

## Analisis Kebijakan Pemenuhan Kebutuhan Guru pada SMA di Kota Ambon

Williams M. Rahabav<sup>1</sup>, T. G. Ratumanan<sup>2</sup>, Sumarni Rumfot<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Universitas Pattimura, Indonesia; williamsrahabav@gmail.com

<sup>2</sup> Universitas Pattimura, Indonesia; tanweyratumanan@gmail.com

<sup>3</sup> Universitas Pattimura, Indonesia; sumarnirumfotmarni@gmail.com

---

### ARTICLE INFO

#### Keywords:

Policy;  
Fulfillment;  
Teacher Needs

---

#### Article history:

Received 2024-03-27

Revised 2024-05-17

Accepted 2024-06-30

---

### ABSTRACT

The teacher ratio in Maluku in general and Ambon City in particular is still a mismatch, either a mismatch in the sense of an imbalance in the ratio of teachers to students or a mismatch in the sense of an imbalance in teacher competence and the field of study taught. This problem has an impact on the excess of teachers in certain fields of study and the shortage of teachers in other schools. The objectives of this research are 1) To know the Regional Government Policy in meeting the needs of teachers in high schools in Ambon City; 2) Knowing the workload of teachers at high schools in Ambon City; and 3) Identifying school obstacles in meeting the workload of teachers in high schools in Ambon City. Data collection techniques were carried out using interview guidelines and documentation studies. Data analysis was carried out using quantitative and qualitative descriptive analysis techniques. The results of data analysis show that 1) the Regional Policy Government has issued two policies as an elaboration of the 5 Ministerial Decree, namely: Maluku Governor Regulation (PERGUB) N0. 6, 2021 concerning Technical Instructions for the Provision of Non-Permanent Teachers (GTT) and Technical Instructions for the Salary of Honorary Teachers for School Assignments in 2021; 2) The ratio of high school teachers in Ambon City when compared with the number of classes/groups is found to be an average of 1: 8. However, if you look at the comparison of groups with the number of teachers per field of study, there is an imbalance in the ratio. In Ambon City there is a surplus of 85 teachers and a shortage of 226 teachers; 3) the average civil servant teacher in Ambon City can reach a maximum of 24.53 JTM/week; 4) Several obstacles for teachers not achieving JTM 24 Hours/Week: (a) the principal does not pay enough attention to the decree for additional activities in the school to be converted; (b) many teachers find it difficult to obtain additional JTM outside of school; (c) schools cannot split groups because the maximum number of students for high school is 20 students/group; (d) fatigue results in being late to school, teachers are unable to complete routine tasks such as lesson plans and so on; (e) The number of hours for certain lessons such as: English, other foreign languages, history, arts, etc. is only 2 hours per week so teachers cannot meet 18JTM/week.

*This is an open access article under the [CC BY-NC-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) license.*



---

**Corresponding Author:**

Williams M. Rahabav

Universitas Pattimura, Indonesia; williamsrahabav@gmail.com

---

**1. PENDAHULUAN**

Pemenuhan kebutuhan guru sebagai kebijakan publik, mesti diejawantahkan oleh pemerintah daerah dalam penataan dan distribusi guru; agar berdampak langsung pada peningkatan mutu pendidikan pada umumnya dan secara khusus peningkatan mutu pembelajaran peserta didik. Faktanya, pemerataan dan pendistribusian guru masih dihadapkan pada berbagai kendala. Masih banyak guru yang *missmatch*; masih banyak sekolah yang kekurangan guru mata pelajaran tertentu, masih banyak penumpukkan guru pada sekolah tertentu dan masih banyak guru yang belum memenuhi kualifikasi pendidikan minimal.

Bila ditelaah secara seksama, sekurang-kurangnya ada empat faktor yang paling banyak berpengaruh terhadap kebijakan pemenuhan kebutuhan guru yaitu (1) ketiadaan regulasi penempatan dan distribusi guru dalam bentuk payung hukum yang kuat pada level pemerintah daerah, (2) lemahnya sistem data dan informasi tentang guru, (3) lemahnya pengawasan dan penegakan hukum, dan (4) dominasi permainan elit politik lokal dalam penempatan dan distribusi guru (Rahabav, 2019).

