

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan bagian integral dalam kehidupan bangsa dan negara. Salah satu faktor yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia adalah dengan meningkatkan kualitas pendidikan. Hal tersebut menunjukkan bahwa kualitas pendidikan sangat menentukan kualitas sistem pendidikan secara Kaffah (menyeluruh), terutama berkaitan dengan kualitas pendidikan, serta relevansinya dengan kebutuhan masyarakat dan dunia kerja (Faris. N, 2010; 28). Kondisi geografis, sosial, dan budaya bangsa Indonesia yang sangat heterogen berkonsekuensi langsung terhadap ragamnya kondisi warga Indonesia. Ada yang mudah mengakses pendidikan, sebaliknya sangat banyak yang mengalami mengakses pendidikan disebabkan berbagai kendala yang dihadapinya. Kondisi yang demikianlah yang membuat pemerataan pendidikan sembilan tahun belum dapat dituntaskan, terlebih-lebih dikaitkan dengan pemerataan mutunya.

Permasalahan penyelenggaraan pendidikan, antara lain adalah permasalahan pendidik, seperti kekurangan jumlah (*shortage*), distribusi tidak seimbang (*unbalanced distribution*), kualifikasi dibawah standar (*under qualification*), kurang kompeten (*low competencies*), serta ketidaksesuaian antara kualifikasi pendidikan dengan bidang yang diampu (*mismatched*). Permasalahan lain dalam penyelenggaraan pendidikan adalah angka putus sekolah juga masih relatif tinggi, angka partisipasi sekolah masih rendah, sarana prasarana belum

memadai, dan infrastruktur untuk kemudahan akses dalam mengikuti pendidikan masing sangat kurang.

Pendidikan yang berkualitas tentu merupakan cita-cita semua pihak yang terlibat dalam dunia pendidikan. Setidaknya ada dua alasan penting mengapa mutu pendidikan menjadi sangat penting. Pertama, aspek persaingan. Persaingan terjadi baik antar lembaga pendidikan maupun dengan dunia kerja. Saat ini setiap calon tenaga kerja harus dibekali dengan pendidikan yang bermutu untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik. Kedua, munculnya kebebasan dan otonomi bagi institusi pendidikan yang mengharuskan pentingnya kualitas di setiap jenis, jalur, dan jenjang pendidikan.

Tentu saja untuk memberikan pendidikan yang bermutu tidak semudah membalikkan telapak tangan, setiap tahun ke tahun salah satu masalah yang dihadapi dunia pendidikan di Indonesia adalah kualitas pendidikan yang rendah. Hal ini dibuktikan antara lain dengan data UNESCO (2010) tentang peringkat Indeks Pengembangan Manusia (*Human Development Index*), yaitu komposisi dari peringkat pencapaian pendidikan, kesehatan, dan penghasilan per kepala yang menunjukkan, bahwa indeks pengembangan manusia Indonesia makin menurun. Di antara 174 negara di dunia, Indonesia menempati urutan ke-109 (2019).

Peningkatan kualitas pendidikan menjadi salah satu tujuan dalam Sistem Pendidikan Nasional. Untuk mencapai mutu atau kualitas pendidikan, tentu diperlukan peran dari berbagai pihak yang terkait. Salah satunya adalah peran tenaga pendidik atau guru. Undang-Undang No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 4 menyatakan, guru sebagai agen pembelajaran berfungsi untuk

meningkatkan mutu pendidikan nasional. Untuk dapat melaksanakan fungsinya dengan baik, guru wajib untuk memiliki syarat tertentu, salah satu di antaranya adalah kompetensi dan kualifikasi.

Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengenai Kualifikasi, Kompetensi, dan Sertifikasi Pasal 10 Ayat (1) menyatakan, kompetensi guru sebagaimana dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi. Agar kualitas peserta didik meningkat, maka kualitas guru juga perlu ditingkatkan. Tugas guru di masa depan akan semakin berat, jika kualitas profesionalisme guru tidak ditingkatkan. Dampaknya adalah rendahnya kualitas pendidikan, seperti tidak maksimalnya kemampuan siswa dalam menyerap mata pelajaran yang diajarkan, tidak sempurnanya kemampuan pembentukan karakter yang tercermin dalam sikap dan kecakapan hidup yang dimiliki tiap siswa, dan rendahnya kemampuan membaca, menulis, dan berhitung siswa terutama pada tingkat sekolah dasar. Jadi, semakin guru memiliki profesionalisme tinggi akan berdampak baik bagi perkembangan diri siswa.

