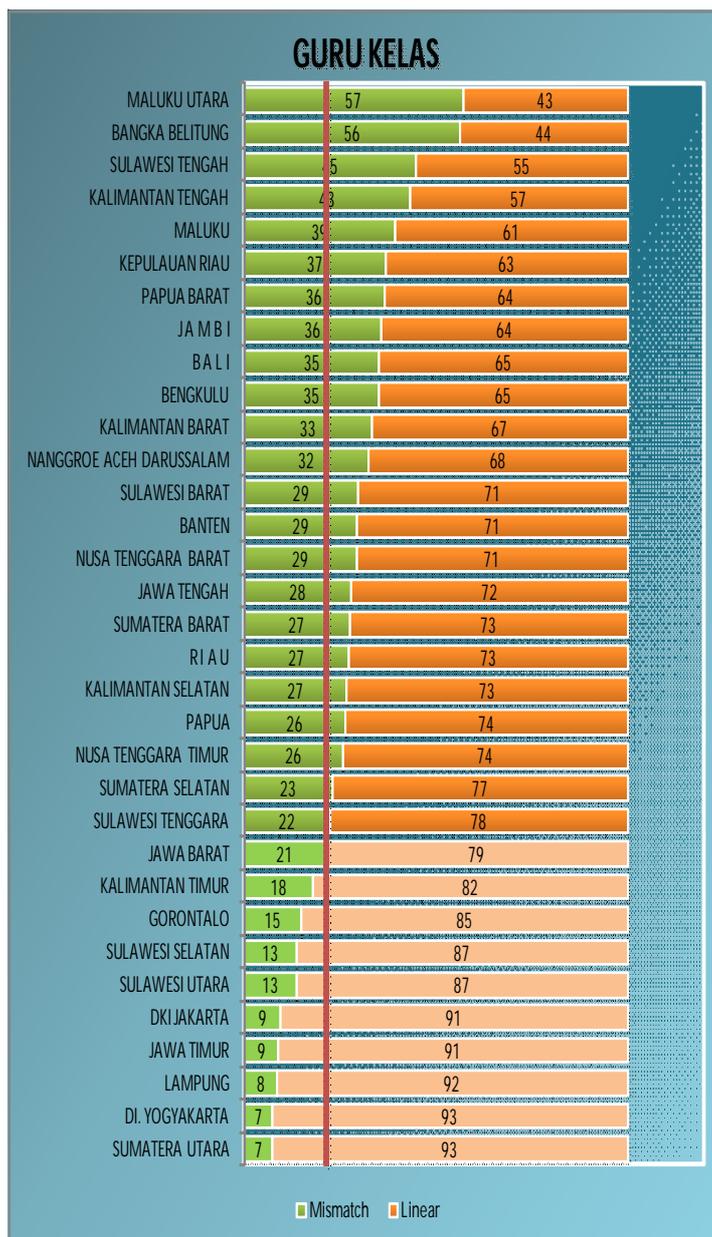
setiap provinsi disajikan pada Grafik 8. Pada grafik tersebut dapat dilihat bahwa ketidaksesuaian paling tinggi pada provinsi Maluku Utara dengan angka ketidaksesuaian mencapai 57%. Hal ini menunjukkan, bahwa dari jumlah guru kelas sebanyak 7.306 guru kelas terdapat 137 yang tidak linear atau ketidaksesuaian. Secara nasional seperti yang telah dijelaskan bahwa angka ketidaksesuaian sebesar 21%. Beberapa provinsi yang memiliki angka ketidaksesuaian sedikit lebih rendah dari angka nasional tersebut adalah provinsi Kalimantan Timur dan Gorontalo. Adapun provinsi yang paling rendah angka ketidaksesuaiannya adalah Sumatera Utara dan D.I Yogyakarta yang hanya sebesar 7% dengan linearitas sebesar 93%.



Grafik 6 Ketidaksesuaian Guru Nasional
Sumber: PDSP (data diolah)



Grafik 7 Distribusi Ketidaksesuaian Guru Kelas SD
Sumber Data: PDSP (data diolah)



Grafik 8 Distribusi ketidaksesuaian guru agama SD berdasarkan Provinsi
 Sumber: PDSP, (Data diolah)