Regulasi tentang pemenuhan kebutuhan guru, merupakan payung hukum bagi pemerintah daerah dalam mengatur penempatan, distribusi dan mutasi guru. Hampir di seluruh daerah kabupaten/kota di Indonesia nampaknya belum memiliki Peraturan Daerah dan atau sekurang-kurangnya Peraturan Gubernur (Pergub), Peraturan Bupati (Perbup) yang memberi kekuatan hukum bagi kepala dinas untuk menempatkan guru dan memutasi guru (Ahmad Yani, 2010). Implikasinya terjadi distribusi guru yang tidak merata.

Hasil studi yang dilakukan pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Maluku Tengah) menunjukkan bahwa di Kab. Maluku Tengah Guru PNS belum terdistribusi secara merata pada SD Negeri, SMP Negeri, SMA Negeri di Maluku Tengah karena belum ada regulasi /payung hukum yang di keluarkan oleh Pemerintah Daerah atau pejabat yang berwenang dalam hal ini Bupati Maluku Tengah terkait Pemerataan Guru PNS (Agnesty N Lurusmanat, 2015).

Hasil studi distribusi guru pada Kabupaten Maluku Barat Daya: "Guru belum terdistribusi secara merata pada SMA dan SMK Negeri di Kabupaten Maluku Barat Daya. Distribusi guru yang tidak merata menyebabkan terjadinya kesenjangan jumlah guru antar sekolah. Di satu sisi terdapat kelebihan jumlah guru untuk beberapa mata pelajaran pada beberapa Kecamatan, di sisi lain terdapat kekurangan jumlah guru pada Kecamatan lainnya" (Evita, Ridi, 2017).

Berdasarkan Permendiknas nomor 41 tahun 2007 tentang standar proses, dihubungkan dengan hasil studi di atas, maka, terjadi disparitas jumlah guru pada berbagai satuan Pendidikan di Provinsi Maluku termasuk Kota Ambon. Pada sekolah tertentu, jumlah gurunya berimbang dengan rasio siswa bahkan berkelebihan; sementara pada sekolah lain jumlahnya sangat minim.

Kekurangan guru sudah barang tentu berdampak pada tingginya beban kerja guru. Konstansi ini mendapatkan pembenaran sejak tahun 2016 seiring dicanangkan implementasi kebijakan tentang Lima Hari Sekolah (LHS). Dengan kebijakan LHS ini guru harus bekerja 37,5 jam efektif per minggu sebagaimana layaknya pegawai negeri sipil, seperti yang ditetapkan dalam Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1995 untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu untuk PNS. Tentunya dalam bekerja perlu ada istirahat sehingga ditetapkan lama kerja PNS per minggu adalah 40 jam, terdiri atas 37,5 jam kerja efektif per minggu dan 2,5 jam istirahat per minggu.

Salah satu tujuan dari kebijakan LHS bagi guru adalah agar guru dapat memenuhi beban kerja minimalnya yaitu 24 Jam Tatap Muka (JTM) per minggu, sehingga bagi guru yang sudah mendapat sertifikat pendidik mendapatkan haknya untuk menerima Tunjangan Profesi Guru (TPG). Jadi LHS

dapat menjadi solusi bagi guru agar tidak mengalami kesulitan mencari tambahan jam mengajar untuk memenuhi syarat mendapatkan TPG (Indahri, 2017).

## 2. METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif karena merupakan studi kasus. Jenis data yang dikumpulkan, yakni data kuantitatif baik primer maupun sekunder. Data-data tersebut diperlukan untuk mendukung memperjelas analisis data kualitatif. Penelitian ini juga termasuk jenis penelitian kebijakan yang digunakan untuk menganalisis kebijakan pemenuhan kebutuhan guru di Provinsi Maluku terutama pada SMA di Kota Ambon. Dengan demikian, melalui penelitian ini pemerintah Provinsi Maluku diharapkan menerbitkan kebijakan baru atau memperbaharui kebijakan sebelumnya terkait dengan pemenuhan kebutuhan guru di Provinsi Maluku.

Penelitian ini mengambil lokasi pada semua SMA di Kota Ambon berjumlah 34 SMA. Waktu penelitian ini efektif enam bulan, tahun dimulai sejak Februari 2022 hingga Juli 2023.