Keberadaan guru yang profesional dan berkompeten merupakan suatu keharusan untuk memudahkan pencapaian tujuan pembelajaran. Guru yang profesional mampu mencerminkan sosok keguruannya dengan wawasan yang luas dan memiliki sejumlah kompetensi yang menunjang tugasnya (Sobri, 2016). Upaya pengembangan profesionalisme guru perlu terus dilakukan secara berkelanjutan supaya pengetahuan, pemahaman dan keterampilan mereka yang

berhubungan dengan tugasnya selalu mengikuti perkembangan kemajuan dunia pendidikan (Supriadi, 2013). Untuk tujuan itu, Kementerian Pendidikan dan kebudayaan selalu berusaha untuk menyempurnakan kebijakan di bidang pembinaan dan pengembangan profesi guru. Permasalahan yang terjadi saat ini adalah masih banyaknya tenaga guru yang belum memenuhi kualifikasi sesuai dengan amanat undang-undang dilingkungan pemerintahan Kota Batam, berikut adalah data guru Kota Batam berdasarkan Dapodikdasmen, 2019:

Tabel 1.1
Jumlah Guru Kota Batam 2019

No	Wilayah	Total			SD			SMP		
		Jml	L	P	Jml	L	P	Jml	L	P
1	Kec. Batam Kota	1750	503	1247	1139	306	833	611	197	414
2	Kec. Sagulung	1409	360	1049	991	248	743	418	112	306
3	Kec. Batu Aji	1085	263	822	797	176	621	288	87	201
4	Kec. Sekupang	961	285	676	628	164	464	333	121	212
5	Kec. Bengkong	697	193	504	502	132	370	195	61	134
6	Kec. Lubuk Baja	627	203	424	422	127	295	205	76	129
7	Kec. Nongsa	601	172	429	427	111	316	174	61	113
8	Kec. Sei Beduk	520	169	351	404	125	279	116	44	72
9	Kec. Batu Ampar	289	109	180	192	69	123	97	40	57
10	Kec. Galang	289	137	152	218	108	110	71	29	42
11	Kec. Belakang Padang	218	86	132	159	64	95	59	22	37
12	Kec. Bulang	134	61	73	91	48	43	43	13	30
Total	Total	8580	2541	6039	5970	1678	4292	2610	863	1747

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun Ajaran 2018/2019

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa jumlah seluruh guru dari SD sampai dengan SMP di Kota Batam sebanyak 8580 guru, dimana 5970 guru adalah guru sekolah dasar (SD) dan 2610 guru adalah guru sekolah menengah pertama (SMP). Dari tabel diatas menunjukkan bahwa guru dengan jenis kelamin perempuan lebih mendominasi, baik di SD maupun di SMP dengan jumlah 6039

berjenis kelamin perempuan sedangkan guru berdasarkan jenis kelamin laki-laki sebanyak 2541 orang .

Selain untuk jumlah guru juga diperkuat dengan data sekolah dasar negeri berdasarkan dengan wilayah yang ada di Kota Batam,berikut rincian table sebagai berikut :

Tabel 1.2
Jumlah Sekolah Dasar Negeri Di Kota Batam

No	Wilayah	Bentuk Pendidikan	Jumlah
1	Kec. Sagulung	SD	21
2	Kec. Batu Aji	SD	8
3	Kec. Sekupang	SD	13
4	Kec. Bengkong	SD	12
5	Kec. Lubuk Baja	SD	9
6	Kec. Nongsa	SD	12
7	Kec. Sei Beduk	SD	9
8	Kec. Batu Ampar	SD	4
9	Kec. Galang	SD	23
10	Kec. Batam Kota	SD	11
11	Kec. Belakang Padang	SD	16
12	Kec. Bulang	SD	10
Total			148

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun Ajaran 2018/2019

Berdasarkan jumlah guru dan sekolah tersebut, Masih banyaknya tenaga guru yang belum memenuhi kualifikasi sesuai dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut:

Tabel 1.3
Jumlah Tenaga Pendidik Pada Setiap Satuan Pendidikan
Berdasarkan Kualifikasi Pendidikan

No	Jenjang	Kualifikasi Pendidikan							Jumlah
		SMA	D1	D2	D3	S1	S2	S3	
1	SD	654	237	198	164	5872	11	0	7.136
2	SMP	302	116	119	198	1521	53	1	2.310
Total		1.010	451	415	433	8,602	167	3	11.081

Sumber : Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun Ajaran 2018/2019

Dari tabel 1.2 diatas menunjukkan bahwa jumlah terbesar yang belum terqualifikasi S1/ DVI dengan rincian guru sekolah dasar dengan jumlah 1.253 orang guru, dari jumlah guru yg belum terqualifikasi sebanyak 654 orang guru berpendidikan setara SMA, 237 orang guru berpendidikan D1 dan 362 orang guru masih berqualifikasi D2 dan D3. Dari data tersebut mengindikasikan lemahnya pemetaan kebutuhan tenaga guru ditingkat sekolah dasar yang merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan masih rendahnya qualifikasi pendidikan guru di tingkat sekolah dasar di Kota Batam.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru Dan Dosen dalam pasal 8 menunjukkan bahwa Guru wajib memiliki qualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Qualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat. Sedangkan kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi.

