

LAPORAN AKHIR



**KAJIAN PEMERATAAN TENAGA PENDIDIKAN
SESUAI SPESIFIKASI
DI KABUPATEN BALANGAN**



Tim Peneliti

Ketua Dr.Hj. Rabiatul Adawiah, M.Si

Anggota: Dr. Saleh

Dr. Nasruddin, M.Sc

Dr.Hj. Sri Setiti, MM

Drs. Heru Puji Winarso, M.Si

Karunia Puji Astuti, M.Pd

Wisnu Subroto, S.Sos.,MA

M. Nur Imam Ridwan, S.Sos.M.Si.

Pathurrahman, S.Sos.,MA

**KERJASAMA
BALITBANGDA KABUPATEN BALANGAN
DENGAN LPPM UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
2018**

LAPORAN AKHIR



**KAJIAN PEMERATAAN TENAGA PENDIDIKAN
SESUAI SPESIFIKASI
DI KABUPATEN BALANGAN**



Tim Peneliti

Ketua Dr.Hj. Rabiatul Adawiah, M.Si

Anggota: Dr. Saleh

Dr. Nasruddin, M.Sc

Dr.Hj. Sri Setiti, MM

Drs. Heru Puji Winarso, M.Si

Karunia Puji Astuti, M.Pd

Wisnu Subroto, S.Sos.,MA

M. Nur Imam Ridwan, S.Sos.M.Si.

Pathurrahman, S.Sos.,MA

TERDAFTAR DI PERPUSTAKAAN FKIP UNLAM BANJARMASIN		
TANGGAL	NOMOR	REVISI
12/2018 /11	371.1 Pab k	2

**KERJASAMA
BALITBANGDA KABUPATEN BALANGAN
DENGAN LPPM UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
2018**



LAPORAN AKHIR

**KAJIAN PEMERATAAN TENAGA PENDIDIKAN
SESUAI SPESIFIKASI DI KABUPATEN BALANGAN**



**TIM PENELITI
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT (LPPM)
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**KERJASAMA
BALITBANGDA KABUPATEN BALANGAN
DENGAN LPPM UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
BANJARMASIN
2018**

LEMBAR PENGESAHAN

- 1 Judul : Kajian Pemerataan Tenaga Pendidikan Sesuai Spesifikasi Di Kabupaten Balangan
- 2 Ketua Peneliti
a. Nama : Dr. Hj. Rabiatal Adawiah, M.Si.
b. Jenis Kelamin : Perempuan
c. Pangkat/Gol : Pembina Utama Muda/ IVc
d. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- 3 Anggota Peneliti :
1. Dr. Saleh
2. Dr. Nasruddin, M.Sc.
3. Dr. Hj. Sri Stiti, MM.
4. Drs. Heru Puji Winarso, M.Si.
5. Karunia Puji Astuti, M.Pd.
6. Wisnu Subroto, S.Sos., M.A
7. M. Nur Imam Ridwan, S.Sos., M.Si
8. Pathurrahman, S.Sos., M.A
- 4 Lokasi Penelitian : Kabupaten Balangan
- 5 Kerjasama Kelembagaan : Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Lambung Mangkurat dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BALITBANGDA) Kab. Balangan
- 6 Jangka Waktu Penelitian : 6 (Enam) Bulan
- 7 Biaya : Rp.74.726.000
- 8 Sumber : DPA Balitbangda Kabupaten Balangan Provinsi Kalimantan Selatan Tahun Anggaran 2018, Program Penelitian dan Pengembangan Daerah Bidang Sosial, Ekonomi dan Pemerintahan

Banjarmasin, 03 September 2018

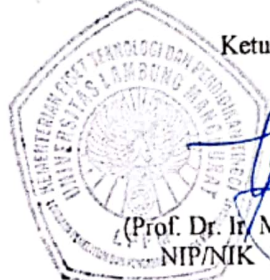

Ketua Peneliti,

Dr. Hj. Rabiatal Adawiah, M.Si.
NIP. 196601151991022001

Mengetahui:

Kepala Balitbangda
Kabupaten Balangan

Dr. Akhriani S. Pd, M.A
Pembina TK I
NIP. 197102281997021

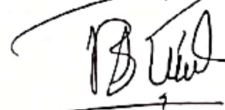
Ketua LPPM Unlam


(Prof. Dr. Ir. M. Arief Soendjoto, M.Sc)
NIP/NIK 196006231988011001

LEMBAR PENGESAHAN

- 1 Judul : Kajian Pemerataan Tenaga Pendidikan Sesuai Spesifikasi Di Kabupaten Balangan
- 2 Ketua Peneliti
a. Nama : Dr. Hj. Rabiatul Adawiah, M.Si.
b. Jenis Kelamin : Perempuan
c. Pangkat/Gol : Pembina Utama Muda/ IVc
d. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- 3 Anggota Peneliti :
1. Dr. Saleh
2. Dr. Nasruddin, M.Sc.
3. Dr. Hj. Sri Stiti, MM.
4. Drs. Heru Puji Winarso, M.Si.
5. Karunia Puji Astuti, M.Pd.
6. Wisnu Subroto, S.Sos., M.A
7. M. Nur Imam Ridwan, S.Sos., M.Si
8. Pathurrahman, S.Sos., M.A
- 4 Lokasi Penelitian : Kabupaten Balangan
- 5 Kerjasama Kelembagaan : Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Lambung Mangkurat dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (BALITBANGDA) Kab. Balangan
- 6 Jangka Waktu Penelitian : 6 (Enam) Bulan
- 7 Biaya : Rp.74.726.000
- 8 Sumber : DPA Balitbangda Kabupaten Balangan Provinsi Kalimantan Selatan Tahun Anggaran 2018, Program Penelitian dan Pengembangan Daerah Bidang Sosial, Ekonomi dan Pemerintahan

Banjarmasin, 03 September 2018

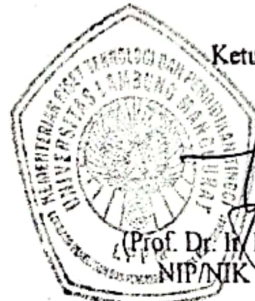
Ketua Peneliti,



Dr. Hj. Rabiatul Adawiah, M.Si.
NIP. 196601151991022001

Mengetahui:

Ketua LPPM Unlam



(Prof. Dr. Ir. M. Arief Soendjoto, M.Sc)
NIP/NIK 196006231988011001



NIP. 197102281997021

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kehadiran ALLAH SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, Laporan Akhir "Kajian Pemerataan Tenaga Pendidikan Sesuai Spesifikasi di Kabupaten Balangan" Kegiatan pengkajian dalam penelitian ini dalam rangka menyelesaikan permasalahan untuk tujuan jangka menengah dan jangka panjang untuk memberikan rekomendasi bagi perbaikan kebijakan khususnya dalam pemerataan tenaga pendidikan di Kabupaten Balangan.

Atas nama tim penyusun kami mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah turut serta membantu percepatan penyelesaian dokumen:

- 1) Tim Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Balangan yang memberikan akses seluas-luasnya dalam rangka perolehan data.
- 2) Tim Dinas Pendidikan dan Departemen Agama Kabupaten Balangan yang memberikan fasilitas data primer dalam penyusunan dokumen penelitian.
- 3) Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Lambung Mangkurat yang memberikan kepercayaan dalam menyusun dokumen penelitian hasil kerjasama dengan Badan Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat.
- 4) Tim Penilai dari Dinas Pendidikan (Bapak Mulyadi), Guru dan seluruh rekan sejawat Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Balangan (Bapak Dr. Akhriani, M.AP., Ibu Resti Fauriana, ST., MT., Ibu Dian Nugraheni, S.T., M. Eng., dan seluruh tim Balitbangda Kab. Balangan) yang memberikan input saran yang sangat positif dalam perbaikan laporan akhir penelitian.
- 5) Tim Olah Data (Wahyu Irgan, Selamat Riadi) dan Peta (Aditya Rahman, Muhammad Eddy Hidayatullah).