Subyek penelitian menurut Suharsimi Arikunto (1998:80-81) adalah benda, hal atau orang yang menjadi tempat data di mana variabel penelitian melekat, dan yang dipermasalahkan. Berdasarkan pendapat tersebut, yang menjadi subyek penelitian ini dengan rincian sebagai berikut: 34 kepala sekolah dan Kepala Bidang Guru dan Tenaga Kependidikan (Kabid GTK) berjumlah 1 orang, Dari jumlah 34 kepala sekolah dipilih sebanyak 8 orang Kepala Sekolah SMA dan 8 orang Guru Bidang Studi untuk diwawancarai. Pemilihan subyek dilakukan dengan pertimbangan sebagai berikut: 1) KABID GTK dianaggap mengetahui kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah daerah Provinsi Maluku; 2) Sampel Kepala Sekolah, digunakan Teknik purposive sampel (sampel bertujuan). Sampel kepala Sekolah yang sekaligus ditetapkan menjadi informan, yakni : SMA Siwalima Ambon, SMA Negeri 1 Ambon, SMA Negeri 11 Ambon, SMA Negeri 12 Ambon, SMA Xaverius Ambon, SMA Kristen Passo, SMA Alhilal Ambon dan SMA Mediatrix Ambon. Sekolah tersebut dipilih dengan pertimbangan terdapat guru PNS, mewakili Sekolah besar (populasi siswa >300 dan kecil (populasi siswa <300), terdapat guru yang sudah sertifikasi, dan Sekolah swasta umumnya mengizinkan guru memenuhi 24 JTM/ minggu dengan mengajar di Sekolah lain. 3) Guru yang dipilih sebagai informan yakni 8 guru bidang studi pada 8 sekolah sampel. Mereka dipilih berdasarkan pertimbangan guru senior, telah sertifikasi dan guru Sekolah swasta Sebagian besar memenuhi 24JTM/minggu dengan mengajar di Sekolah lain.

Adapun Obyek penelitian yakni :1) Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pemenuhan kebutuhan guru pada SMA di Kota Ambon; 2) beban kerja guru pada SMA di Kota dan 3) kendala guru pada SMA di Kota Ambon dalam memenuhi beban kerja.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan, yakni teknik non tes berupa studi dokumentasi dan wawancara.

Studi dokumentasi digunakan untuk memperoleh data dari informan Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Maluku mengenai Kebijakan Dinas Provinsi Maluku tentang pemenuhan tenaga guru distribusi dan penempatannya di Kota Ambon (Menjawab Permasalahan 1).

Di samping itu demi keakuratan data, maka data Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Maluku juga di konfirmasi dengan data yang ada pada SMA di Kota Ambon. Data studi dokumentasi mencakup: Jumlah Mata pelajaran, jumlah guru mata pelajaran, jumlah jam pelajaran/minggu/jenjang kelas, jumlah siswa, Jumlah rombongan belajar, jumlah rombongan belajar X jam pelajaran perminggu dan kebutuhan guru mata pelajaran. Alat yang digunakan, yakni format exel aplikasi Analisis Kebutuhan Guru (Menjawab Permasalahan 2).

Wawancara digunakan untuk mengkaji permasalahan 1, 2, 3 dan 4. Informan yang diwawancarai yakni:

a). Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Maluku dalam hal ini diwakili oleh Kabid GTK terkait Kebijakan Pemenuhan Kebutuhan Guru di Maluku umumnya dan khususnya di Kota Ambon (menjawab permasalahan 1).

Adapun Format kisi-kisi instrument Pedoman wawancara dengan kepala Dinas sebagai berikut:

Dimensi	Kisi-Kisi	No.Butir
Kebijakan	Kebijakan yang telah dikeluarkan, isi kebijakan, sosialisasi, implementasi, evaluasi kebijakan, dampak implementasi terhadap pemerataan dan beban kerja guru	1 - 6
Faktor penunjang dan penghambat	Faktor penunjang dan penghambat	7-8

Teknik Wawancara yang digunakan, yakni wawancara terstruktur. Alat yang digunakan yakni Pedoman wawancara.

b). Kepala sekolah, terkait permasalahan Kebijakan Pemerintah daerah Provinsi Maluku, (menjawab permasalahan no 1), beban kerja guru pada SMA di Kota Ambon (menjawab permasalahan 2); dan kendala dalam memenuhi beban kerja guru pada SMA di Kota Ambon (menjawab permasalahan 3). Adapun Format kisi-kisi instrument Pedoman wawancara dengan kepala Sekolah sebagai berikut:

