

Tata Kelola Kompetensi Guru

Teacher Competency Management

Neneng Heryati¹

¹Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Indonesia
Corresponding author: nenengnenengheryati@gmail.com

Abstract

The world is changing and developing so fast as technology changes and information becomes increasingly sophisticated. The changing times must be balanced with the development of education in a more advanced direction. Kemdikbud as a government institution has duties and functions in providing public services in the field of education. The Ministry of Education and Culture must have good teacher governance. Efforts were made for teacher governance. Laws related to teachers were issued, one of which was the 2005 Teacher and Lecturer Law. Development of a teacher management information system. Provision of tuition assistance funds for teachers to improve academic qualifications to meet the minimum standard of S1. Teacher professional education organized by universities to obtain educator certificates. Continuing Professional Development (CPD) program so that teachers maintain and develop their competence. Until now the quality of teachers is still low. The main problems for teachers are sub-standard competence, academic qualifications that do not meet the requirements, and teachers who are not certified educators. Identification of factors that influence teacher competence is very important as a reference for making teacher governance policy decisions. Several factors influence teacher competency. The Ministry of Education and Culture seeks to realize better teacher competency governance. Ministry of Education and Culture is dynamically changing and how it always develops knowledge to solve problems and make innovations. The management of teacher competence is carried out in collaboration with the involvement of other actors such as district/city/provincial education offices, universities and related ministries/institutions.

Keywords: *teacher, competence, education, management.*

Abstrak

Dunia berubah dan berkembang begitu cepat seiring perubahan teknologi dan informasi yang semakin canggih. Perubahan zaman harus diimbangi dengan perkembangan pendidikan ke arah yang lebih maju. Kemdikbud sebagai lembaga pemerintah mempunyai tugas dan fungsi dalam memberikan layanan publik dalam bidang Pendidikan. Kemdikbud harus mempunyai tata kelola guru yang baik. Upaya-upaya dilakukan untuk tata kelola guru. Diterbitkan perundang-undangan terkait guru, salah satunya UU Guru dan Dosen tahun 2005. Pengembangan sistem informasi manajemen

guru. Penyediaan dana bantuan biaya pendidikan bagi guru untuk meningkatkan kualifikasi akademik untuk memenuhi standar minimum S1. Pendidikan profesi guru yang diselenggarakan oleh universitas untuk mendapatkan sertifikat pendidik. Program *Continuing Professional Development* (CPD) agar guru mempertahankan dan mengembangkan kompetensinya. Hingga saat ini kualitas guru masih rendah. Masalah utama guru, yaitu kompetensi di bawah standar, kualifikasi akademik yang tidak memenuhi syarat, dan guru yang belum bersertifikat pendidik. Identifikasi faktor yang mempengaruhi kompetensi guru sangat penting sebagai acuan pengambilan keputusan kebijakan tata kelola guru. Beberapa faktor mempengaruhi kompetensi guru. Kemdikbud berupaya mewujudkan tata kelola kompetensi guru yang lebih baik. Kemdikbud secara dinamis berubah dan bagaimana selalu mengembangkan pengetahuan untuk menyelesaikan masalah dan membuat inovasi. Tata kelola kompetensi guru dilakukan dengan kerjasama pelibatan aktor lain seperti dinas pendidikan kabupaten/kota/ provinsi, universitas dan kementerian/ lembaga terkait.

Kata kunci: guru, kompetensi, pendidikan, tata kelola.

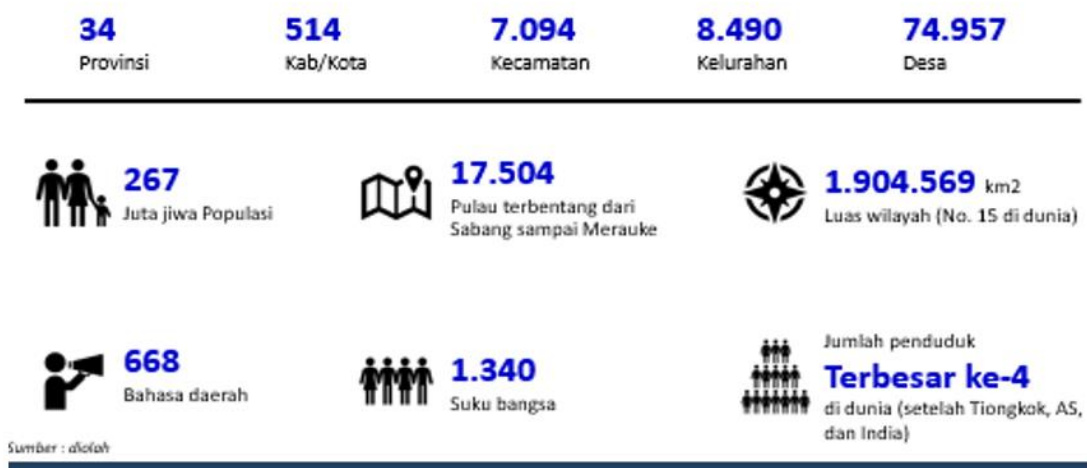
Pendahuluan

Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2019, Indonesia dengan populasi penduduk 267 juta jiwa termasuk peringkat keempat terpadat di dunia dengan jumlah anak usia sekolah sejak PAUD, pendidikan dasar sampai pendidikan menengah sebanyak 45,4 juta jiwa. Pemerintah harus menjamin pelaksanaan pendidikan dasar wajib untuk setiap warga negara. UUD 1945 Pasal 31 dan UU Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 34 tentang Sistem Pendidikan Nasional konstitusi terkait hak atas pendidikan yang layak untuk semua anak di Indonesia. Menurut Perpres Nomor 72 Tahun 2019 menyatakan bahwa Kemendikbud adalah salah satu lembaga pemerintah yang dengan tugas menyediakan tata kelola urusan pemerintahan di bidang layanan pendidikan anak usia dini, dasar, menengah, tinggi, masyarakat, serta pengelolaan kebudayaan di Indonesia dengan beban anggaran yang sebesar 35,99T atau 7,3% dari total anggaran pendidikan sebesar 492,46T (20% dari total APBN RI) dimana 92,7% dana lainnya tersebar ke kementerian dan lembaga lainnya serta pemerintah daerah.