Harapan dari tim penyusun, semoga hasil "Kajian Pemerataan Tenaga Pendidikan Sesuai Spesifikasi di Kabupaten Balangan" memberikan secercah harapan dalam perbaikan dalam penyusunan kebijakan pendidikan di Kabupaten Balangan.

Banjarmasin, 23 Nopember 2018

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	x
BAB I PENDAHULUAN.....	- 1 -
1.1. Latar Belakang	- 1 -
1.2. Rumusan Masalah	- 6 -
1.3. Tujuan Penelitian.....	- 6 -
1.4. Manfaat Penelitian.....	- 7 -
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	- 8 -
2.1. Perencanaan Pendidikan.....	- 8 -
2.2. Pemerataan Pendidikan.....	- 9 -
2.3. Perencanaan Kebutuhan Guru	- 14 -
BAB III METODE PENELITIAN	- 19 -
3.1. Rancangan Penelitian.....	- 19 -
3.2. Lokasi dan Batasan Penelitian.....	- 19 -
3.3. Populasi dan Sampel	- 20 -
3.4. Variabel Penelitian	- 20 -
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	- 22 -
3.5. Teknik Analisis Data.....	- 22 -
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	- 23 -
4.1. Kondisi Wilayah Penelitian.....	- 23 -
4.1.1. Lokasi.....	- 23 -
4.1.2. Iklim.....	- 26 -
4.1.3. Tanah dan Geologi.....	- 26 -
4.1.4. Topografi dan Lereng	- 29 -
4.1.5. Penggunaan Lahan	- 33 -
4.1.6. Penduduk Kabupaten Balangan	- 35 -
4.1.7. Kondisi Perekonomian Kabupaten Balangan	- 36 -
4.2. Distribusi Tenaga Pendidik di Kabupaten Balangan.....	- 43 -
4.2.1. Jumlah dan Sebaran Tenaga Pendidik di Kabupaten Balangan	- 43 -
4.2.2. Kesesuaian Latar Belakang Pendidikan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 66 -
4.2.3. Tunjangan Guru	- 69 -
4.2.3. Jumlah Beban Kerja Guru	- 70 -
4.3. Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan.....	- 71 -
4.3.1. Satuan Pendidikan PAUD	- 73 -
4.3.2. Satuan Pendidikan SD/MI	- 77 -

4.3.3. Satuan Pendidikan SMP.....	- 81 -
4.3.4. Satuan Pendidikan MTs.....	- 83 -
4.4. Kebijakan Program Pemerintah untuk Pemerataan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 87 -
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	- 92 -
5.1. KESIMPULAN.....	- 92 -
5.2. REKOMENDASI.....	- 94 -
DAFTAR PUSTAKA.....	- 96 -
LAMPIRAN.....	- 99 -

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Distribusi Satuan Pendidikan menurut Kecamatan di Kabupaten Balangan Tahun 2018	- 3 -
Tabel 2.	Pertumbuhan Penduduk menurut Usia Sekolah di Kabupaten Balangan.....	- 4 -
Tabel 3.	Posisi APK Kab. Balangan terhadap Provinsi dan Nasional Tahun 2013-2017	- 4 -
Tabel 4.	Posisi APM Kab. Balangan terhadap Provinsi dan Nasional Tahun 2013-2017	- 5 -
Tabel 5.	Responden Stakeholder.....	- 19 -
Tabel 6.	Populasi Sasaran Penelitian	- 20 -
Tabel 7.	Jabaran Variabel Penelitian	- 21 -
Tabel 8.	Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kabupaten Balangan....	- 24 -
Tabel 9.	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan, Jenis Kelamin, Rata-rata, dan Kepadatan Penduduk di Kabupaten Balangan Tahun 2016.....	- 36 -
Tabel 10.	Distribusi Persentase PDRB Kabupaten Balangan Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2014-2016 (juta Rp)	39
Tabel 11.	PDRB Perkapita Kabupaten Balangan Tahun 2015 - 2016.....	- 40 -
Tabel 12.	Perbandingan Gini Rasio Menurut Kabupaten di Kalimantan Selatan Tahun 2015.....	- 41 -
Tabel 13.	Laju Pertumbuhan PDRB Kabupaten Balangan Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2012-2016 (Persen).....	- 42 -
Tabel 14.	Distribusi Satuan Pendidikan Jenjang PAUD/TK, SD dan SMP di Kabupaten Balangan.....	- 43 -
Tabel 15.	Jumlah Desa menurut wilayah Kecamatan di Kabupaten Balangan	- 44 -
Tabel 16.	Jumlah dan Rasio Siswa per Ruang Kelas Jenjang PAUD/TK, SD dan SMP di Kabupaten Balangan.....	- 49 -
Tabel 17.	Rasio Guru/Siswa Satuan Pendidikan PAUD/TK, SD dan SMP di Kabupaten Balangan.....	- 51 -
Tabel 18.	Distribusi Satuan Pendidikan Jenjang RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan.....	- 55 -
Tabel 19.	Jumlah dan Rasio Siswa per Ruang Kelas Jenjang RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 57 -
Tabel 20.	Jumlah dan Rasio Guru per Siswa Kelas Jenjang RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan.....	- 61 -
Tabel 21.	Rasio Guru terhadap Jumlah Siswa Jenjang PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan.....	- 65 -

Tabel 22.	Rasio Jumlah Siswa terhadap Rombel Jenjang PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 65 -
Tabel 23.	Distribusi Tenaga Pendidik menurut Status Kepegawaian PNS dan NonPNS Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan.....	- 66 -
Tabel 24.	Distribusi Jenjang Pendidikan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 67 -
Tabel 25.	Distribusi Kesesuaian Matapelajaran menurut Latarbelakang Pendidikan Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 68 -
Tabel 26.	Distribusi Kepemilikan Tunjangan Guru Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 69 -
Tabel 27.	Kepemilikan NUPTK Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan	- 70 -
Tabel 28.	Jumlah Beban Kerja Guru Satuan Pendidikan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan.....	- 71 -
Tabel 29.	Jumlah dan Pertumbuhan Penduduk menurut Usia Sekolah Satuan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan Tahun 2013-2017	- 72 -
Tabel 30.	Alokasi Kebutuhan Guru Ideal PAUD di Kabupaten Balangan	- 74 -
Tabel 31.	Proyeksi Penduduk Usia dan Siswa Satuan PAUD Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan.....	- 75 -
Tabel 32.	Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan PAUD Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan.....	- 76 -
Tabel 33.	Proyeksi Penduduk Usia dan Siswa Satuan PAUD Departemen Agama Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan	- 77 -
Tabel 34.	Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan PAUD Departemen Agama Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan	- 77 -
Tabel 35.	Prinsip Perhitungan Sekolah Dasar	- 78 -
Tabel 36.	Jumlah Tenaga Pendidik Ideal Satuan Pendidikan SD/MI di Kabupaten Balangan.....	- 78 -
Tabel 37.	Proyeksi Penduduk Usia dan Siswa Satuan Pendidikan SD Dinas Pendidikan Tahun 2018-2077 di Kab. Balangan	- 78 -
Tabel 38.	Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan SD Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan.....	- 79 -