Dimensi	Kisi-Kisi	No.Butir
Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pemenuhan kebutuhan guru	Isi kebijakan, sosialisasi, penerimaan dokumen kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan persepsi tentang kebijakan	1 - 6
Beban Kerja Guru	Jumlah guru yang ada di sekolah sesuai bidang studi; jumlah kekurangan guru, jumlah kelebihan guru; jumlah guru yang telah memenuhi tuntutan 24JTM/minggu, jumlah guru yang tidak memenuhi tuntutan 24JTM/minggu	7-12
Kendala guru dalam memenuhi beban kerja	Kendala tugas tambahan dan mengejar di Sekolah lain	13-14

Teknik Wawancara yang digunakan, yakni wawancara terstruktur. Alat yang digunakan, yakni Pedoman wawancara.

c). Guru terkait permasalahan beban kerja guru pada SMA di Kota Ambon (menjawab permasalahan kendala dalam memenuhi beban kerja guru pada SMA di Kota Ambon (menjawab permasalahan 3). Adapun Format kisi-kisi instrument Pedoman wawancara dengan Guru sebagai berikut:

Dimensi	Kisi-Kisi	No.Butir
Kendala guru dalam memenuhi beban kerja	Kendala memenuhi tugas tambahan dan solusi yang diperoleh	1-2

Teknik Wawancara yang digunakan, yakni wawancara terstruktur. Alat yang digunakan, yakni Pedoman wawancara.

Data yang dikumpulkan diolah dan dianalisis dengan cara sebagai berikut. Data kuantitatif diolah secara deskriptif menggunakan tabel.

Analisis data kekurangan dan guru, menggunakan standar tertentu. (Kintamani, 2007). Kebutuhan guru mata pelajaran dihitung dari jumlah kelas per tingkat dikalikan dengan jam belajar mata pelajaran tertentu menurut kurikulum dibagi dengan angka 24 jam, yaitu jam wajib mengajar guru.

a. Prinsip Perhitungan

- 1) Setiap rombongan dalam mengikuti mata pelajaran tertentu diampu oleh 1 (satu) orang guru,
- 2) Jumlah guru dihitung berdasarkan jumlah tatap muka per minggu yang terjadi di sekolah (JTM) dibagi wajib mengajar guru (24),
- 3) Jumlah tatap muka dihitung dengan cara menjumlahkan jumlah rombongan per tingkat kali jumlah jam mata pelajaran per minggu per tingkat yang ada dalam struktur kurikulum,
- 4) Wajib mengajar yang digunakan adalah 24 jam tatap muka per minggu,
- 5) Guru mata pelajaran hanya mengampu 1 (satu) jenis mata pelajaran yang sesuai dengan latar belakang pendidikan dan atau sertifikat pendidik yang dimilikinya,
- 6) Apabila di sekolah terdapat lebih dari satu pendidikan agama yang diajarkan, jumlah dan jenis guru agama disesuaikan dengan kebutuhan dan peraturan yang berlaku (Kemdikbud, 2011).

b. Formula Perhitungan Kebutuhan Guru SMA

Rumus penghitungan jumlah guru per mata pelajaran:

$$KG = \frac{JTM}{24} = \frac{(MP1 \times \sum K1) + (MP2 \times \sum K2) + (MP3 \times \sum K3)}{24}$$

**Keterangan:**

- KG : Kebutuhan Guru  
 JTM : Jumlah tatap muka per jenis guru per minggu  
 MP : Alokasi jam mata pelajaran per minggu pada mata pelajaran tertentu di satu tingkat  
 $\sum K$  : Jumlah Kelas pada suatu tingkat yang mengikuti pelajaran tertentu  
 24 : Wajib mengajar per minggu, digunakan angka 24 1,2,3 = tingkat 1, 2 dan 3. (Kemdikbud, 2011).

Analisis data kualitatif diolah dengan mengikuti beberapa langkah sebagai berikut.