Gambar 1 Postur Anggaran Fungsi Pendidikan dalam RAPBN 2019
 Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019)

Beberapa permasalahan terkait dengan tata kelola penyediaan layanan pendidikan di Indonesia diantaranya adalah letak geografis, pendanaan, kualifikasi akademik dan kompetensi guru. Karakter geografis dan kondisi ekonomi dapat menghambat kemajuan penyediaan pendidikan (Maralani, 2008). Perlu penanganan yang tepat dalam pengelolaan pendidikan mengingat Indonesia sebagai negara dengan jumlah pulau terbanyak keempat di seluruh dunia dengan karakter geografis dengan 17.504 pulau, luas wilayah 1,9 juta km persegi, 668 bahasa daerah, 1.340 suku bangsa, dan keberagaman 6 agama resmi negara. Selain itu, adanya keterbatasan dana untuk mensubsidi siswa miskin dan untuk merenovasi gedung sekolah, terutama di daerah terpencil. Demikian juga dengan Net Enrollment Ratio (NER) untuk pendidikan dasar yang masih 93% meskipun Program Pendidikan Dasar Wajib Sembilan tahun diluncurkan sejak tahun 1994 (Handayani & Sukarno, 2009).



Gambar 2 Keberagaman Indonesia

Sumber: Data Pokok Pendidikan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019)

Besarnya populasi penduduk Indonesia berimplikasi pada besarnya jumlah sekolah dan guru yang dibutuhkan. Diperlukan sebanyak 218.948 sekolah untuk menampung sebanyak 45,4 juta siswa. Sedangkan jumlah guru dan tenaga pendidik di Indonesia yang ada sebanyak 3,01 juta.

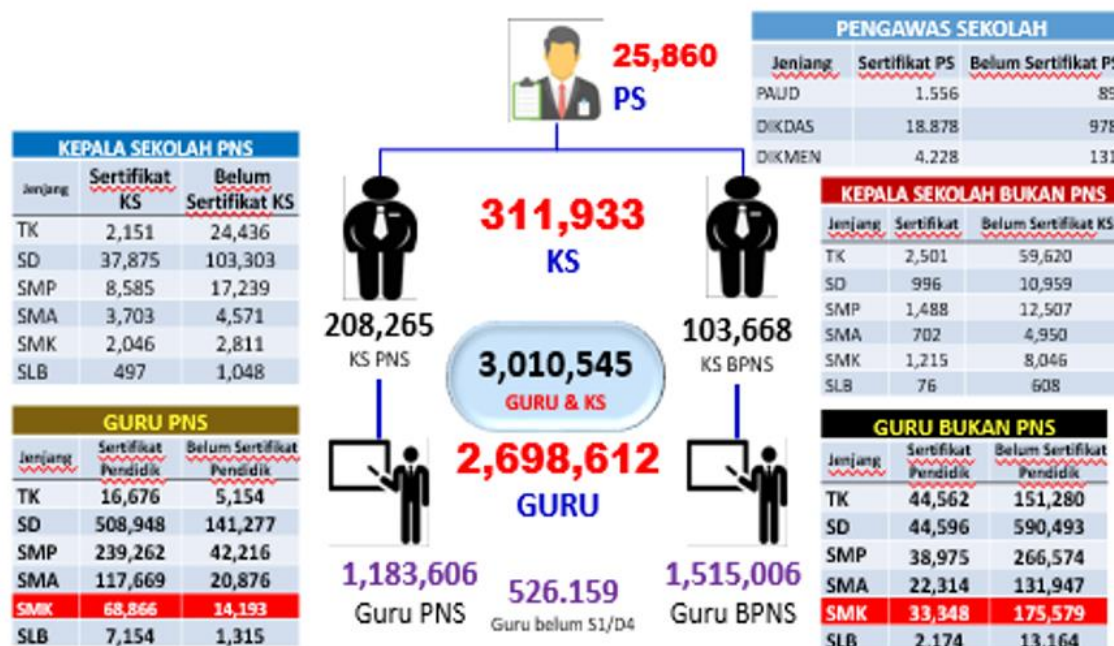


Gambar 3 Keberagaman Siswa, Guru, dan Sekolah

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019)

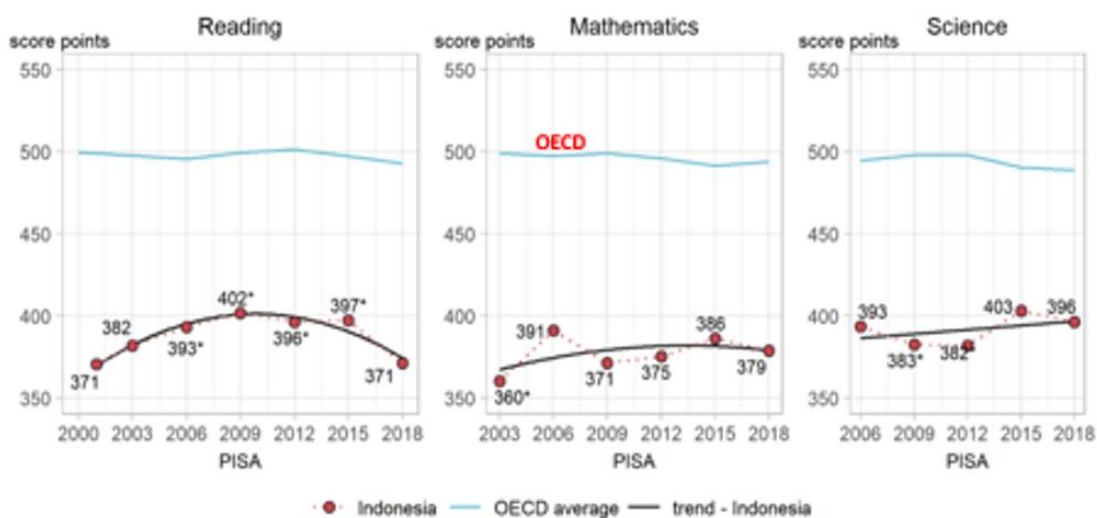
Besarnya jumlah guru ini menciptakan beban manajemen guru yang sangat kompleks. Khususnya permasalahan yang terkait dengan kualifikasi akademik dan kompetensi guru yang belum memenuhi standar nasional. Tidak sedikit hasil survei yang menyebutkan rata-rata kualitas guru di Indonesia masih di rendah bahkan bawah standar

negara-negara berkembang lainnya. Hal ini akan tercermin dari rendahnya kualitas lulusan sebagai produk hasil proses belajar mengajar (Anif, 2015).