Tabel 39.	Penduduk Usia dan Jumlah Siswa Satuan Pendidikan MI Departemen Agama Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan	- 80 -
Tabel 40.	Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan MI Departemen Agama Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan	- 80 -
Tabel 41.	Alokasi Kebutuhan Guru Matapelajaran Jenjang SMP di Kabupaten Balangan.....	- 81 -
Tabel 42.	Proyeksi Jumlah Penduduk dan Rombongan Belajar Pendidikan SMP Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan...	- 82 -
Tabel 43.	Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan SMP Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan.....	- 83 -
Tabel 44.	Alokasi Kebutuhan Guru Matapelajaran Jenjang MTs di Kabupaten Balangan.....	- 84 -
Tabel 45.	Proyeksi Penduduk dan Rombongan Belajar Satuan Pendidikan MTs Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan ...	- 85 -
Tabel 46.	Proyeksi Kebutuhan Tenaga Pendidik Satuan Pendidikan MTs Tahun 2018-2077 di Kabupaten Balangan.....	- 85 -
Tabel 47.	Sasaran Strategis dari Tujuan Meningkatkan SDM	- 88 -
Tabel 48.	Persentase (%) Kualifikasi Tenaga Pendidik Satuan PAUD, SD, dan SMP di Kabupaten Balangan.....	- 89 -
Tabel 49.	Persentase (%) Kepemilikan Sertifikat Pendidik Satuan PAUD, SD, dan SMP di Kabupaten Balangan	- 89 -
Tabel 50.	Target dan Capaian RENSTRA Dinas Pendidikan Kab. Balangan Tahun 2016-2021	- 90 -
Tabel 51.	Kondisi Pemerataan Tenaga Pendidik Satuan PAUD, SD/MI dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan Tahun 2018.....	- 90 -

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Isu Strategis Pendidikan	- 10 -
Gambar 2.	Indikator Pemerataan Pendidikan	- 10 -
Gambar 3.	Alur Proses Perhitungan Kebutuhan Guru Mata Pelajaran (Mapel)	- 17 -
Gambar 4.	Disain Sistem Perencanaan Pembangunan Bidang Pendidikan pada Tingkat Kabupaten/Kota menuju Tahun 2025	- 18 -
Gambar 5.	Peta Administrasi Kabupaten Balangan.....	- 25 -
Gambar 6.	Persentase (%) Luas Wilayah menurut Formasi Geologi Kabupaten Balangan	- 27 -
Gambar 7.	Peta Geologi Kabupaten Balangan	- 29 -
Gambar 8.	Persentase (%) Topografi Kabupaten Balangan	- 29 -
Gambar 9.	Peta Topografi Kabupaten Balangan	- 30 -
Gambar 10.	Persentase (%) Lereng di Kabupaten Balangan.....	- 31 -
Gambar 11.	Peta Lereng di Kabupaten Balangan	- 32 -
Gambar 12.	Persentase (%) Luas Penggunaan Lahan Kabupaten Balangan	- 33 -
Gambar 13.	Peta Penggunaan Lahan.....	- 34 -
Gambar 14.	Luas Wilayah menurut wilayah Kecamatan di Kabupaten Balangan	- 44 -
Gambar 15.	Peta Distribusi Satuan Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan	- 45 -
Gambar 16.	Peta Jumlah Ruang Kelas Jenjang Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan	- 47 -
Gambar 17.	Peta Jumlah Siswa Jenjang Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan	- 48 -
Gambar 18.	Peta Rasio Siswa per Kelas Jenjang Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan	- 51 -
Gambar 19.	Peta Jumlah Guru PNS Jenjang Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan	- 52 -
Gambar 20.	Peta Jumlah Guru Non PNS Jenjang Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan	- 53 -
Gambar 21.	Peta Rasio Guru terhadap Siswa Jenjang Pendidikan PAUD, SD dan SMP di Kabupaten Balangan.....	- 54 -
Gambar 22.	Peta Distribusi Satuan Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 56 -
Gambar 23.	Peta Jumlah Ruang Kelas Jenjang Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 58 -
Gambar 24.	Peta Jumlah Siswa Jenjang Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 59 -
Gambar 25.	Peta Rasio Siswa per Kelas Jenjang Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 60 -

Gambar 26. Peta Jumlah Guru PNS Jenjang Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 62 -
Gambar 27. Peta Jumlah Guru Non PNS Jenjang Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 63 -
Gambar 28. Peta Rasio Guru terhadap Siswa Jenjang Pendidikan RA, MI dan MTs di Kabupaten Balangan	- 64 -
Gambar 29. Angka Partispasi Sekolah (APS) Satuan PAUD, SD/MI dan SMP/MTs	- 72 -
Gambar 30. Pertumbuhan Penduduk Usia PAUD Kab. Balangan	- 75 -

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Jumlah Satuan Pendidikan, Ruang Kelas, Siswa dan Guru Jenjang PAUD (TK/RA), SD/MI dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan - 99 -
- Lampiran 2. Proyeksi Jumlah Penduduk menurut Usia Penduduk PAUD, SD/MI dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan..... - 113 -
- Lampiran 3. Proyeksi Jumlah Rombongan Belajar Satuan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan - 115 -
- Lampiran 4. Proyeksi Jumlah Guru Ideal Satuan PAUD, SD/MI, SMP/MTs di Kabupaten Balangan - 118 -
- Lampiran 5. Proyeksi Jumlah Guru Pensiun Satuan PAUD, SD/MI, dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan - 121 -
- Lampiran 6. Proyeksi Kebutuhan Guru PAUD, SD/MI, dan SMP/MTs di Kabupaten Balangan - 123 -

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Guru merupakan salah satu unsur pendidikan yang mempunyai peranan di garis terdepan di dalam institusi pendidikan dan dalam pembelajaran yang berlangsung di sekolah. Guru berhubungan secara langsung dengan murid, orang tua, birokrasi pendidikan dan masyarakat secara umum. Upaya mewujudkan tujuan pendidikan nasional tersebut seorang pendidik dianggap mampu menjadi pendidik apabila memiliki kemampuan, yang menurut UU Sisdiknas telah dijelaskan bahwa pendidik (guru) agar bisa menjalankan tugasnya dengan baik dan profesional, dituntut memiliki empat kompetensi, yakni kompetensi pedagogik, kompetensi profesional, kompetensi kepribadian, dan kompetensi sosial (UU Sisdiknas, 2003: & PP.19:2005).

Permasalahan guru terdiri dari kekurangan guru, pemerataan guru, kesejahteraan, kualitas guru, dan ketidaksesuaian kemampuan guru dengan skill/ kualifikasi yang dibutuhkan. Hal ini bertolakbelakang dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa "Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu", dan dalam pasal 11 ayat (1) menyatakan bahwa "Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi".

Karakteristik geografs Indonesia menyebabkan distribusi guru antar wilayah tidak merata. Secara geografs, Indonesia memiliki berbagai wilayah sulit yang dikenal dengan daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal). Pada umumnya guru enggan ditempatkan dan bertugas di daerah-daerah tersebut dalam jangka waktu yang lama. Di daerah-daerah itu moda transportasi dan fasilitas hidup-terutama tempat tinggal

dan ketersediaan bahan kebutuhan pokok-sangat terbatas. Akibatnya, guru cenderung terkonsentrasi di daerah-daerah nyaman. Disisi lain, di daerah-daerah perkotaan pun ketidakmerataan guru antar sekolah kerap terjadi yang disebabkan oleh penempatan dan penataan guru yang lebih didasarkan pada pertimbangan politis dibandingkan kebutuhan sekolah (USAID, 2014).

Juknis Penataan dan Pemerataan guru tahun 2011 Penataan dan pemerataan guru mempunyai pengertian penataan guru PNS yakni proses menata ulang agar rasio, kualifikasi akademik, distribusi dan komposisi guru PNS sesuai dengan kebutuhan riil masing-masing satuan pendidikan; komposisi guru adalah perbandingan jumlah guru dalam satuan pendidikan sesuai dengan rombel atau mata pelajaran yang diampu sesuai dengan kebutuhan riil masing-masing satuan pendidikan; sebuah satuan pendidikan harus mempunyai guru kelas, guru mata pelajaran, guru bimbingan dan konseling sesuai dengan kurikulum tingkat satuan pendidikan

Beberapa program yang sudah ada dalam rangka penataan dan pemerataan tenaga pendidik diantaranya adalah oleh USAID yakni KINERJA DBE dan PRIORITAS, oleh UNICEF adalah MGP dan terbukti ada perubahan yang signifikan dalam kemampuan daerah menyediakan Data Pokok Pendidikan/ DAPODIK, namun masih perlu dikembangkan kapasitas tim analisis data DAPODIK; kapasitas tim teknis kebijakan dalam melakukan analisis kebijakan dan mempersiapkan rencana implementasi kebijakan penataan dan pemerataan tenaga pendidik.