- a). Penyiapan format untuk membuat catatan lapangan yang dapat digunakan oleh pengumpul data untuk membuat laporan pengumpulan data. Format yang disiapkan memuat obyek dan atau fokus kajian sehingga catatan lapangan terarah dan tidak menyimpang dari tujuan penelitian.
- b). Saat penelitian, peneliti membuat catatan lapangan dari diskusi dan wawancara dengan Informan. Oleh karena penelitian ini melakukan verifikasi data di delapan lokasi penelitian, maka terdapat delapan catatan lapangan baik secara lisan maupun tertulis.
- c). Setelah laporan/catatan lapangan secara lisan dan tertulis, maka dilanjutkan dengan pemetaan terhadap jawaban informan pada setiap pertanyaan penelitian untuk mengetahui apakah ada jawaban yang sama atau bertentangan dan sebagainya. Jika ada jawaban yang bertentangan, maka dibuat narasi atau alasan yang menyebabkan terjadi jawaban yang bertentangan atau berbeda.
- d). Dari pemetaan jawaban informan tersebut, ditarik kesimpulan untuk menjawab tujuan penelitian.
- e). Setelah disusun kesimpulan penelitian, maka dilanjutkan dengan penyusunan opsi kebijakan berdasarkan temuan dan kesimpulan penelitian yang telah dibuat.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pemenuhan kebutuhan guru pada SMA di Kota Ambon

Regulasi yang dibuat oleh pemerintah daerah Maluku sebagai turunan dari SKB 5 Menteri antara lain: Peraturan Gubernur Maluku (PERGUB) N0. 6, 2021 Tentang Petunjuk Teknis Penyediaan Guru

Tidak Tetap (GTT) dan Petunjuk Teknis Penggajian Guru Honorer Penugasan Sekolah Tahun 2021. Dua kebijakan tersebut telah disosialisasi dan dinyatakan mulai berlaku efektif sejak tanggal 12 Februari 2021. Kebijakan pertama yakni PERGUB NO. 6 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Teknis Penyediaan Guru Tidak Tetap (GTT) telah dijadikan referensi bagi Dinas Pendidikan dalam rekrutmen dan distribusi guru ke Sekolah terutama sekolah dengan populasi siswa < 300 orang. Kebijakan tersebut memperlihatkan keberpihakan pemerintah cq Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Maluku kepada Sekolah swasta terutama Sekolah swasta dengan jumlah populasi siswanya terbatas. Kebijakan tersebut telah membantu kos pengeluaran Yayasan bagi gaji guru. Kebijakan ke dua, yakni Petunjuk Teknis Penggajian Guru Honorer Penugasan Sekolah Tahun 2021 juga telah dijadikan referensi para kepala Sekolah untuk melakukan rekrutmen dan penempatan guru honorer Sekolah dengan pembebanan dana BOS. Kebijakan tersebut bagi Sekolah memberi landasan kuat bagi kepala Sekolah sehingga dalam RKAS telah ditetapkan alokasi dana yang memadai untuk gaji guru honorer.

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa Dinas Pendidikan dan Kebudayaan mendukung sekolah mengadakan KBM *double shift* agar guru dapat memenuhi beban kerja minimalnya dengan efektif mengajar di sekolah asal. Dukungan tersebut sangat memungkinkan karena terjadi kekurangan guru akibat banyak guru yang pensiun. Namun ketika guru baru direkrut maka guru yang tadi memenuhi beban kerjanya dengan mengajar *double shift* akan kembali kekurangan JTMnya. Kondisi tersebut tentu membutuhkan kebijakan yang lebih serius dari Pemerintah daerah Provinsi Maluku agar kebutuhan guru di Sekolah terpenuhi dan guru juga dengan sendirinya terpenuhi JTMnya sebagai prasyarat menerima tunjangan sertifikasi.

Berdasarkan hasil penelitian ini Pemerintah Daerah Maluku belum membuat kebijakan khusus untuk membantu guru memenuhi tuntutan JTM minimalnya. Pemerintah Daerah Maluku bila dicermati, mengikuti saja semua regulasi yang dibuat Pemerintah Pusat yang kemudian diikuti oleh guru-guru untuk memenuhi JTM-nya sehingga mendapat kesempatan menerima Tunjangan Profesi Guru (TPG). Penegasan ini penting agar kebutuhan instruksional siswa dapat terpenuhi. Konstataasi tersebut sejalan dengan Mincu (2015:253) yang menyatakan bahwa dalam dunia yang cepat berubah, keberhasilan siswa tergantung pada kapasitas sekolah untuk menangani kebutuhan instruksional khusus mereka.