Gambar 4 Jumlah Guru, Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah
Sumber: Data Pokok Pendidikan (2019)

UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas membahas akuntabilitas layanan Pendidikan untuk mengendalikan mutu Pendidikan secara nasional, dilakukan evaluasi pendidikan. Salah satunya adalah evaluasi terhadap siswa melalui UN dan USBN. Hasil UN menggambarkan kemampuan nalar, analisa, evaluasi dalam konteks berfikir tingkat tinggi (HOTS) siswa masih rendah (Mahdiyah, 2018). Selain UN, evaluasi terhadap kemampuan siswa Indonesia dilakukan dengan mengikuti uji secara internasional melalui PISA (*Programme for International Student Assessment*) maupun TIMMS (*Trends in International Mathematics and Science Study*). Indonesia, Tahun 2015 mengikuti TIMMS dan dari 43 negara berada pada posisi 4 terbawah dengan mendapatkan rata-rata nilai 397. Sementara itu, Indonesia ada diperingkat terakhir dari 72 negara yang ikut PISA, dengan mendapatkan rata-rata nilai 403 untuk sains, 397 untuk membaca, dan 386 untuk matematika. Capaian TIMMS dan PISA ini menunjukkan bahwa secara umum kemampuan siswa Indonesia masih rendah dibanding negara lain.



Gambar 5 Tren dalam Studi Matematika dan Sains Internasional Hasil PISA
 Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2019)

Beberapa indikator dapat menunjukkan mutu pendidikan Indonesia yang rendahnya. Selain dilihat dari hasil UN, TIMMS dan PISA, mutu Pendidikan Indonesia yang masih rendah dapat dilihat melalui Indeks Pembangunan Manusia Indonesia tahun 2019 yang ada di posisi ke-6 diantara negara di Asean dan urutan ke-116 dari 189 negara. Selanjutnya, rendahnya kualitas pendidikan dapat dilihat melalui banyak tenaga kerja Indonesia di luar negeri bukan sebagai tenaga ahli atau *white-collar* tetapi dengan jenis pekerjaan *blue-collar* seperti buruh pabrik, sopir, pembantu rumah tangga (Novianti, 2010).

Guru yang bersertifikat pendidik berhak mendapatkan tunjangan profesi setara satu kali gaji pokok. Namun berdasarkan kajian Bank Dunia hasil penelitian Joppe, dkk (2016), peningkatan penghasilan guru tidak diikuti dengan peningkatan kompetensi guru dan masih rendahnya kompetensi siswa (*double for nothing*). Selanjutnya, untuk mengukur dan memetakan kompetensi guru, dilakukan Uji Kompetensi Guru (UKG) di seluruh Indonesia. Hasil UKG tahun 2015 menunjukkan nilai rata-rata nasional yang rendah, yaitu sekitar 50 dari nilai maksimum yang harus dicapai, yaitu 100.

Permasalahan lainnya adalah kekurangan guru di beberapa daerah khususnya guru pendidikan dasar karena pemenuhan kembali guru karena adanya guru yang pensiun belum terpenuhi. Di lain pihak, terjadinya penumpukan jumlah guru di suatu daerah sedangkan daerah lainnya kekurangan. Pemerintah daerah harus melakukan redistribusi guru sesuai kewenangannya. Oleh karena itu penanganan problem kualitas dan kuantitas

guru bersifat sangat penting dan prioritas. Hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti dari Universitas Auckland mengatakan guru merupakan standar utama yang menentukan mutu pendidikan selain kurikulum dan sarana prasarana kompeten (Hattie,1999). Prestasi siswa ditentukan oleh peran guru, nilai siswa akan turun jika diajarkan oleh guru yang tidak kompeten (Hattie, 2002).

Berdasarkan latar belakang dan beberapa permasalahan yang telah dikemukakan, maka perlu dilakukan kajian terkait dengan tata kelola pengembangan kompetensi guru. Hal ini menunjukkan pentingnya Kemdikbud sebagai lembaga pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan tata kelola di bidang pendidikan agar mampu meningkatkan kemampuannya dalam tata kelola peningkatan kompetensi guru.

Analisis dan Pembahasan

Untuk lebih memahami tata kelola kompetensi guru, perlu dibahas terlebih dahulu kajian terkait tata kelola dan kompetensi guru. Ilmu pengetahuan tata kelola publik berkembang sesuai dengan perubahan dan sudah dikenal lama jadi bukan merupakan hal yang baru. Osborne (2010) mengemukakan tiga tahapan administrasi publik, yaitu administrasi publik tradisional, manajemen publik baru (NPM) dan *New Publik Governance* (NPG) atau *Governance*. Administrasi publik tradisional berlangsung cukup lama, dimulai dari akhir abad kesembilan belas sampai akhir tahun 1970 atau awal tahun 1980. Kunci utama administrasi publik diantaranya adanya dominasi aturan hukum; fokus pada pengadministrasian dari aturan; peran utama dari birokrasi yaitu mengimplementasikan kebijakan; komitmen pada pendanaan; dan pemberian layanan publik yang profesional (Hood, 1991). Menurut Osborne (2010), administrasi publik sebagai studi bidang akademik sangat membumi tidak sekedar teori saja. Dalam tatanan praktis administrasi publik merupakan instrumen dengan fokus pada prosedur administratif untuk menjamin persamaan perlakuan untuk memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi warga negara. Selanjutnya administrasi publik memasuki masa penurunan dalam implementasi dan pelayanan.