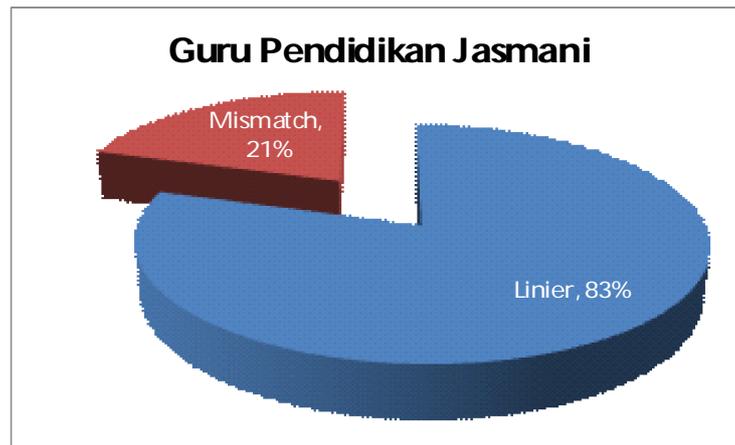
Guru Pendidikan Jasmani

Untuk guru Pendidikan Jasmani, secara nasional tercatat ketidaksesuaiannya relatif rendah yakni sekitar 17% dari jumlah keseluruhan guru Pendidikan Jasmani yang sebanyak 91.362 guru. ketidaksesuaian tertinggi terjadi di Provinsi Sulawesi Tengah yang mencapai angka 45%, sedangkan terendah terjadi di Provinsi Banten yang hanya sebesar 2%.

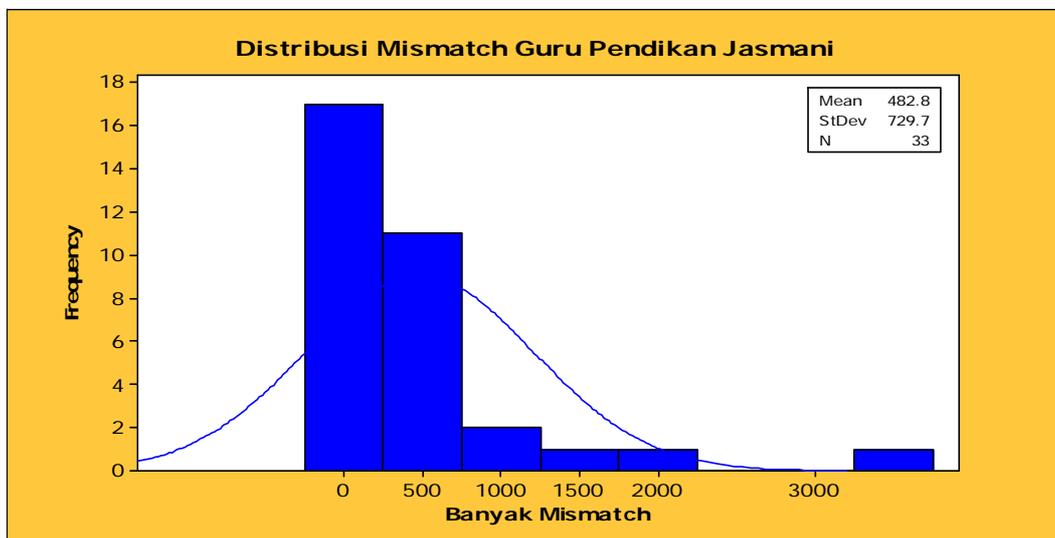
Berdasarkan Grafik 10 diinformasikan bahwa setiap provinsi memiliki rata-rata ketidaksesuaian guru Pendidikan Jasmani mencapai angka 483

Guru Pendidikan Jasmani dengan modusnya adalah kisaran angka di bawah 42. Jadi, cukup banyak provinsi yang ketidaksesuaian guru Pendidikan Jasmani mencapai kisaran kurang dari 500 guru.

Distribusi ketidaksesuaian guru Pendidikan Jasmani untuk 33 Provinsi di Indonesia dapat dilihat dari Grafik 11 di mana Provinsi Sulawesi Tengah adalah provinsi dengan tingkat ketidaksesuaian paling tinggi hingga mencapai 45%. Kemudian diikuti oleh provinsi Kalimantan Barat yang berada di posisi kedua dengan tingkat



Grafik 9 Ketidaksesuaian Guru Pendidikan Jasmani Nasional
Sumber: PDSP (Data diolah)



Grafik 10 Disribusi Ketidaksesuaian Guru Pendidikan Jasmani Nasional
Sumber: PDSP (data diolah)

ketidaksesuaian yang cukup lebih rendah sebesar 29%. Tingkat ketidaksesuaian Guru Pendidikan Jasmani terendah ditemukan di Provinsi Banten.