Berbicara tentang kebijakan yang lebih lanjut kalau dicermati sudah mulai dilakukan oleh pemerintah daerah Provinsi Maluku dengan 2 kebijakan berupa Peraturan Gubernur, yakni 1) Pergub No. 6 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penyediaan Guru Tidak Tetap (GTT); dan 2) Petunjuk Teknis Tahun 2021 tentang tata kelola penggajian Guru Honorer Penugasan Sekolah di Maluku. Dua Produk kebijakan tersebut kalau dicermati, telah diimplementasi, namun belum maksimal. Hal tersebut dipicu oleh 3 alasan berikut:

**Pertama**, inkonsistensi pemerintah daerah untuk menerapkan kebijakan 1 (Pergub No. 6 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penyediaan Guru Tidak Tetap (GTT)). Inkonsistensi pemerintah atas kebijakan yang dikeluarkan lebih dipicu oleh variabel lingkungan, yakni lingkungan Politik.

Distribusi guru dilakukan berdasarkan kepentingan mendulang suara dalam pemilihan umum, pemilihan DPRD, Walikota atau Gubernur. Dalam konteks itu mereka yang memiliki afiliasi politik yang jelas dan secara faktual bisa menopang perolehan suara, akan tetap berada pada sekolah tertentu atau terdistribusi ke sekolah lain tanpa memperhitungkan keseimbangan rasio guru dengan siswa dan rasio guru berdasarkan kompetensi dengan bidang studi yang diampu.

**Kedua**, miskonsepsi dan missinterpretasi satuan pendidikan tentang 2 kebijakan yang dikeluarkan oleh Gubernur Maluku. Hal tersebut merupakan konsekwensi logis dari sosialisasi yang kurang, lemahnya pengawasan dan pengendalian dan kebijakan tersebut belum terurai secara rinci. Mencermati kondisi tersebut ke depan dibutuhkan sosialisasi yang lebih menyeluruh kepada semua kepala sekolah. Pengawasan dan pengendalian baik dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Maluku, pengawasan publik lewat kontrol pers dan gerakan *civil society* pun perlu dilakukan sehingga ke dua Kebijakan tersebut atau kebijakan lainnya yang akan dikeluarkan, bisa dilaksanakan secara konsisten.

**Ketiga, kemitraan Dinas dengan LPTK** Disparitas rasio guru dengan siswa dan rasio guru terhadap bidang studi yang diampu sudah waktunya dikurangi. Salah satu celah yang bisa digunakan yakni kemitraan antara Dinas Pendidikan dengan mitra penghasil guru yakni LPTK (FKIP Unpatti). Dinas Pendidikan dapat memperbaiki disparitas di atas dengan menjalin kemitraan dengan FKIP Unpatti melalui program FKIP Mengajar, Program KKN Profesi dan Program Merdeka Belajar dan Kampus Merdeka (MBKM). MBKM akan bermanfaat ganda bagi calon yang akan memperkuat vokasinya yakni keterampilan mengajar dan keterampilan manajemen sekolah serta menjadi wahana bagi calon guru untuk direkrut pasca lulus FKIP.

## **B. Beban kerja guru pada SMA di Kota Ambon**

Beban kerja guru SMA di Kota Ambon berdasarkan hasil penelitian ditemukan sebagai berikut: **Pertama**, Jumlah guru PNS SMA di Kota Ambon berjumlah 889 orang. Guru tersebut mengajar pada 32 sekolah dari 34 sekolah yang ada di Kota Ambon. **Kedua**, Dari jumlah 889 orang guru PNS maka, Rasio guru Kota Ambon bila dibandingkan dengan jumlah kelas/rombel diperoleh rerata sebesar 1 : 8. Namun, bila dilihat dari perbandingan rombel dengan jumlah guru per bidang studi, terjadi ketidakseimbangan rasio. Di Kota Ambon terjadi kelebihan guru sebanyak 85 orang dan kekurangan guru sebanyak 226 orang. **Ketiga**, Kekurangan guru paling banyak di Kota Ambon dapat ditemui pada bidang studi BP/BK sebanyak 37 guru dan diikuti oleh berbagai mata pelajaran lain. **Keempat**, Kota Ambon mengalami kelebihan guru sebanyak 85 guru yang tersebar pada 19 Bidang Studi sebagai berikut: bidang studi Pendidikan Biologi sebanyak 16 guru, menyusul Matematika sebanyak 12 guru; Geografi dan Bahasa Inggris masing-masing sebanyak 7 guru, Pendidikan Fisika 6 guru, Pendidikan Kimia sebanyak 5 guru, Pendidikan Agama Islam, Kristen, dan Katolik, Pendidikan Kewarganegaraan, Bahasa Indonesia, Seni Budaya, Pendidikan Sosiologi, Pendidikan Ekonomi, dan Bahasa Asing, ketujuh bidang studi berikut ini masing-masing mengalami kelebihan tenaga pengajar sebanyak 4 guru, kemudian Prakarya dan Kewirausahaan sebanyak 2 guru, Sejarah dan Penjaskes masing-masing 1 guru.