Selanjutnya lahir paradigma baru NPM (Hood,1991) yang dimulai pada awal 1980 sampai pada awal abad kedua puluh satu. Dalam NPM terlihat adanya pertumbuhan diskursus baru dalam implementasi kebijakan publik dan pelayanan publik dalam bentuk

yang ekstrim. Hal ini ditandai dengan adanya superioritas teknik manajemen sektor swasta dalam administrasi publik (Osborne, 2010). Kunci utama dari NPM diantaranya adalah adanya perhatian terhadap pembelajaran dari manajemen sektor swasta; pertumbuhan manajemen langsung; implementasi kebijakan secara organisasi bukan interpersonal yang akan menghindari perpecahan dalam administrasi kebijakan; fokus pada kepemimpinan kewirausahaan dalam organisasi layanan publik; dan penekanan pada input dan kontrol output serta evaluasi. Tetapi NPM pun tidak lepas dari kritik, seperti yang disampaikan oleh Kickert (1997) dan Hood (1995), karena cakupan geografis dari NPM terbatas hanya pada wilayah Anglo-Amerika, Arena Australasia dan (sebagian) Skandinavia, sementara administrasi publik tradisional terus berlanjut dan tetap dominan di wilayah lainnya. Perkembangan dunia yang semakin plural, untuk fokus intraorganisasi dengan mengaplikasikan teknik sektor swasta sudah terbukti tidak relevan lagi dalam mengimplementasikan dan pemberian pelayanan publik. Selanjutnya bermunculan pendapat yang menyatakan bahwa administrasi publik tradisional dan NPM gagal dalam mendesain, memberikan pelayanan dan manajemen publik untuk mengatasi dari kompleksitas kenyataan pada abad 21 ini. Oleh karena itu, dibutuhkan pemahaman yang lebih tentang implementasi kebijakan dan pemberian layanan publik yang memungkinkan administrasi dan manajemen lebih komprehensif dan terpadu baik untuk studi maupun praktik implementasinya.

Kemudian muncul paradigma *Governance* yang berpotensi memberikan paradigma baru kerangka teori untuk studi dan praktik implementasi pemberian pelayanan publik. Kata *governance* berasal dari Bahasa Yunani, *gubernare*, yang menurut Chhotray dan Stoker (2009) berarti mengarahkan, mengatur atau memerintah. *Governance* juga disebut tata kelola, walaupun istilah tata kelola mengecilkan arti ada opsi governansi lebih luas dari tata kelola. Istilah tata kelola telah mengemuka 125 tahun yang lalu yang diperkenalkan oleh Woodrow Wilson (Rohman & Hardianto, 2019). Menurut Chhotray dan Stoker (2009), teori *governance* adalah tentang praktek pengambilan keputusan. Sedangkan pengertian *governance* adalah keputusan kolektif yang diambil dengan aturan, ada pluralitas organisasi atau aktor tanpa ada sistem kontrol dalam menentukan relasi diantara organisasi dan para aktor. Ada empat elemen dalam *governance* ini, yaitu aturan, kolektif, pengambilan keputusan, dan tidak adanya sistem kontrol yang mampu mengatur hubungan dan hasil. Ada beberapa istilah terkait

governance, diantaranya *good governance* dan *global governance* (Bevir, 2011), *sound governance* (Farazmand, 2004), dan *good enough governance* (Grindle 2007).

Terminologi *good governance* sudah populer sejak awal tahun 90-an. Bank Dunia dan IMF menilai bahwa *good governance* memberikan fungsi melayani masyarakat dengan efektif, efisien dan sistem hukum yang baik dari pemerintah. Hal ini biasanya dijadikan ukuran intervensi bank dunia dan IMF di suatu negara. Tetapi tidak semua prinsip *good governance* dapat diterapkan di negara berkembang. Sedangkan *global governance* berkembang pesat dalam diskusi mengenai sifat perubahan negara. *Global governance* berfokus pada peran aktor sosial yang beragam dan peran negara dalam mengamankan tatanan internasional, dan memungkinkan pola-pola pemerintahan muncul tanpa lembaga hierarkis dalam kekuatan kedaulatan internasional (Bevir, 2011). Berikutnya *sound governance* merupakan alternatif untuk istilah *good governance* untuk beberapa alasan (Farazmand, 2004). Pertama, *sound governance* lebih komprehensif dari berbagai konsep sebelumnya, karena selain negara, masyarakat sipil, sektor swasta, juga termasuk pentingnya aktor global atau internasional yang bisa berbentuk institusi internasional, institusi bilateral-multinasional, perusahaan multinasional, maupun LSM internasional. Kedua, termasuk normatif serta secara teknis dan fitur rasional *good governance*. Ketiga, konsep *sound governance* mempunyai semua karakteristik *governance* dan di atas *good governance*. Keempat, *sound governance* adalah kesepakatan nilai - nilai konstitusional dan responsif terhadap norma, peraturan dan rezim internasional. Etika, transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip *sound governance* sehingga akan menghindari potensi penyalahgunaan dan korupsi sistem. Kelima, konsep *sound governance* berasal dari kekaisaran Persia yang pertama. Secara ringkas keunggulan *sound governance*: mencerminkan fungsi pemerintahan dan administrasi dengan kinerja organisasi, lebih komprehensif, melibatkan institusi global, memperhatikan potensi konflik, memperhatikan *governance* asal, fokus pada inovasi. Faktor kunci dalam *sound governance* adalah inovasi. Berikutnya adalah konsep *good enough governance*, dimana konsep ini memberikan landasan adanya perubahan kelembagaan dan pembangunan kapasitas inisiatif yang saat ini dianggap penting untuk pengembangan setiap negara (Grindle 2007). *Good enough governance* juga untuk reformasi dan mengurangi kemiskinan di negara-negara berkembang.