Setelah diketahui distribusi ketidaksesuaian selanjutnya dilakukan kajian apakah ketidaksesuaian di 33 Provinsi memiliki persentase yang relatif sama atautkah berbeda. Hasil pengujian

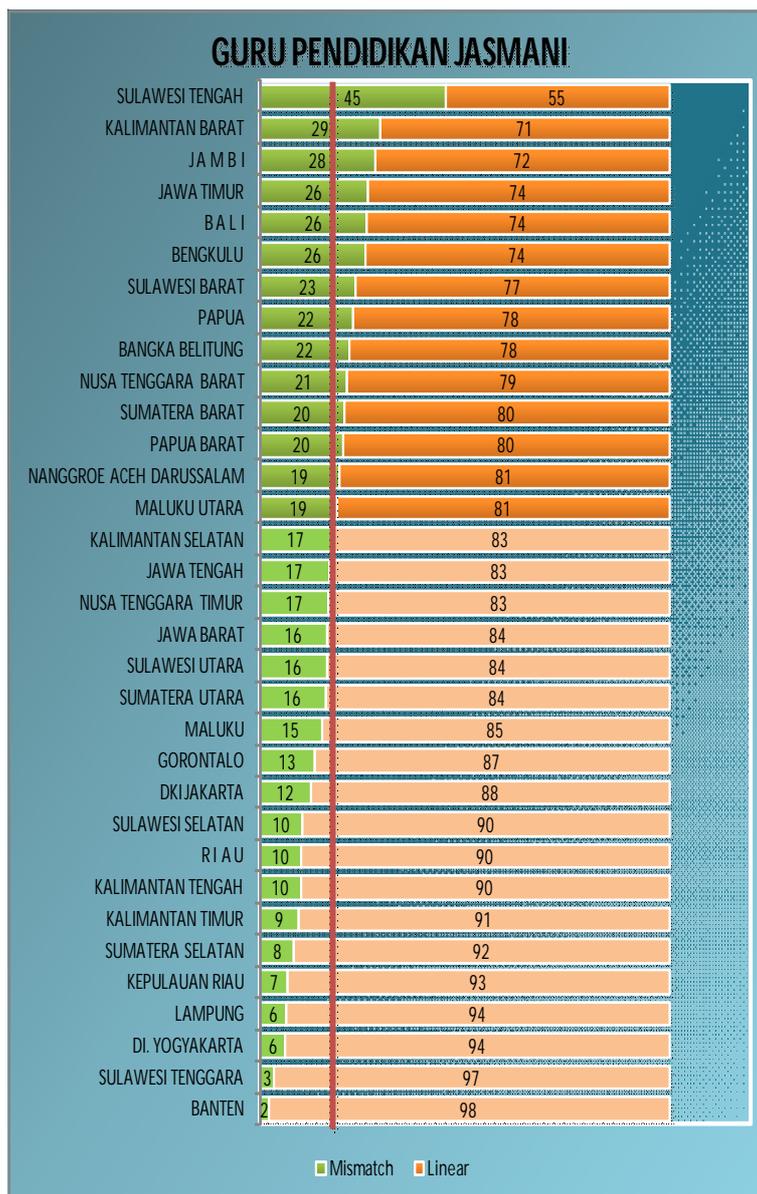
dengan menggunakan statistics *Chi-Square* digambarkan pada Tabel 3.

Secara statistik hasil analisis menemukan bahwa nilai *Chi-Square*nya sangat besar dan *p.value* sangat kecil. Indikasi ini menunjukkan bahwa ada perbedaan antara tingkat ketidaksesuaian guru Agama, guru kelas ataupun guru

Tabel 3 Uji Perbedaan Ketidaksesuaian Guru disetiap Provinsi

No.	Guru SD	<i>Chi-Square</i>	P.value	Keterangan
1	Agama	5121	0.0000	Signifikan
2	Kelas	86698	0.0000	Signifikan
3	Pendidikan Jasmani	4239	0.0000	Signifikan

Sumber data: Hasil analisis



Grafik 11 Distribusi ketidaksesuaian guru Pendidikan Jasmani SD berdasarkan Provinsi
 Sumber: PDSP (data diolah)

Pendidikan Jasmani yang dibuktikan dengan tingkat kesalahan paling tinggi sebesar 5%. Sehingga dapat disimpulkan bahwa ada perbedaan tingkat ketidaksesuaian untuk Guru Agama, Kelas dan Pendidikan Jasmani untuk setiap provinsi di Indonesia.

