

# IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 14 TAHUN 2005 DALAM PENINGKATAN KUALIFIKASI AKADEMIK GURU SD MELALUI PENDIDIKAN TINGGI JARAK JAUH DI WILAYAH KABUPATEN BELITUNG

Sofjan Aripin (sofjan@ut.ac.id)  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka  
Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Pamulang 15418, Kota Tangerang Selatan

Latifah Alton (Latifah\_alton@yahoo.com)

## ABSTRACT

*The policy is a fundamental reference for the implementer, but policy implementation is the determinant of the policy is successful or fails. Act (Act) No. 14 of 2005, is one reference in the implementation of policy and academic qualification programs for teachers and lecturers to improve competence in the field. Government through the Ministry of National Education, and local government as a policy implementer on the ground that the 2015 target should be a qualified teacher Strata 1 (S1). Government District Education Office Belitung ups have targeted that by 2013 all primary school teachers (SD) have already qualified S1. Some constraints in the implementation of the program can not be avoided but these obstacles can be overcome through the distance education carried out in cooperation with the Unit of Distance Learning Courses Open University (UPBJJ-UT) Pangkalpinang.*

*Key word: distance education, implementation, policy, qualification*

Implementasi kebijakan merupakan langkah lanjut setelah kebijakan dirumuskan dan disahkan oleh para pembuat kebijakan dan merupakan hal yang sangat krusial serta sulit dilaksanakan. Fenomena sulitnya implementasi kebijakan tersebut diperjelas dan didukung dengan berbagai studi implementasi kebijakan seperti studi yang dilakukan oleh Allison, 1971; Nakamura, 1987; Lypski, 1980; dan Hjern, 1981. Fenomena sulitnya implementasi kebijakan ini bukan monopoli masalah yang terjadi pada negara maju, tetapi terjadi juga di negara berkembang termasuk Indonesia. Cukup banyak UU di Indonesia yang disahkan tetapi kurang berhasil dalam implementasinya. Mulai awal reformasi tahun 1999 sampai dengan tahun 2009, DPR dan Pemerintah telah mengeluarkan 1.393 UU (Statistik Perundang-Undangan Sekretariat Negara, 2009), termasuk di dalamnya UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Kedua UU tersebut merupakan acuan bagi seluruh pelaksana pendidikan di Indonesia khususnya Kementerian Pendidikan Nasional sebagai implementator utama dalam mencerdaskan kehidupan bangsa ini. Sejalan dengan napas kedua UU tersebut dalam artikel ini diulas implementasi Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, khususnya dalam peningkatan kualifikasi guru. Artikel ini fokus pada peningkatan kualifikasi guru SD yang dilaksanakan di wilayah Kabupaten Belitung melalui pendidikan tinggi jarak jauh (PTJJ). Pokok bahasan yang akan dikemukakan dalam artikel ini adalah: implementasi kebijakan UU Nomor 14 Tahun 2005, dilema kebijakan dalam implementasi peningkatan mutu guru SD, dan peran PTJJ dalam peningkatan kualifikasi guru SD di Kabupaten Belitung.

## Implementasi Kebijakan UU Nomor 14 Tahun 2005

UU Nomor 14 Tahun 2005, Bab I pasal 1, ayat 9 menegaskan bahwa guru diharuskan mempunyai kualifikasi akademik, "kualifikasi akademik adalah ijazah jenjang pendidikan akademik yang harus dimiliki oleh guru atau dosen sesuai dengan jenis, jenjang, dan satuan pendidikan formal di tempat penugasan". Lebih lanjut dikemukakan dalam Bab IV, pasal 8, bahwa "Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional". Pada pasal 9, dikemukakan lebih lanjut bahwa: "Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat". Hal ini menunjukkan bahwa kompetensi seorang guru dipersyaratkan mempunyai kualifikasi minimal akademik yang dibuktikan dengan ijazah yang sesuai dengan bidang studinya dan sertifikasi pendidik sebagai pengakuan akan profesinya.

Gambaran lebih luas dalam peningkatan kualifikasi akademik bagi guru SD sebenarnya sudah terwujud dan jelas dikemukakan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 dan UU Nomor 14 Tahun 2005 yang terwujud dalam visi dan misi pendidikan nasional. Visi pendidikan nasional adalah "Mewujudkan sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua Warga Negara Indonesia agar berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah". Visi tersebut terimplementasi dalam misi pendidikan nasional yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia;
2. Meningkatkan mutu pendidikan yang memiliki daya saing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
3. Meningkatkan relevansi pendidikan dengan kebutuhan masyarakat dan tantangan global;
4. Membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar;
5. Meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral;
6. Meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar yang bersifat nasional dan global; dan
7. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk mewujudkan visi dan mengimplementasikan misi pendidikan nasional tersebut, diperlukan acuan dasar sebagai standar nasional pendidikan dalam memacu dan meningkatkan kualitas pendidikan serta peningkatan kinerja dalam memberikan layanan pendidikan yang bermutu, melalui ketersediaan tenaga pendidik yang kompeten dan tersedianya Lembaga Pendidik dan Tenaga Kependidikan (LPTK) yang bermutu (terakreditasi). Untuk mewujudkan visi dan mengimplementasikan misi tersebut tentunya tidak akan terlepas dari payung kebijakan operasional yang menjadi landasan dalam pelaksanaan oleh para implementator dilapangan.