Ketidakmerataan guru mempunyai dampak negatif pada dua hal. Pertama, pelayanan publik bidang pendidikan di sekolah-sekolah yang kekurangan guru menjadi tidak maksimal karena pada jam pelajaran banyak kelas dibiarkan kosong tanpa kegiatan belajar, kriteria ketuntasan mengajar tidak tercapai, dan akhirnya kompetensi murid menjadi rendah. Kedua, guru-guru yang bertugas di sekolah-

sekolah yang berkelebihan guru menjadi 'idle' dan tidak dapat memenuhi jumlah jam mengajar sesuai standar (24 jam per minggu) karena harus berbagi dengan guru lainnya. Keadaan ini menimbulkan kerugian pada guru karena berpengaruh pada pengembangan karir guru, yakni sertifikasi dan kenaikan pangkat yang mensyaratkan terpenuhinya jam mengajar (USAID, 2014).

Penyebab ketidakmerataan distribusi guru adalah kurangnya kesadaran dan komitmen guru untuk siap ditugaskan di wilayah manapun. Serta fasilitas di kota yang lebih lengkap dan menjanjikan daripada di desa dengan segala keterbatasan sarana dan aksesibilitas rendah di daerah yang cenderung terpencil menjadi penyebab ketimpangan distribusi guru. Demikian juga dengan pemerintah masih terdapat daerah yang belum melaksanakan analisis pemetaan kebutuhan dan pendistribusian guru.

Jumlah satuan pendidikan dasar meliputi jenjang SD, SLB dan SMP di Kabupaten Balangan yakni 196 satuan pendidikan, dengan persentase mayoritas 21% di Kecamatan Halong dan terendah 8% di Kecamatan Tebing Tinggi.

Tabel 1. Distribusi Satuan Pendidikan menurut Kecamatan di Kabupaten Balangan Tahun 2018

No	Kecamatan	SD	SD Swasta		SLB	SMP		Jlh	%
		Negeri	Non IT	IT	Negeri	Negeri	Swasta		
1	Awayan	20							
2	Batu Mandi	22				2		22	11
3	Halong	23	13			4		26	13
4	Juai	21				6		42	21
5	Lampihong	25	1			2		23	12
6	Paringin	17				2		28	14
7	Paringin Selatan	16		1	1	1	1	20	10
8	Tebing Tinggi	10	3			3		20	10
Total		154	17	1	1	22	1	196	100

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Balangan Tahun 2018

Ketidakmerataan jumlah satuan pendidikan di Kabupaten Balangan, salah satu faktor penyebabnya adalah kondisi akses geografis yang berdampak pada tidak meratanya persebaran penduduk. Rata-rata pertumbuhan penduduk menurut usia

sekolah di Kabupaten Balangan mengalami peningkatan baik pada penduduk usia sekolah PAUD (1,9%), SD/ sederajat (1,6%), SMP/ sederajat (0,9%)

Tabel 2. Pertumbuhan Penduduk menurut Usia Sekolah di Kabupaten Balangan

No	Usia Sekolah	2013	2014	2015	2016	2017	Rata-Rata
1	PAUD (3-6 tahun)	9.648	9.880	10.078	10.240	10.414	10.052
2	SD (7-12 tahun)	13.906	13.952	14.241	14.500	14.823	14.284
3	SMP (13-15 tahun)	6.573	6.575	6.715	6.716	6.799	6.676
Pertumbuhan (r)							
		2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Rata-Rata	
1	PAUD (3-6 tahun)	2,41	2,00	1,61	1,70	1,9	
2	SD (7-12 tahun)	0,33	2,07	1,82	2,23	1,6	
3	SMP (13-15 tahun)	0,02	2,14	0,01	1,24	0,9	

Sumber: BPS Kabupaten Balangan Tahun 2013-2017 (diolah)

Tabel 2 di atas mengindikasikan bahwa dari aspek pertumbuhan penduduk menurut usia sekolah di Kabupaten Balangan secara rata-rata mengalami peningkatan. Peningkatan pertumbuhan penduduk menurut usia sekolah secara otomatis akan berdampak pada kebutuhan jumlah dan tenaga pendidikan.

Salah satu indikator pemerataan pendidikan dapat dilihat pada nilai Angka Partisipasi Kasar (APK), Kabupaten Balangan terhadap kabupaten/kota secara nasional di Indonesia mengalami penurunan pada jenjang PAUD, SD/MI dan SMP/MTs, sedangkan terhadap kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Selatan mengalami penurunan pada APK PAUD.

Tabel 3. Posisi APK Kab. Balangan terhadap Provinsi dan Nasional Tahun 2013-2017

Tahun	APK (PAUD)			APK (SD/MI)			APK (SMP/MTs)			APK (SMA/MA/SMK)		
	Indonesia	Kalsel	Balangan	Indonesia	Kalsel	Balangan	Indonesia	Kalsel	Balangan	Indonesia	Kalsel	Balangan
2013	63,01	56,63	48,61	115,88	116,91	105,37	100,16	99,58	84,91	78,19	68,59	78,16
2014	65,16	58,70	51,96	110,68	109,73	109,86	96,91	90,96	98,08	74,63	64,27	75,89
2015	68,10	62,31	56,17	109,05	105,38	105,84	100,51	97,68	103,39	75,53	68,01	76,71
2016	70,06	64,15	59,04	108,00	103,68	105,59	100,72	96,38	101,39	76,45	69,10	79,36
2017	72,35	66,84	59,02	106,44	106,42	108,83	101,05	97,10	102,44	81,95	75,41	88,91
Rata-Rata	67,74	61,73	54,96	110,01	108,42	107,10	99,87	96,34	98,04	77,35	68,68	79,81
Balangan-Nasional	-16,25			-2,91			-1,83			+2,46		
Balangan-Kalsel	-6,77			+2,27			+3,70			+9,27		

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2013-2017 (diolah)

Angka Partisipasi Murni (APM) Kabupaten Balangan terhadap wilayah kab/kota secara nasional di Indonesia menunjukkan penurunan pada jenjang SD/MI, SMP/MTs dan SMA/MA/SMK dan mengalami peningkatan di kab/kota di Provinsi Kalimantan Selatan pada jenjang SMA/MA/SMK.

Tabel 4. Posisi APM Kab. Balangan terhadap Provinsi dan Nasional Tahun 2013-2017

Tahun	APM (PAUD)			APM (SD/MI)			APM (SMP/MTs)			APM (SMA/MA/SMK)		
	Indonesia	Kalsel	Balangan	Indonesia	Kalsel	Balangan	Indonesia	Kalsel	Balangan	Indonesia	Kalsel	Balangan
2013	-	-	-	85,00	85,81	81,81	78,43	78,08	64,76	58,25	48,51	48,76
2014	-	-	-	83,30	85,15	82,21	76,55	87,65	63,51	55,88	48,05	49,67
2015	-	-	-	83,53	85,21	82,58	80,76	75,98	78,63	57,15	52,25	48,33
2016	-	-	-	83,38	84,83	82,37	81,01	76,39	78,85	59,10	51,71	55,18
2017	-	-	-	83,73	83,05	84,57	76,29	72,19	75,32	61,20	55,72	55,72
Rata-Rata	-	-	-	83,79	84,83	82,71	78,61	74,06	72,21	58,32	50,85	51,53
Balangan-Nasional					-1,08			-6,39			-6,78	
Balangan-Kalsel					-2,12			-1,84			+0,68	

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2013-2017 (diolah)

Program dalam rangka penataan dan pemerataan tenaga pendidikan di Kabupaten Balangan adalah dengan pemetaan guru dan dengan mutasi guru. Adan akan direncanakan pada pertengahan tahun 2018 dilaksanakan mutasi guru, sehingga dengan penyusunan Kajian Pemerataan Tenaga Pendidik Sesuai Spesifikasi Kabupaten Balangan akan memberikan input data dasar bagi program mutasi guru dalam rangka pemerataan tenaga pendidik. Penataan dan pemerataan tenaga pendidik masih menjadi isu nasional. Walaupun target kecukupan jumlah guru sudah terpenuhi, dimana bisa dilihat dari rasio guru dan murid sebagaimana amanat PP 74 tahun 2008 adalah 1:15 sampai 1:20 untuk kabupaten/ kota di Indonesia sudah bisa memenuhinya.