Hasil penelitian ini mengkonfirmasi bahwa masalah distribusi dan penempatan guru SMA di Kota Ambon masih terjadi disparitas. Di Sekolah tertentu terjadi kelebihan guru dan sekolah lainnya terjadi kekurangan. Disparitas ini akan berimplikasi pada adanya kesenjangan baik rasio guru dan siswa maupun rasio kompetensi guru dengan bidang studi yang diampu. Disparitas ini akan berdampak pada mutu pendidikan yang tidak merata pada masing-masing sekolah.

Bertolak dari deskripsi di atas, dibutuhkan perbaikan tata kelola guru. Suwandi (2016:90) yang menemukan bahwa persoalan pengelolaan guru di Indonesia salah satunya karena pengadaan guru bersumber pada tiga hal yaitu ketidaksesuaian kualifikasi guru dengan kualifikasi pelamar, formasi tidak sesuai dengan kebutuhan, dan penempatan guru yang tidak didasarkan pada kualifikasi guru. Duflo, Dupas, dan Kremer (2015:92) juga menyatakan bahwa beberapa pembuat kebijakan pendidikan berakibat pada menurunkan populasi rasio guru, yang lainnya berpendapat bahwa sumber daya memiliki dampak terbatas tanpa reformasi sistematis tata kelola pendidikan, insentif, dan kompetensi guru, menjadi hal yang sangat esensial.

## **C. Kendala dalam pemenuhan beban kerja guru pada SMA di Kota Ambon**

Analisis terhadap kendala guru dalam memenuhi beban kerjanya atau JTMnya pada SMA di Kota Ambon antara lain disebabkan karena: (a) kepala sekolah kurang memperhatikan SK kegiatan tambahan di sekolah untuk dikonversi. Banyak kegiatan pembimbingan siswa dan tugas guru lainnya yang tidak diekuivalensikan dalam JTM tertentu seperti kegiatan ekstrakurikuler, kegiatan remedial/pengayaan belum diakui ekuivalen dengan JTM tertentu seperti tugas sebagai wali kelas, piket kelas, tugas sebagai bendahara sekolah, penanggung jawab kegiatan tertentu di sekolah seperti ekstrakurikuler dan sebagainya, (b) banyak guru sulit untuk mendapat JTM tambahan di luar sekolah, karena guru harus bersaing dengan guru lain; (c) sekolah tidak dapat melakukan pemecahan rombel karena sesuai aturan standar sarana dan prasarana serta standar kurikulum nasional yang mengatur

jumlah beban mengajar minimal dan maksimal jam pelajaran satu minggunya menegaskan bahwa jumlah siswa maksimum untuk SMA adalah 20 siswa/rombel; (d) masalah finansial, kelelahan berakibat pada keterlambatan ke Sekolah, guru tidak dapat menyelesaikan tugas rutin seperti RPP dan sebagainya sesuai tuntutan yang disyaratkan; (e) Jumlah jam pelajaran mata pelajaran tertentu dalam struktur kurikulum ada yang hanya 2 jam per minggu antara lain Bahasa asing lain. Selain Bahasa Inggris, Sejarah, Agama, Penjas, Kesenian, Kewirausahaan, Muatan Lokal, Keterampilan, dan Pengembangan diri mengakibatkan guru yang mengajar pelajaran tersebut tidak dapat memenuhi kewajiban minimal 24 JTM per minggu.