Sebagai tambahan, tahapan administrasi publik yang dikemukakan oleh Osborne (2010), setelah administrasi publik tradisional, NPM kemudian muncul *New Public Governance* (NPG). NPG merupakan respon terhadap tantangan jaringan, multi-sektor, dan kekurangan pendekatan administrasi publik sebelumnya (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014). Dalam pendekatan baru ini nilai yang muncul lebih dari nilai efisiensi dan efektivitas, terutama nilai-nilai demokrasi yang ditonjolkan. Pemerintah memiliki peran khusus sebagai penjamin nilai-nilai publik tidak hanya bagi warga negara, tetapi juga bisnis dan organisasi nirlaba, karena mereka berperan dalam menyelesaikan masalah publik. NPG muncul sejak awal abad ke-21. NPG mengatasi realitas kebijakan publik dalam implementasi dan penyampaian layanan publik dalam kompleksitas negara pada abad kedua puluh satu.

Definisi kompetensi dikemukakan oleh para ahli. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kompetensi berasal dari kata kompeten. Dimana pengertian kompeten adalah berwenang atau berkuasa untuk menentukan dan/atau memutuskan sesuatu sehingga kompetensi dapat diartikan kemampuan seseorang untuk menunjukkan keterampilannya dan memutuskan atau menentukan sesuatu dalam bidangnya. McClelland (1973) mengemukakan bahwa kompetensi merupakan serangkaian perilaku dengan kriteria tertentu dan kemampuan berfikir yang mampu ditunjukkan pada saat melaksanakan pekerjaannya sebagai suatu profesi dalam konteks tertentu. Sedangkan argumen yang dikemukakan oleh Spencer dan Spencer (1993) yang merupakan pakar dalam bidang kompetensi terkait kompetensi memberikan makna bahwa kompetensi itu karakteristik dasar dari seorang individu yang secara langsung dapat dilihat dari hasil kinerja dengan kualitas mumpuni dan efektif dalam menjalankan pekerjaannya. Individu tersebut akan menyelesaikan pekerjaannya secara terampil dengan hasil pekerjaan yang sempurna.

Lebih jelasnya kompetensi yang dikemukakan oleh Spencer dan Spencer (1993) adalah kemampuan untuk melakukan sesuatu secara baik, keterampilan dan pengetahuan, untuk mempunyai otoritas melakukan sesuatu dengan kualitas yang tinggi. Pengertian kompetensi mudah dimengerti dengan menggunakan Model Iceberg (Spencer & Spencer, 1993). Model ini menggambarkan ada yang di atas permukaan air seperti keterampilan dan pengetahuan. Kompetensi ini mudah diukur. Sebaliknya dan bagian yang di bawah permukaan air seperti motif, sifat, citra diri. Kompetensi yang berada di bawah permukaan air lebih sulit untuk dinilai, dan seringkali lebih sulit untuk

dikembangkan. Kompetensi perilaku dapat dipahami sebagai manifestasi dari bagaimana seseorang memandang dirinya (citra diri), bagaimana dia biasanya berperilaku (sifat), atau motifnya. Pengertian senada mengenai kompetensi di kemukakan Epstein dan Hundert (2002) bahwa kompetensi menggunakan kebiasaan, nilai-nilai, komunikasi, emosi, penguasaan pengetahuan, penalaran klinis, keterampilan teknis, dan refleksi dalam implementasi dalam kehidupan kepentingan masing-masing dan komunitas yang sedang dilayaninya. Dalam bentuk pemahaman; kemampuan atau keterampilan; pengetahuan; minat; sikap; dan nilai yang dimiliki dalam diri seseorang dalam melakukannya pekerjaannya. Kompetensi pada level individu adalah kemampuan pekerja untuk melaksanakan tugas yang ditugaskan oleh atasan kepadanya. Sedangkan menurut Boyatzis, Stubbs, & Taylor (2002), kompetensi adalah yang mendasari karakteristik, sifat, kemampuan, aspek atau peran yang dilakukan oleh seseorang. Kompetensi juga menyiratkan kinerja pada tingkat yang dapat diterima, dan menganggap integrasi berbagai kompetensi. Kompetensi, kemudian, dikonseptualisasikan sebagai elemen atau komponen kompetensi, dan terdiri dari pengetahuan diskrit, keterampilan, dan sikap (Kaslow et al., 2004).

Di Indonesia, persyaratan menjadi guru profesional tercantum peraturan perundang-undangan. Beberapa peraturan perundangan tersebut diantaranya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Pemerintah Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2017 sebagai pengganti PP 74 tentang Guru Tahun 2008, dan Permendiknas Nomor 16 tentang Standar Kompetensi dan Kualifikasi Guru Tahun 2007. Amanat yang disampaikan adalah bahwa guru harus memiliki sertifikat pendidik, Kualifikasi Akademik minimal S-1/D-IV, kompetensi, sehat jasmani dan rohani, dan mampu mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Empat kompetensi guru yaitu profesional, sosial, pedagogik, dan kepribadian. Dalam Capaian Pembelajaran yang ditetapkan oleh Kemristekdikti dan asosiasi para rektor LPTK, dikemukakan bahwa guru harus mempesona, yang tercermin dalam penguasaan empat kompetensi tersebut. Peran dan tanggungjawab guru dalam menjalankan profesinya sebagai guru yang profesional baik di dalam kelas maupun di luar kelas sangat besar. Memiliki pengetahuan dan kualifikasi akademik tidak memberikan jaminan bahwa kompetensi guru akan baik, tetapi guru harus memiliki pemahaman terhadap sikap manusia, kemampuan teknologi dan industri baik lokal maupun global (Nair, 2015). Sulit bagi seorang guru untuk memiliki

semua kompetensi melalui pelatihan. Guru harus kompeten dalam materi pelajaran, ramah, hangat tidak temperamen, memiliki visi yang jelas tentang tujuan pembelajaran. Memiliki manajemen kelas yang efektif. Keahliannya dalam memberikan atau mempresentasikan materi pelajaran yang dapat menarik perhatian siswa dan mampu memotivasi siswa. Beberapa literatur mengungkapkan bahwa guru yang baik adalah guru yang mempunyai empati kepada siswa, secara umum adalah guru yang berpengalaman. Guru yang baik mempunyai semangat untuk selalu belajar untuk memberikan pembelajaran yang baik kepada siswanya. Walaupun menurut Anif (2015), kompetensi guru di Indonesia, terutama kompetensi pedagogik dan profesional secara umum masih rendah.