Kabupaten Balangan memiliki rasio guru murid untuk tingkat pendidikan TK adalah 1:15, Sekolah Dasar 1:9, Sekolah Menengah Pertama 1:10, dan Sekolah Menengah Atas 1:10. Namun tidak bisa dipungkiri masih terjadi ketidakmerataan/ ketidakseimbangan penyebaran guru kelas dan guru mata pelajaran antar satuan pendidikan, kecamatan, kabupaten/kota maupun provinsi di Indonesia. Demikian pula yang terjadi di Kabupaten Balangan masih terdapat kesenjangan pemerataan guru, sebagaimana informasi dari Dinas Pendidikan bahwa sekolah-sekolah di Kecamatan Tebing Tinggi jumlah guru masih kurang dibandingkan sekolah-sekolah di beberapa wilayah seperti Kecamatan Lampihong dan Batumandi yang cenderung sudah banyak memiliki guru (Dinas Pendidikan Kab. Balangan, 2018).

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka kajian pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan, disusun atas 2 (dua) rumusan masalah penelitian, sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan ?
2. Langkah dan kebijakan apa yang sudah dan perlu dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Balangan untuk meningkatkan pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian kajian pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan adalah memetakan kecukupan dan pemerataan tenaga pendidik dan memberikan rekomendasi untuk meningkatkan pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi. Sasaran yang ingin dicapai dari kegiatan Kajian Pemerataan Tenaga Pendidik sesuai spesifikasi, sebagai berikut:

1. Pemetaan distribusi guru di Kabupaten Balangan sesuai spesifikasi (jumlah, sebaran, kesesuaian latar belakang pendidikan dengan kualifikasi guru yang dibutuhkan pada jenjang pendidikan)
2. Mengidentifikasi kebutuhan guru, membandingkan dengan kesediaan sumber daya guru yang dimiliki (gap) dan menghitung kebutuhan kekurangan guru kemudian diproyeksikan untuk 5-10 tahun mendatang.
3. Mengidentifikasi program dan kegiatan pemerintah dan menyusun alternatif rekomendasi kebijakan untuk pemerataan guru sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penyusunan penelitian kajian pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan, sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Balangan, sebagai bahan untuk dapat dijadikan masukan dalam penyusunan kebijakan pemerataan tenaga pendidik di Kabupaten Balangan.
2. Tenaga Pendidik, sebagai informasi tentang kondisi riil distribusi tenaga pendidik serta alokasi keterpenuhan tenaga pendidik pada masing-masing satuan pendidikan.
3. Masyarakat Kabupaten Balangan, diharapkan sebagai upaya memaksimalkan mutu tenaga pendidik yang lebih berkualitas.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Perencanaan Pendidikan

Perencanaan dalam arti luas *"planning is a process of preparing for action in the future"* (Lancaster,1988), dari rumusan sederhana ini jelas bahwa pada hakekatnya rencana itu merupakan aktivitas manusia yang dilakukan secara sadar untuk mencapai tujuan di masa datang. Perencanaan dalam arti sempit dikaitkan dengan bidang yang menjadi obyek kajian, misalnya, dalam bidang ekonomi ada perencanaan ekonomi, dalam bidang pendidikan ada perencanaan pendidikan dan sebagainya. Perencanaan yaitu suatu proses penentuan tujuan, penciptaan lingkungan serta prasyarat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan cara yang paling efektif dan efisien dalam rangka pembentukan manusia yang memiliki kompetensi individual, sosial, dan profesional secara optimal. Secara sederhana perencanaan pendidikan itu diartikan sebagai proses penentuan tujuan pendidikan serta cara-cara mencapai tujuan itu secara efektif dan efisien.

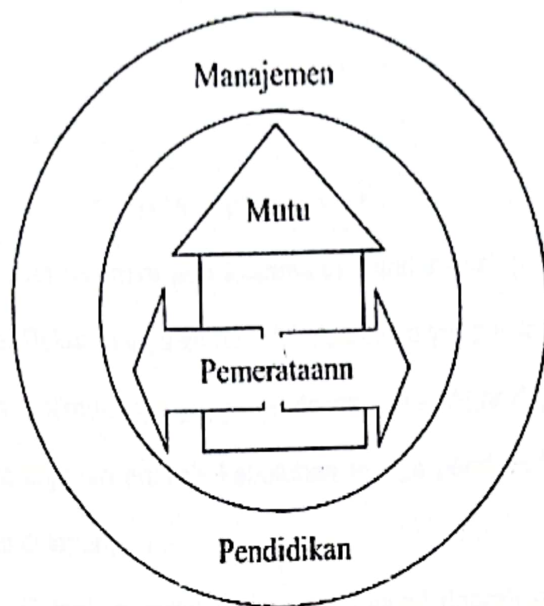
Perencanaan pendidikan itu mengarah kepada tujuan (Sutiman, 2000), yaitu: (1). kondisi ideal yang diharapkan dimasa depan; (2). dengan membandingkan kondisi ideal masa depan dan kondisi masa kini ditetapkan cara-cara yang ditempuh untuk mengatasi kesenjangan antara kedua kondisi itu; (3). cara-cara yang ditempuh itu haruslah cara-cara yang terbaik dibandingkan dengan cara-cara lain yang tidak dipilih; (4). cara terbaik itu diukur dari kadar efektivitas dan efisiensinya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Perencanaan pendidikan mengenal prinsip-prinsip yang dapat dijadikan pegangan, baik dalam proses penyusunan maupun dalam proses implementasinya (Sagala, 2009). Prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

- a. Prinsip interdisipliner, yaitu menyangkut berbagai bidang keilmuan atau beragam kehidupan. Hal ini penting karena hakikat layanan pendidikan kepada peserta didik harus menyangkut berbagai jenis pengetahuan, beragam ketrampilan dan nilai-norma kehidupan yang berlaku di masyarakat.
- b. Prinsip fleksibel, yaitu bersifat lentur, dinamik dan responsif terhadap perkembangan atau perubahan kehidupan di masyarakat. Hal ini penting, karena hakikat layanan pendidikan kepada peserta didik adalah menyiapkan siswa untuk mampu menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) dan beragam tantangan kehidupan terkini.
- c. Prinsip efektifitas-efisiensi, artinya dalam penyusunan perencanaan pendidikan didasarkan pada perhitungan sumber daya yang ada secara cermat dan matang, sehingga perencanaan itu „berhasil guna” dan „bernilai guna” dalam pencapaian tujuan pendidikan

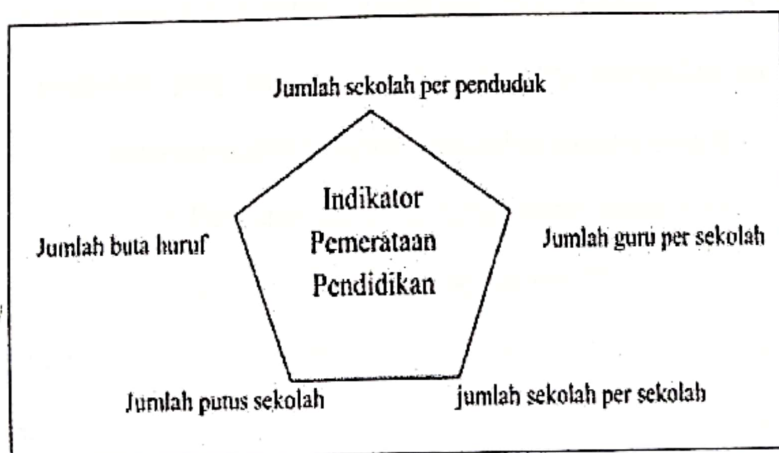
2.2. Pemerataan Pendidikan

Pemerataan pendidikan berkenaan dengan seberapa luas pendidikan telah menjangkau seluruh warga negara. Mutu pendidikan berkenaan dengan seberapa mendalam pendidikan telah memberikan nilai tambah pada para peserta didik, sedangkan manajemen berkenaan dengan pengelolaan institusi pendidikan sehingga mencapai tujuan kelembagaan.