Simpulan dan Saran

Simpulan

Mengacu pada hasil penelitian dan pembahasan, disimpulkan sebagai berikut. Pertama, sebelum digulirkannya UU No. 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen, lebih dari 50 persen guru berkualitas

pendidikan rendah. Namun setelah dikeluarkannya UU tersebut, jumlah guru yang telah berkualifikasi sarjana dari tahun ke tahun semakin meningkat. Peningkatan tersebut sejalan dengan syarat yang ditentukan dalam UU tersebut serta banyaknya guru-guru lama yang belum sarjana telah memasuki masa pensiun. Kedua, secara nasional guru SD yang telah berkualifikasi akademik strata satu (S-1) dan strata dua (S-2) sebesar 32,83% dari seluruh guru SD negeri dan swasta di Indonesia yang berjumlah 1.501.236 guru. Sisanya sebesar 67,17% masih belum memenuhi kualifikasi. Ketiga, hasil pengolahan dan

analisis data menemukan bahwa secara nasional tingkat Ketidaksihesuaian Guru SD mencapai angka 29.3%. Untuk Guru SD tingkat ketidaksihesuaian paling tinggi terjadi pada guru Agama yang mencapai 54%.

Saran

Mengacu pada simpulan disarankan: 1) meningkatkan efektivitas UU guru sebagai instrumen perbaikan kualitas guru. Jika dijalankan dengan benar, upaya yang tengah dilakukan untuk

meningkatkan jenjang pendidikan guru ke tingkat D-IV atau S-1 akan berpengaruh signifikan pada sistem pendidikan; 2) Peningkatan kualitas guru harus terus dilakukan dengan memberikan bimbingan teknis terutama bagi daerah-daerah timur dengan melibatkan LPMP sebagai lembaga penjaminan mutu; dan 3) Program Afirmatif Papua yang dilaksanakan oleh Kemdikbud selama ini perlu dikembangkan untuk daerah lain agar pemerataan kualitas dan mutu pendidikan dapat tercapai secara merata.

Pustaka Acuan

- Abu Bakar, Y. 2009. *Profesi Keguruan*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel.
- Ashton, P. T. & Webb, R. B. 1986. *Making a Difference: Teacher Sense of Efficacy and Student Achievement*. New York: Longman.
- Bank Dunia. 2011. *Mentransformasi Tenaga Pendidikan Indonesia* (Volume II: Dari Pendidikan Prajabatan hingga ke Masa Purnabakti: Membangun dan Mempertahankan Angkatan Kerja yang Berkualitas Tinggi, Efisien, dan Termotivasi). Jakarta: Bank Dunia.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2005. *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Delors, J. 2011. *Education for The Twenty First Century*. France: Unesco Publishing.
- Djaali. 2012. *Kurikulum dalam Konteks Standar Nasional Pendidikan*. Jakarta: Badan Standar Nasional Pendidikan.
- Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. 2012. *Menyiapkan Guru Masa Depan*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.
- Driyarkara N. 1980. *Driyarkara tentang Pendidikan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Dwiputra, A. 2012. *Perbaiki mutu pendidikan lewat program afirmatif*, <http://regional.kompasiana.com/2012/12/14/perbaiki-mutu-pendidikan-lewat-program-afirmatif-510936.html>. diakses tanggal 14 Desember 2014.
- Kompasiana. 2013. Kualitas Pendidikan Indonesia. (<http://edukasi.kompasiana.com/2013/05/03/kualitas-pendidikan-Indonesia-refleksi-2-MEI-55259/-html>), diakses tanggal 2 Mei 2014.
- Kosgei, A, Mise, JK., Odara, O. & Ayugi, M. E. 2013. *Influence of Teacher Characteristic on Students' Academic Achievement among Secondary Schools*, *Journal of Education and Practice*

www.iiste.org_journals/index.php/JEP/article/view/4495/4563 ISSN 2222-1735 (Paper) ISSN 2222-288X 4 (3).

- Mulyasa, E. 2010. *Implementasi Kurikulum tingkat satuan Pendidikan: Kemandirian Guru dan Kepala Sekolah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ngalim, P. 2007. *Administrasi dan Supervisi Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Rachmawati, R. 2011. Rose's Blog, 2011 karakteristik guru, diakses tanggal 28 Januari 2014.
- Supriadi, D. 1999. *Mengangkat Citra dan Martabat Guru*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Samto. 2014. "Analisis Kebutuhan dan Kompetensi Guru". Jakarta: Pusat Pengembangan Profesi Pendidik, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pendidikan dan Penjaminan Mutu Pendidikan.
- Kemendikbud Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14, Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- World Bank. 2013. *Spending More or Spending Better: Improving Education Financing in Indonesia*. Jakarta: World Bank.