Selanjutnya Wangid dan Pingge (2016) mengemukakan bahwa hasil belajar siswa dipengaruhi oleh kompetensi guru. Sedangkan kompetensi guru dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Menurut Muizz (2017), pendidikan dan pelatihan dapat meningkatkan kompetensi guru, contoh *inhouse training/IHT*. Tambunan (2014) menunjukkan bahwa kompetensi guru dipengaruhi oleh tiga hal, yaitu komunikasi interpersonal guru, penggunaan teknologi informasi, persepsi guru terhadap teknologi informasi dan peningkatan diri guru baik secara langsung atau secara tidak langsung. Persepsi guru, kepemimpinan, dan pelatihan mempengaruhi kompetensi guru (Sharma, 2010). Suhartini (2011) mengkonfirmasi bahwa motivasi, pedagogik guru, profesionalisme guru, dan iklim sekolah berpengaruh terhadap kompetensi guru. Sedangkan Nair (2012) menyatakan bahwa pengetahuan, keterampilan, dan perilaku mempengaruhi kompetensi guru. Hasilnya adanya hubungan yang tinggi, positif, dan signifikan antara kreativitas dan kompetensi profesional. Terkait variabel demografi, menurut Johansson dkk. (2014), ada 4 variabel untuk menentukan kompetensi guru, yaitu kualifikasi akademik, pengalaman mengajar, sertifikasi, dan kemampuan pedagogik dalam membaca. Identifikasi faktor yang mempengaruhi kompetensi guru sangat penting sebagai acuan pengambilan keputusan kebijakan tata kelola guru.

Apakah tata kelola kompetensi guru akan meningkatkan kompetensi guru? Dunia pendidikan berubah secara terus menerus mengikuti perkembangan zaman dengan perubahan teknologi dan informasi yang cepat dan semakin canggih memodifikasi cara berinteraksi antara siswa dan guru. Begitu pun siswa, berkembang dengan beragam baik secara sosial maupun geografis. Chochran dan Malone (1995) mengemukakan bahwa

kebijakan publik terdiri dari keputusan politik untuk mengimplementasikan program-program untuk mencapai tujuan masyarakat. Kemdikbud harus mempunyai tata kelola guru yang baik mengingat jumlah guru yang besar sekitar tiga juta orang. Kemdikbud terus melakukan peningkatan tata kelola guru. Pada tahun 2005 diterbitkan UU Guru dan Dosen oleh pemerintah sebagai reformasi guru baik dalam proses manajemen, pengembangan dan kesejahteraannya dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan. Kompetensi guru dikembangkan termasuk sistem informasi manajemen. Pemerintah memiliki program untuk menyediakan pendanaan bantuan biaya pendidikan bagi guru untuk meningkatkan kualifikasi akademik untuk memenuhi standar minimum S1 sehingga akan memenuhi persyaratan perundang-undangan. Sekaligus untuk mengatasi masalah jumlah guru yang tidak memenuhi persyaratan kualifikasi akademik. Dana ini diperuntukkan bagi guru yang melanjutkan studi di universitas.

Selanjutnya program pendidikan profesi guru yang diselenggarakan oleh universitas untuk mendapatkan sertifikat pendidik. Dalam melaksanakan pendidikan profesi guru, Kemdikbud bekerja sama dengan Kemristekdikti dan universitas baik negeri maupun swasta, dan sekolah negeri dan swasta. Pendidikan profesi guru diperuntukkan untuk guru dalam jabatan. Skema pendidikan profesi guru dimulai dengan pembelajaran di universitas, praktik mengajar di sekolah, dan akan berakhir dengan ujian. Ujian ini untuk uji pengetahuan dan kinerja. Selain itu, pemerintah menyediakan dana biaya sekolah untuk guru yang sedang pendidikan profesi guru. Tetapi berdasarkan penelitian yang dilakukan Bank Dunia, tidak ada dampak positif dari guru bersertifikat pada siswa (Chang, 2014). Isu guru lainnya terkait *Continuing Professional Development* (CPD). CPD adalah cara guru mempertahankan dan mengembangkan kompetensi mereka. Bagaimana CPD dilakukan di Indonesia yang secara geografis merupakan kepulauan dengan 17 ribu pulau? Dilakukan berbagai pelatihan pembelajaran baik di pusat, daerah maupun di kelompok kerja guru dengan bekerjasama dengan dinas pendidikan kabupaten/kota/provinsi. Peningkatan kompetensi juga dilakukan dengan bekerjasama dengan organisasi masyarakat sipil dan organisasi profesi, contohnya Ikatan Guru Indonesia. Pengembangan profesional guru di Indonesia telah dilakukan, dan memiliki sejarah panjang sejak tahun 1970-an (Thair & Treagust, 2003). Namun, hasilnya selalu mengecewakan (Allen, *et al*, 2018).

Akan tetapi, walaupun pemerintah sudah melakukan tata kelola guru, melalui berbagai kebijakan terkait kompetensi guru, namun hingga saat ini kualitas guru di Indonesia masih rendah, hasilnya belum maksimal (Alawiyah, 2018; Chang *et al*, 2014). Masalah utama guru, yaitu kompetensi yang rendah, kualifikasi akademik yang tidak memenuhi syarat, dan guru yang belum bersertifikat pendidik. Padahal menurut beberapa penelitian guru adalah faktor utama penentu keefektifan dan hasil pembelajaran mengemukakan bahwa kompetensi guru memberikan kontribusi dalam peningkatan hasil belajar prestasi peserta didik (Hanushek & Rivkin, 2010; Novauli, 2012; Nye, et all 2004; Santoro et al., 2012; Uzer, 2002). Pembelajaran yang berkualitas telah menjadi isu penting dalam praktik pendidikan bagi siswa.