Gambar 1. Isu Strategis Pendidikan
(Sumber: Fujianti, 2012)

Depdiknas (Nugroho, 2008) memberikan indikator-indikator pendidikan yang dapat digunakan sebagai indikator dasar dalam pemerataan pendidikan, yaitu meliputi jumlah sekolah per penduduk, jumlah buta huruf, jumlah putus sekolah, jumlah siswa per sekolah, dan jumlah guru per sekolah. Dari kelima indikator tersebut dapat disimpulkan bahwa pendidikan itu dikatakan merata jika dari semua indikator pemerataan pendidikan di atas dapat tercapai.



Gambar 2. Indikator Pemerataan Pendidikan
(Sumber: Nugroho, 2008)

Tujuan Utama Penataan dan Pemerataan adalah untuk mengatur kembali kebutuhan guru pada satuan pendidikan agar rasional guna menciptakan pendidikan yang merata dan seimbang, proses pendidikan dapat berjalan efektif dan efisien sehingga pada tujuan akhirnya ada kesamaan standar hasil pendidikan diseluruh wilayah Indonesia. Bukan hanya standar kelulusannya yang selalu 100 persen, tapi yang jelas standar keilmuannya yang mendekati sama. Agar dapat berjalan efektif dan efisien, maka tinjauan analisis kebutuhan tenaga pendidik harus benar-benar akurat, dan realistis di lapangan.

Pendidikan dijalankan melalui gerakan otonomi daerah atau desentralisasi, maka menjadi suatu keharusan untuk segera diimplementasikan dalam sistem bernegara sebagai bentuk pertanggungjawaban Pemerintah dalam membangun masyarakat yang demokratis, masyarakat berprestasi dan peningkatan daya saing bangsa, sehingga dalam konteks kedaerahan, otonomi pendidikan harus dapat mengakomodir secara fleksibel berbagai kebutuhan masyarakat di daerah, mampu menciptakan masyarakat lokal yang berprestasi, dan mampu meraih kemajuan daerah setempat melalui suatu kebijakan pendidikan yang tepat.

Salah satu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah adalah kebutuhan guru oleh setiap satuan pendidikan. Guru sebagai tenaga pendidik memiliki kedudukan yang strategis, keberadaan guru merupakan salah satu kebutuhan untuk menyelenggarakan system pendidikan nasional yang lebih baik dan profesional. Menurut Peraturan Bersama Lima Menteri tentang penataan dan pemerataan guru PNS yang dimaksud guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai dan mengevaluasi peserta didik pada tingkat anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar dan menengah.

Upaya pemerataan kualitas pendidikan, pemerintah membuat sebuah kebijakan tentang penataan dan pemerataan guru PNS melalui Peraturan Bersama Lima Menteri. Kelima kementerian yang terlibat diantaranya adalah Menteri Pendidikan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama. Peraturan ini diundangkan pada tahun 2011 dan berlaku efektif pada tahun 2012. Kebijakan ini dibuat untuk menjamin pemerataan guru antarjenjang, antarjenis pendidikan, antar kabupaten, antar kota, antar provinsi untuk mewujudkan peningkatan mutu pendidikan formal secara nasional.

Penataan dan pemerataan guru PNS merupakan tanggung jawab setiap daerah. Pelaksanaan penataan dan pemerataan guru PNS di daerah menjadi tanggung jawab dari Bupati/walikota hal ini sesuai pasal 4 ayat (2) Peraturan Bersama Lima Menteri tentang Penataan dan Pemerataan Guru PNS. Ruang lingkup guru PNS yang dimaksud dalam peraturan bersama ini adalah guru kelas, guru mata pelajaran, dan guru bimbingan dan konseling pada tingkat pendidikan Taman Kanak-kanak, sekolah dasar, sekolah menengah pertama dan sekolah menengah atas dan semua satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Masalah yang muncul tentang dalam hal keguruan di Indonesia adalah berkaitan dengan tidak meratanya jumlah guru pada daerah perkotaan dengan daerah yang ada di wilayah pedesaan atau terpencil. Pada umumnya guru yang bergelar sarjana lebih banyak berada di daerah perkotaan dan di daerah pedesaan relative lebih kecil.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh World Bank pada tahun 2013 menyatakan bahwa lebih dari setengah jumlah guru SD dan SMP di daerah perkotaan bergelar sarjana dan hanya 20% guru di daerah terpencil yang bergelar sarjana. Kenyataan di lapangan membuktikan bahwa terdapat kekurangan atau kelebihan guru pada satuan pendidikan, pada suatu kabupaten/kota, dan/atau provinsi serta adanya alih fungsi

guru sehingga menimbulkan kesenjangan pemerataan guru antarsatuan pendidikan, antarjenjang, dan antarjenis pendidikan, antarkabupaten/kota, dan antarprovinsi. Kekurangan dalam arti jumlahnya memang kurang, atau bisa jadi kekurangan guru pada mata pelajaran tertentu. Demikian juga ada yang kelebihan jumlah guru dan kekurangan guru pada mata pelajaran tertentu. Untuk mengatasi fakta di atas jalan yang perlu ditempuh adalah Penataan guru PNS yaitu proses menata ulang agar rasio, kualifikasi akademik, distribusi, dan komposisi guru PNS sesuai dengan kebutuhan riil masing-masing satuan pendidikan. Jalan yang ditempuh adalah pemindahan guru PNS yaitu proses penugasan guru antarsatuan pendidikan, antarjenjang, antarjenis pendidikan, antarkabupaten/kota, dan antarprovinsi dalam rangka peningkatan mutu pendidikan yang berdampak pada perubahan satuan administrasi pangkal yang bersangkutan. dalam upaya mewujudkan peningkatan dan pemerataan mutu pendidikan formal secara nasional.

Perkembangan dunia pendidikan sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik faktor internal maupun faktor eksternal. Untuk lebih lanjut akan dijelaskan faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi: dampak manajemen yang sentralistik, mekanisme pendanaan oleh pemerintah, manajemen dan organisasi. Faktor eksternal meliputi: globalisasi, perkembangan ekonomi nasional, politik, sosial budaya dan teknologi (Rahayuningsih dan Yanti, 2010).

Damayanti (2018), menjelaskan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi rendahnya pemerataan kesempatan pendidikan sebagai berikut:

- a) Sebagian masih berorientasi di wilayah perkotaan, sedangkan untuk wilayah terpencil dirasakan masih sangat kurang. Hal ini berakibat pada kurang adanya pemerataan kesempatan pendidikan.
- b) Masih terdapat pendirian/penyelenggaraan pendidikan prasekolah tidak memenuhi standar minimal baik dari segi sarana dan prasarana maupun mutu dan profesionalisme guru. Kondisi sosial ekonomi masyarakat di pedesaan dan

- daerah terpencil yang sebagian besar miskin telah menyebabkan kualitas gizi anak kurang dapat mendukung aktivitas anak didik dalam bermain sambil belajar.
- c) Kurangnya sarana dan prasarana.
 - d) Kurangnya kesadaran pendidikan dari warga negara.
 - e) Rendahnya kualitas tenaga pendidik dan kependidikan
 - f) Akses pendidikan yang lambat karena keterbatasan teknologi di daerah tersebut.