Adhi Prasetyo SW, (2019:56) mengemukakan bahwa terdapat beberapa kendala pemerintah dalam melakukan pemerataan dan distribusi guru di Indonesia, antara lain: **Pertama**, terbatasnya kapasitas pemerintah kabupaten dan kota dalam mengelola perekrutan, penempatan, dan peningkatan mutu guru secara efektif dan efisien. Selama ini mayoritas pemerintahan kabupaten dan kota di Indonesia dalam pengelolaan guru terkesan kental dengan nuansa politik, sehingga tidak sedikit kasus dimana guru/kepala sekolah yang dimutasikan karena berbeda pilihan politik bukan karena kompetensi yang bersangkutan. **Kedua**, belum terintegrasinya proses rekrutmen guru antara pusat dan daerah, sehingga ada daerah yang kekurangan dan kelebihan guru, hal ini menunjukkan bahwa perencanaan pemerintah pusat masih belum berjalan dengan baik. Koordinasi dan sinergitas antar instansi pemerintah pusat yang menangani masalah guru (Kemendikbud, Kemendagri, Kemenag, Kemenristekdikti, Kemenkeu dan Bappenas) maupun di daerah mudah diucapkan namun sulit untuk diimplementasikan, maka tidaklah heran terjadi ketidaksesuaian formasi guru di daerah akibat rendahnya koordinasi antara pusat dan daerah. **Ketiga**, kurangnya komitmen untuk menegakkan peraturan dalam pengangkatan guru berdasarkan kriteria mutu yang ketat dan kebutuhan guru di kabupaten/kota. Akibat dari rendahnya komitmen tersebut, terdapat beberapa kasus pengangkatan guru khususnya guru honorer bukan berdasarkan kompetensi namun berdasarkan hubungan baik antara calon guru dengan kepala sekolah. Keempat, kurangnya kerja sama antara Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) dan semua tingkat pemerintahan, untuk menjamin mutu dan distribusi guru yang merata. Jika saja Kemendikbud dan Kemenristekdikti mampu bersinergi dalam menetapkan kuota jenjang pendidikan pada LPTK dan menyesuaikan dengan kebutuhan jumlah guru, maka niscaya distribusi guru akan dapat berjalan dengan baik.

## REFERENSI

- Adhi Prasetyo SW (2019). Redistribusi Guru demi Pemerataan Guru. Buletin APBN Vol. IV. Ed. 13, Juli 2019.
- Ahmad Yani, (2010). KEBIJAKAN DISTRIBUSI GURU MELALUI PARTICIPATORY MANAGEMENT PADA ERA OTONOMI DAERAH. Bandung: MANAJERIAL Vol. 9, No. 17, Juli 2010 : 47 – 54
- Duflo, E., Dupas, P., Kremer, M. (2015). School Governance, Teacher Incentives, and Pupil-Teacher Ratios: Experimental Evidence from Kenyan Primary Schools. *Journal of Public Economics*. 123 (11): 92–110.
- Evita, Ridi, (2017). Evaluasi Kebijakan Pemerataan Guru SMA/SMK Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Maluku Barat Daya. Tesis, Program Studi Manajemen Pendidikan. Pascasarjana Universitas Pattimura.
- Indahri, Y. 2017. Kebijakan Lima Hari Sekolah. Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis. *Majalah Info Singkat Kesejahteraan Sosial Volume IX, Nomor 13/I/Puslit/ Juli/2017* Halaman 9-12.
- Kintamani, Ida. (2007). Analisis Data Pendidikan. disajikan sebagai bahan pelatihan regional. Pusat Statistik Pendidikan.
- Kemdikbud, (2011). Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Bersama tentang Penataan dan Pemerataan Guru PNS. Jakarta: Kemdikbud.
- Lurusmanat, Agnesty. N. 2015. *Kebijakan Pemerataan Guru ( Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan Pemuda Dan Olahraga Kabupaten Maluku Tengah)*. Tesis Magister, Universitas Pattimura, Ambon

- Mincu, M.E. (2015). *Teacher Quality And School Improvement: What Is The Role of Research?* Oxford Review of Education. 41 (2): 253-269.
- Peraturan Gubernur Maluku No.6 tahun (2021) Tentang tata cara pembayaran guru Honorarium Guru Tidak Tetap Provinsi Maluku Tahun 2021 Kepada Kabupaten/Kota
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Standar Proses.
- Rahabav, Patris (2019). GURU HEBAT, GURU PROFESIONAL. Makalah Seminar Nasional. Disampaikan pada Seminar Nasional yang dilaksanakan oleh Program PPG Unpatti; Sabtu, 3 Agustus 2019 di Student Center Kampus Poka FKIP Unpatti
- Suharsimi Arikunto, (1998). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta
- Suwandi. (2016). Analisis Studi Kebijakan Pengelolaan Guru SMK dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan. *Jurnal Pendidikan Teknologi dan Kejuruan*. 23, (1): 90-100.