Menurut Nonaka (1994), tujuan akhir dari sebuah organisasi adalah untuk mewujudkan masa depan yang diinginkan setelah mampu menghadapi perubahan dalam lingkungan di mana organisasi tersebut beroperasi. Mewujudkan masa depan seperti apa yang ingin diciptakan oleh suatu organisasi, harus mengenai memberikan pelayanan untuk pelanggan, komunitas, dan masyarakat. Lebih lanjut Nonaka mengemukakan bahwa organisasi menciptakan pengetahuan untuk menyelesaikan masalah karena setiap organisasi terkait secara dinamis dengan lingkungannya yang berubah, penting bagi organisasi untuk menentukan apa masalahnya, bagaimana organisasi mengembangkan pengetahuan untuk menyelesaikannya dan membuat inovasi. Jika dikaitkan dengan organisasi Kemdikbud, mengelola guru secara individu dan bersama-sama sepanjang karier mereka adalah tugas yang cukup menantang. Memastikan guru semakin berkembang dalam profesinya, dari rekrutmen hingga pensiun, kompleks tantangan yang dihadapi Kemdikbud. Upaya untuk menangani masalah-masalah tata kelola kompetensi guru harus dilakukan. Dalam sistem teori seperti yang dikemukakan oleh Bernard (1938) yang menyatakan bahwa organisasi berfungsi sebagai sistem kooperatif, sama halnya jika Kemdikbud dipandang sebagai organisasi yang terdiri dari berbagai subsistem yang harus bekerjasama secara harmonis untuk mencapai tujuan peningkatan kompetensi guru melalui sinergi, saling ketergantungan antar subsistem, dan interkoneksi dalam organisasi. Antara lain melalui perbaikan dan perluasan kerjasama dengan lebih banyak pihak yang relevan misalnya dinas pendidikan kabupaten/kota/ provinsi, universitas, pihak swasta, institusi luar negeri dan kementerian/ lembaga terkait. Tata kelola kompetensi guru dilakukan dengan

kerjasama pelibatan aktor lain sesuai dengan yang dikemukakan oleh Chhotray & Stoke (2009).

Kesimpulan

Dunia berubah dan berkembang begitu cepat. Perubahan zaman ini harus diimbangi dengan perkembangan pendidikan ke arah yang lebih maju seiring perubahan teknologi dan informasi yang cepat dan semakin canggih. Kemdikbud sebagai lembaga pemerintah mempunyai tugas dan fungsi dalam memberikan layanan publik dalam bidang Pendidikan. Indonesia dengan populasi penduduk 267 juta jiwa termasuk peringkat keempat terpadat di dunia dengan jumlah anak usia sekolah mulai PAUD, dikdas sampai dikmen sebanyak 45,4 juta jiwa dengan jumlah sekolah sebanyak 218.948 sekolah dan 3,01 juta orang guru sehingga Kemdikbud harus mempunyai tata kelola guru yang baik. Kemdikbud terus melakukan peningkatan tata kelola guru. Pada tahun 2005 diterbitkan UU Guru dan Dosen oleh pemerintah sebagai reformasi guru baik dalam proses manajemen, pengembangan dan kesejahteraannya. Kompetensi guru dikembangkan termasuk sistem informasi manajemen. Pemerintah memiliki program untuk menyediakan dana bantuan biaya pendidikan bagi guru untuk meningkatkan kualifikasi akademik untuk memenuhi standar minimum S1.

Selanjutnya program pendidikan profesi guru yang diselenggarakan oleh universitas untuk mendapatkan sertifikat pendidik. Dalam melaksanakan pendidikan profesi guru, Kemdikbud bekerja sama dengan Kemristekdikti dan universitas. Isu guru lainnya terkait pengembangan keprofesian berkelanjutan (CPD) agar guru mempertahankan dan mengembangkan kompetensi mereka. Walaupun tata kelola kompetensi guru dilaksanakan, namun hingga saat ini kualitas guru masih rendah. Masalah utama guru, yaitu kompetensi yang rendah, kualifikasi akademik yang tidak memenuhi syarat, dan guru yang belum bersertifikat pendidik. Identifikasi faktor yang mempengaruhi kompetensi guru sangat penting sebagai acuan pengambilan keputusan kebijakan tata kelola guru. Faktor yang mempengaruhi tersebut diantaranya pendidikan dan pelatihan, latar belakang pendidikan, komunikasi interpersonal guru, penggunaan teknologi informasi, persepsi guru terhadap teknologi informasi, peningkatan diri guru baik secara langsung atau secara tidak langsung, kepemimpinan, pedagogik guru, pengetahuan, keterampilan, motivasi, perilaku, kualifikasi akademik, profesionalisme

guru, pengalaman mengajar, sertifikasi, iklim sekolah, dan kemampuan pedagogik dalam membaca.

Kemdikbud berupaya mewujudkan tata kelola kompetensi guru yang lebih baik dengan memberikan pelayanan pendidikan kepada publik. Kemdikbud secara dinamis berubah dan bagaimana selalu mengembangkan pengetahuan untuk menyelesaikannya dan membuat inovasi. Tata kelola kompetensi guru dilakukan dengan kerjasama pelibatan aktor lain seperti dinas pendidikan kabupaten/kota/provinsi, universitas dan kementerian/ lembaga terkait. Karena Kemdikbud dipandang oleh sebagai organisasi yang terdiri dari berbagai subsistem yang harus bekerjasama secara harmonis untuk mencapai tujuan peningkatan kompetensi guru melalui sinergi, saling ketergantungan antar subsistem, dan interkoneksi dalam organisasi.

Daftar Pustaka

- Alawiyah, F. (2018). Problematika tata kelola guru dalam implementasi undang-undang guru dan dosen. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, 9(1), 118-140.
- Allen, W., Hyde, M., Whannel, R., & O'Neill, M. (2018). Teacher reform in Indonesia: Can offshore programs create lasting pedagogical shift? *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*, 46(1), 22–37.
- Anif, S. (2015). Pengembangan model peningkatan kompetensi profesional guru biologi berbasis *continuous professional development* (CPD) di Surakarta. *University Research Colloquium*, ISSN 2407-9189.
- Bernard, C. (1938). *The functions of the executive*. Cambridge : Harvard University Press.
- Bevir, M. (2011). *Governance*. California: The Sage Handbook.
- Boyatzis, R. E., Stubbs, E., & Taylor, S. (2002). Learning cognitive and emotional intelligence competencies through graduate management education. *Academy of Management Learning & Education*, 1(2), 150-162.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Publik value governance: moving beyond traditional publik administration and the new publik management. *Publik Administration Review*, Vol. 74, Iss. 4, pp. 445–456.