2.3. Perencanaan Kebutuhan Guru

Konsep kebutuhan sering digunakan dalam istilah ekonomi yang telah banyak dikembangkan untuk berbagai keperluan dalam kegiatan manusia pada konteks yang berbeda. Konsep kebutuhan dalam ilmu ekonomi disebut "demand". Kebutuhan merupakan suatu kondisi yang mengharapkan adanya pemenuhan terhadap sesuatu hal yang diperlukan. Dalam konteks pendidikan kebutuhan merupakan kondisi yang menuntut terpenuhinya sesuatu hal untuk menjalankan proses pendidikan dengan baik, seperti ketersediaan guru, fasilitas pembelajaran, kurikulum dsb. Kebutuhan tenaga guru mengandung makna sejumlah orang yang dibutuhkan untuk mengerjakan sesuatu pada lembaga tertentu dan pada periode tertentu.

Kebutuhan tenaga guru (*teacher demand*) adalah tuntutan pemakai jasa profesional guru untuk memberikan pelayanan pendidikan terhadap anak didik pada lembaga pendidikan pemakai jasa guru. Kebutuhan tenaga guru selalu diikuti dengan adanya lembaga pendidikan guru yang menyediakan tenaga guru tersebut, misalnya LPTK. Perubahan jumlah komposisi tenaga guru dapat disebabkan oleh banyak hal (Williams, 1979 dalam A. Sunandar, 2006), sebagai berikut: (1). adanya perubahan terhadap jumlah murid (struktural seperti batas usia, lama belajar, jumlah penduduk dan sebarannya, penduduk usia sekolah maupun perubahan rasio antara guru-murid), (2). perubahan yang disebabkan adanya pergantian guru (mutasi), tidak

memenuhi syarat kualifikasi, bidang studi yang diajarkan, (3). adanya perubahan yang disebabkan oleh pergantian guru yang meninggal, pensiun, berhenti, dll.

Biro Perencanaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1987) menjelaskan, bahwa komponen-komponen yang dapat digunakan untuk menghitung kebutuhan guru dalam setiap sekolahnya, antara lain jumlah kelas, jumlah jam bidang studi per minggu, dan jumlah jam maksimum wajib mengajar guru per minggu.

- a. Jumlah kelas, yaitu banyaknya kelas murid yang mengikuti pelajaran bidang studi tertentu pada suatu sekolah.
- b. Jumlah jam bidang studi per minggu, yaitu jumlah jam untuk tiap kelas pada bidang studi tertentu setiap minggu pada suatu sekolah.
- c. Jumlah jam maksimum wajib mengajar guru per minggu, maksudnya adalah jumlah jam wajib maksimum seorang guru untuk mengajar. Jumlah jam maksimum wajib mengajar seorang guru adalah 24 jam.

Menurut Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Bersama pada Bab II tentang Penataan dan Pemerataan Guru PNS Tahun 2011, penataan guru PNS merupakan upaya optimalisasi pemberdayaan guru PNS untuk memenuhi beban kerja minimal 24 jam tatap muka dan maksimal 40 jam tatap muka perminggu. Guru yang diprioritaskan untuk melaksanakan tugas minimum 24 jam tatap muka dan maksimum 40 jam tatap muka perminggu didasarkan pada kriteria sebagai berikut:

- 1) Guru bersertifikat pendidik.
- 2) Masa kerja tertinggi sebagai guru.
- 3) Pangkat dan golongan tertinggi.
- 4) Guru yang mengampu mata pelajaran sesuai dengan latar belakang pendidikannya.
- 5) Perolehan angka kredit tertinggi.
- 6) Tugas tambahan, dan

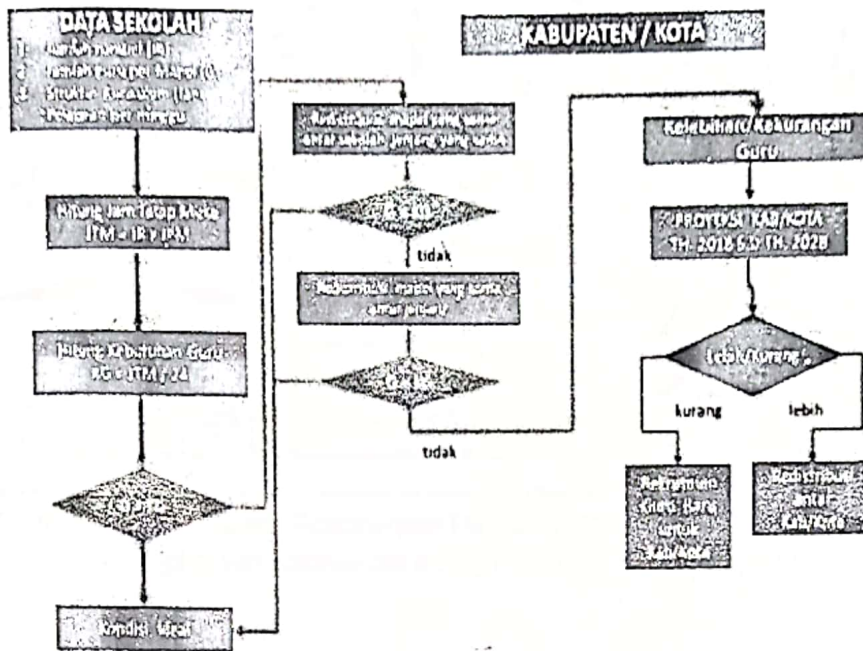
7) Prestasi kerja berdasarkan penilaian kinerja guru (yang dilakukan oleh pengawas, kepala sekolah, dan teman sejawat).

Apabila masih terdapat guru PNS yang belum memenuhi kewajiban mengajar paling sedikit 24 (dua puluh empat) jam tatap muka dalam 1 (satu) minggu di satuan administrasi pangkal (satminkal), maka satuan pendidikan dimaksud dapat melakukan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Dalam jangka panjang, jumlah jam tatap muka di satuan pendidikan dapat ditingkatkan dengan meningkatkan daya tampung sekolah dan menata/merencanakan kembali jumlah peserta didik per rombongan belajar dengan mengacu pada Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru dan Permendiknas Nomor 41 Tahun 2007 tentang Standar Proses yang mengatur jumlah maksimal peserta didik setiap rombongan belajar.
- 2) Menata guru yang belum mengajar untuk mengajar pada sekolah lain.
- 3) Ekuivalensi kegiatan/ jam tatap muka

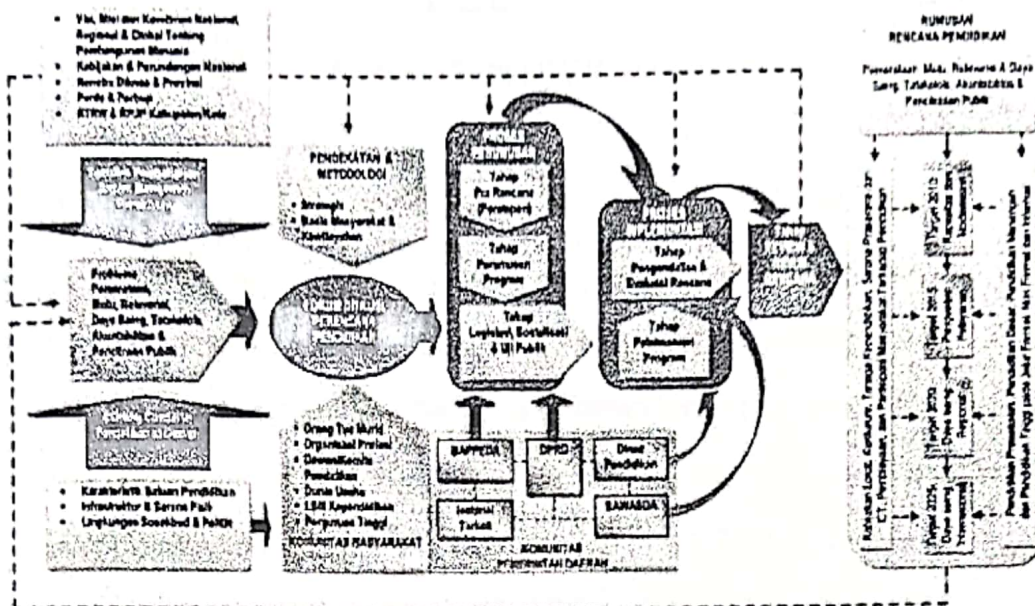
Peraturan Pemerintah No 74 Pasal 52 ayat 1 sampai 3 menyatakan bahwa: (1) Beban kerja guru mencakup kegiatan pokok: a. Merencanakan pembelajaran. b. Melaksanakan pembelajaran, c. Menilai hasil pembelajaran, d. Membimbing dan melatih peserta didik, dan e. Meaksanakan tugas tambahan yang melekat pada pelaksanaan kegiatan pokok sesuai dengan beban kerja guru. (2) Beban kerja guru sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memenuhi 24 (dua puluh empat) jam tatap muka dan paling banyak 40 (empat puluh) jam tatap muka dalam 1 (satu) minggu pada satu atau lebih satuan pendidikan yang memiliki izin pendirian dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah. (3) Pemenuhan beban kerja paling sedikit 24 (dua puluh empat) jam tatap muka dan paling banyak 40 (empat puluh) jam tatap muka dalam 1 (satu) minggu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan

dengan ketentuan paling sedikit 6 (enam) jam tatap muka dalam 1 (satu) minggu pada satuan pendidikan tempat tugasnya sebagai guru tetap.



Gambar 3. Alur Proses Perhitungan Kebutuhan Guru Mata Pelajaran (Mapel)

Sumber: Materi Direktorat Pembinaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Dasar (tanpa tahun) dan Juknis Peraturan Bersama Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Agama Nomor 05/X/PB/2011, SPB/03/M.PAN-RB/10/2011, 48 Tahun 2011, 158/PMK.01/2011, 11 Tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil.



Gambar 4. Disain Sistem Perencanaan Pembangunan Bidang Pendidikan pada Tingkat Kabupaten/Kota menuju Tahun 2025

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Rancangan Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan secara deskriptif dengan metode survei terhadap tenaga pendidik yang dilaksanakan secara *purposive sampling* pada wilayah kecamatan dengan pertimbangan pada satuan pendidikan. Fokus penelitian pada 2 (dua) aspek yaitu pemerataan guru, dan ketidaksesuaian kemampuan guru dengan skill/ kualifikasi yang dibutuhkan.

Penyusunan kebijakan fasilitasi produksi dan harga karet di Kabupaten Balangan dilaksanakan dengan metode diskusi kelompok terarah atau Focus Grup Discussion (FGD) dengan jumlah 18 responden kunci, meliputi pemerintah daerah, guru dan orang tua siswa.

Tabel 5. Responden Stakeholder

No	Stakeholders	Jumlah Responden (Jiwa)	Keterangan
1	Pemerintah Daerah	3	Dinas Pendidikan dan SKPD terkait
2	Guru	10	
3	Orang Tua Siswa	5	
	Total	18	

Sumber: Tim Peneliti Tahun 2018

3.2. Lokasi dan Batasan Penelitian

Wilayah penelitian Kajian Pemerataan Tenaga Pendidikan Sesuai Spesifikasi di Kabupaten Balangan, difokuskan pada jenjang PAUD, SD/MI dan SMP/MTs yang berjumlah 21 satuan pendidikan dan 364 tenaga pendidik (guru) di Kabupaten Balangan. Adapun ruang lingkup materi pada penelitian ini adalah dibatasi pada:

1. kesesuaian latar belakang pendidikan dengan kualifikasi guru yang dibutuhkan pada jenjang pendidikan)

2. Mengidentifikasi kebutuhan guru, membandingkan dengan kesediaan sumber daya guru yang dimiliki (gap) dan menghitung kebutuhan kekurangan guru kemudian diproyeksikan untuk 5-10 tahun mendatang.
3. Mengidentifikasi program dan kegiatan pemerintah dan menyusun alternatif rekomendasi kebijakan untuk pemerataan guru sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan

3.3. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian pemerataan tenaga pendidik sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan menurut satuan jenjang pendidikan PAUD, SD/MI dan SMP/MTs dengan jumlah 326 satuan pendidikan atau 2.426 tenaga pendidik (guru) di Kabupaten Balangan Tahun 2018. Penentuan jumlah sampel dalam penelitian yakni sensus yang diperoleh dari sumber instansi Dinas Pendidikan Kabupaten Balangan.

Tabel 6. Populasi Sasaran Penelitian

No.	Satuan Pendidikan	Jumlah Satuan Pendidikan	Siswa	Guru
1	PAUD	88	1.047	440
2	SD	172	14.236	1.560
3	MI	28	2.808	62
4	SMP	24	3.975	305
5	MTs	14	4.603	59
	Total	326	26.669	2.426

Sumber: Dinas Pendidikan Kab. Balangan, 2018 (diolah)

3.4. Variabel Penelitian

Variabel adalah pengelompokan yang logis dari dua atau lebih atribut, selanjutnya Mantra (2004) menjelaskan variabel merupakan segala sesuatu yang menjadi obyek pengamatan penelitian. Variabel dalam penelitian ini yakni variabel kualifikasi akademik tenaga pendidik dan tenaga kependidikan di Kota Banjarmasin mengacu pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Tenaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan, sebagaimana yang tersaji pada Tabel 7.

Tabel 7. Jabaran Variabel Penelitian

No.	Sasaran	Varabel dan Indikator	Sumber Data
1	Pemetaan distribusi guru di Kabupaten Balangan sesuai spesifikasi (jumlah, sebaran, kesesuaian latar belakang pendidikan dengan kualifikasi guru yang dibutuhkan pada jenjang pendidikan).	<p>Penduduk (2013-2017):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Penduduk usia 3-6 tahun - Penduduk usia 7-12 tahun - Penduduk usia 13-15 tahun <p>Siswa (2013-2017):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jumlah siswa menurut usia per satuan pendidikan - Jumlah Kelas per satuan pendidikan - Jumlah Rombongan Belajar per satuan pendidikan 	Dapodik (Disdik), Disdukcapil, BPS Kab. Balangan, dan FGD Stakeholders
2	Mengidentifikasi kebutuhan guru, membandingkan dengan kesediaan sumber daya guru yang dimiliki (gap) dan menghitung kebutuhan kekurangan guru kemudian diproyeksikan untuk 5-10 tahun mendatang.	<p>Guru (2013-2017):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jumlah, jenis, distribusi guru per satuan pendidikan - Kualifikasi pendidikan guru - Jenis bidang/mapel yang diajarkan guru per satuan pendidikan - Status Kepegawaian (PNS/Non PNS) per satuan pendidikan - TMT guru PNS/Non PNS - Kepangkatan/golongan bagi guru PNS - Status sertifikasi guru - tanggal/bulan/tahun lahir guru per satuan pendidikan (masa pensiun) - Jumlah tatap muka guru mapel/guru kelas per minggu per satuan pendidikan <p>Penggunaan Kurikulum: KTSP/K-13)</p>	
3	Mengidentifikasi program dan kegiatan pemerintah dan menyusun alternatif rekomendasi kebijakan untuk pemerataan guru sesuai spesifikasi di Kabupaten Balangan.	<p>Rekomendasi Kebijakan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sasaran Strategis - Target Sasaran Strategis 	Renstra Dinas Pendidikan Kab. Balangan dan FGD Stakeholders

3.5. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini dibedakan menjadi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari instansi Dinas Pendidikan Kabupaten Balangan serta hasil FGD, sedangkan data sekunder untuk mendukung telaah tujuan penelitian yang diperoleh dari instansi BPS Kabupaten Balangan.

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode survey dan dokumentasi. Metode survey dilakukan dengan Diskusi Kelompok Terarah atau *Focus Grup Discussion* (FGD) dengan Dinas Pendidikan dan Guru SMP/MTs di Kabupaten Balangan.

3.5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis penelitian dilakukan secara deskriptif kuantitatif yang disajikan dalam bentuk tabulasi, grafik (gambar) dengan bantuan software SPSS 21 dan Microsoft Excel.