Hal ini menjadi agenda yang perlu segera dituntaskan oleh pemerintah karena hal ini sedikit banyak akan mempengaruhi kualitas pendidikan di Kota Batam terutama ditingkat sekolah dasar (SD). Salah satu upaya pemerintah dalam memperbaiki mutu pendidikan yaitu dengan memperbaiki Kualifikasi akademik yang dimiliki oleh guru. Dan terkait upaya peningkatan mutu pendidikan tersebut pemerintah daerah Kota Batam juga mengeluarkan kebijakan pendidikan melalui peraturan daerah mengenai pendidik dan tenaga kependidikan yaitu Peraturan Walikota Kota Batam Nomor 3 tahun 2019 pasal 57 ayat (2) yang menyatakan Pemerintah Daerah bertanggungjawab meningkatkan kemampuan profesi pendidik sesuai dengan kompetensi. Lahirnya Peraturan daerah ini disebabkan karena Kota Batam juga menghadapi masalah terkait dengan kompetensi guru yang masih belum memenuhi standar kualifikasi pendidikan minimal seperti yang diamanat oleh UU No 14 tahun 2005.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut secara tidak langsung memberikan gambaran bahwa meningkatkan kualitas pendidikan secara layak yaitu dengan terpenuhinya kualifikasi kompetensi guru, artinya salah satu faktor penunjang peningkatan kualitas pendidikan adalah dengan memperhatikan kompetensi guru.

Berikut adalah data uji kompetensi Guru di Kota Batam tahun 2019 sebagai berikut:

Tabel 1.4
Kualifikasi Pendidikan Tenaga Pendidik Kota Batam

No	Kode Wilayah	Nama Wilayah	SD	SMP	Pedagogik	Profesional	Rata-Rata
520	316000	Kota Batam	58.71	61.56	55.63	62.71	59.65

Sumber : Kemendikbud 2019 (<https://npd.kemdikbud.go.id/?appid=ukg>)

Dari tabel diatas menjelaskan nilai uji kompetensi guru (UKG) masih rendah. Hal tersebut dapat dilihat dari rata-rata ujian kompetensi guru masih dibawah 70 dari nilai maksimal 100. Mengacu pada Pasal 54 Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2019 tentang penyelenggaraan pendidikan dasar adalah Calon Pendidik yang akan diangkat pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan Pemerintah Daerah dan masyarakat harus memiliki kualifikasi dan kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun kenyataannya masih banyak nilai kompetensi guru yang masih rendah dari target rata-rata di angka 70.

Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah Kota Batam telah membuat suatu kebijakan untuk mengatasi masalah pendidikan dari segi kompetensi guru mengacu pada ketentuan undang-undang Nomor 14 tahun 2005 dan peraturan daerah kota Batam tentang penyelenggaraan pendidikan dasar. Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka judul penelitian yang dapat dilakukan **“Analisis Kebijakan Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Di Kota Batam”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana analisis kebijakan Pemerintah Kota Batam dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Kota Batam?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis kebijakan Pemerintah Kota Batam dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Kota Batam.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara Teoritis.

Skripsi ini dapat memberikan kontribusi, rekomendasi, dan referensi bagi peneliti selanjutnya, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan publik.

2. Secara Praktis.

Skripsi ini dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Batam dan Dinas Pendidikan Kota Batam untuk dipertimbangkan sebagai faktor yang mempengaruhi Kualitas Pendidikan di Kota Batam.

a. Bagi Dinas Pendidikan

Penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan dalam peningkatan kualitas pendidikan, khususnya kualifikasi dan kompetensi guru.

b. Bagi Pemerintah Kota Batam

Untuk pemerintah bisa menggunakan penelitian ini sebagai saran untuk perbaikan kedepan dengan memperhatikan kualitas pendidikan Kota Batam.

c. Bagi Universitas Putera Batam

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan referensi dan koleksi perpustakaan sehingga dapat menjadi sarana bagi mahasiswa yang ingin mencari tahu tentang penelitian kebijakan publik di bidang pendidikan.