- Chang, M. C., Shaeffer, S., Al-Samarrai, S., Ragatz, A. B., de Ree, J., & Stevenson, R. (2014). *Teacher reform in Indonesia: The role of politics and evidence in policy making*. Washington, DC: World Bank.
- Chhotray, V. & Stroker, G. (2009). *Governance theory and practice: A cross-disciplinary approach*. New York: Macmillan.
- Chochran, C. L., & Malone, E. F. (1995). *Publik policy: Perspectives and choices*. California: McGraw-Hill Higher Education.
- Epstein, R. M., & Hundert, E. M. (2002). Defining and assessing professional competence. *Journal of The American Medical Association*, 287, 226–235.
- Farazmand, A. (2012). Citizens through collaborative organizations. *Publik Organization Review*, 12, 223-241.
- Grindle, M. S. (2007). Good enough governance revisited. *Development Policy Review*, 2007, 25 (5): 553-574.
- Handayani, T., & Sukarno, M. (2010). Implementation of the compulsory nine-year basic education program: opportunities and constraints at household and community level. *Journal of Indonesian Social Sciences and Humanities*, 2, 191-202.
- Hanushek, E. A, & Rivkin, S. G. (2010). Generalizations about using value-added measures of teacher quality. *American Economic Review*, 100 , 267–271.
- Hattie, A. C. J. (2002). Classroom position and peer effects. *International Journal of Educational Research*, 37, 449–48.
- Hattie, A. C. J. (1999). Influences on student learning. *Inaugural Lecture: Professor of Education University of Auckland, 2nd August*.
- Hood, C. (1995). The new publik management in the 1990s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2–3): 93–109.
- Hood, C. (1991). A publik management for all seasons?. *Publik Administration*, 69: 3–19.
- Johansson, S., Strietholt, R., Rosén, M., & Myrberg, E. (2014). Valid inferences of teachers' judgements of pupils' reading literacy: Does formal teacher competence matter? *School Effectiveness and School Improvement*, 25(3), 394-407.
- Joppe de, R. K., Pradhan, M. M., & Rogers, H. (2016). Double for nothing? experimental evidence on the impact of an unconditional teacher salary increase on student performance in Indonesia. *World Bank Report*.

- Kaslow, N. J., Borden, K. A., Collins, F. L., Forrest, L., Illfelder-Kaye, J., & Nelson, P. (2004). Competencies conference: Future directions in education and credentialing in professional psychology. *Journal of Clinical Psychology*, 60, 699–712.
- Mahdiasyah. (2018). Evaluasi pelaksanaan sistem penilaian hasil belajar siswa (studi kasus di enam kota). *Jurnal Penelitian Kebijakan Pendidikan*, 11(2), 48-63.
- Maralani, V. (2008). The changing relationship between family size and educational attainment over the course of socioeconomic development: evidence from Indonesia. *Demography*, 45(3), 693-717.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for Intelligence. *The American Psychologist*, 28 (1), 1–14.
- Muizz, M. (2017). Implementasi pendidikan dan pelatihan dalam meningkatkan kompetensi guru di MTs Negeri 2 Bandar Lampung (tesis Master). <http://repository.radenintan.ac.id/2115/>.
- Nair, P. (2012). *A study on identifying teaching competencies and factors affecting teaching competencies with special reference to mba institutes in Gujarat* (disertasi Doktor). <http://shodhganga.inflibnet.ac.in/jspui/bitstream/10603/206444/17/thesis-%20preeti%20nair.pdf>.
- Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1994). *The wise company: How companies create continuous innovation*. New York: Oxford University Press.
- Novauli, F. (2012). Pengaruh kompetensi terhadap peningkatan prestasi belajar pada SMPN di Kota Banda Aceh. *Jurnal Pencerahan*, 6(1), 17-32.
- Novianti, K. (2010). Analisis trend dan dampak pengiriman TKI: Kasus dua desa di Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat. *Jurnal Kependudukan Indonesia*, V(1), 15-39.
- Nye, B., Konstantopoulos, S., & Hedges, L. V. (2004). How large are teacher effects?. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 26 (3), 237-257.
- Osborne, S. P. (2010). *The new publik governance: Emerging perspectives on the theory and practice publik governance*. New York: Routledge.
- Rohman, A. & Hardianto, W. T. (2019). *Reformasi birokrasi dan good governance*. Malang: Intrans Publising.
- Santoro, N., Reid, J., Mayer, D., & Singh, M. (2012) Producing ‘quality’ teachers: The role of teacher professional standards. *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*

, 40(1), 1-3.

- Saripudin. (2014). Faktor-faktor yang mempengaruhi kompetensi profesional guru bidang kompetensi keahlian teknik instalasi tenaga listrik di SMK Politeknik TEDC Bandung. *INVOTEC*, X(1), 67- 88.
- Sharma, S. (2010). Perceived leadership capacities of Malaysian principals. *International Journal of Educational Administration*, 2(3), 335-348.
- Spencer, L. & Spencer, S. (1993). *Competence at work*. Canada: Jhon Wiley & Sons Inc.
- Suhartini, E. (2011). *Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kompetensi guru pada SMK RSBI di Kabupaten Indramayu* (tesis Master). <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20297748-T29787%20-20Analisis%20faktor.pdf>.
- Tambunan, H. (2014). Factors affecting teachers' competence in the field of information technology. *International Education Studies*; 7(12), 70-75.
- Thair, M., & Treagust, D. F. (2003). A brief history of science teacher professional development initiative in Indonesia and the implications for centralised teacher development. *International Journal of Educational Development*, 23, 201–213. doi:10.1016/S0738-0593(02)00014-7.
- Uzer Usman. (2002). *Menjadi guru profesional*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Wangid & Pingge. (2016). Faktor yang mempengaruhi hasil belajar siswa Sekolah Dasar di Kecamatan Kota Tambolaka. *JPSD: Jurnal Pendidikan Sekolah Dasar*, 2(1). 146-147.