Visi dan misi tersebut secara implementatif terwujud dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang pada Bab VI pasal 28, ayat 1 dan 2 dikemukakan bahwa:

1. Pendidik harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.
2. Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah tingkat pendidikan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang pendidik yang dibuktikan dengan ijazah dan/atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Hal tersebut menunjukkan bahwa setiap pendidik harus berkualifikasi akademik minimal dan berkompeten dalam bidangnya serta bersertifikasi untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pendidik.

Mengacu pada UU, Visi dan Misi, serta PP di atas, kebijakan telah menggariskan bahwa setiap pendidik harus mempunyai kualifikasi akademik, sertifikat pendidik dan kompetensi sesuai dengan bidangnya. Untuk mencapai tujuan yang telah digariskan tersebut perlu implementasi kebijakan nyata di lapangan melalui program peningkatan kualifikasi akademik, sertifikasi pendidik, dengan demikian akan dapat mewujudkan kompetensi guru yang profesional melalui pendidikan pada jenjang minimal S-1 atau D-IV sesuai kebijakan tersebut.

Keberadaan UU 14 Tahun 2005, merupakan pelengkap lebih yuridis formal upaya pemerintah untuk meningkatkan profesionalisme guru dan dosen meskipun di sisi lain ada kecenderungan tumpang tindih dalam konteks maupun konten. Sebagai tindak lanjut dari UU 14 tahun 2005, Pemerintah telah mengeluarkan tiga PP, yaitu PP Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, PP Nomor 37 Tahun 2009 tentang Dosen, dan PP Nomor 41 Tahun 2009 tentang Tunjangan Profesi Guru dan Dosen, Tunjangan Khusus Guru dan Dosen, serta Tunjangan Kehormatan Profesor. Sebelumnya Pemerintah melalui Kementerian Pendidikan Nasional untuk menjaga kevakuman hukum sebelum PP tersebut keluar, telah mengeluarkan Peraturan Menteri (Permen) Pendidikan Nasional RI Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru.

Kualifikasi akademik S-1 atau D-IV sesuai dengan bidangnya harus dimiliki oleh guru sebagai bukti formal dan salah satu syarat untuk mengikuti sertifikasi pendidik yang menunjukkan bahwa guru tersebut mempunyai kompetensi profesional dalam bidangnya. Secara nasional laporan Depdiknas tahun 2006, guru yang memenuhi kualifikasi akademik S-1 atau D-IV baru mencapai 35,6% dari target. Dengan demikian masih ada 64,4% guru yang belum memenuhi minimal standar kualifikasi akademik. Pada tahun 2008 ketercapaian kualifikasi dari 2,7 juta guru, masih ada 1,35 juta guru (50%) belum mencapai kualifikasi akademik S-1 (Medja Indonesia, 19 Maret 2008, hal.8).

Pemerintahan Kabupaten Belitung Propinsi Kepulauan Bangka Belitung melalui Dinas Pendidikan (Dindik), sebagai implementator kualifikasi akademik sebagaimana diamanatkan dalam UU maupun PP, telah mencanangkan program peningkatan kualifikasi akademik guru SD melalui jenjang S-1 PGSD pada tahun anggaran 2007/2008 dan pada tahun 2013. Seluruh guru SD di Kabupaten Belitung berjumlah 1.233 orang yang tersebar di 5 unit pelaksana teknis dinas pendidikan (UPTDR) sudah berkualifikasi S-1 PGSD sebagaimana terlihat pada Tabel 1. Target ini lebih cepat 2 tahun dari target Departemen Pendidikan Nasional yang menargetkan tahun 2015, sedangkan guru SD yang belum berkualifikasi akademik S1 PGSD berjumlah 1.233 guru (Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung, 2007).

Upaya pencapaian target ini tidak mudah dilaksanakan karena Kabupaten Belitung merupakan wilayah kepulauan yang secara geografis mempunyai karakteristik yang berbeda dengan Pulau Bangka atau wilayah daratan lainnya, baik menyangkut hambatan, tantangan, kekuatan

maupun kesempatan dalam implementasi kebijakan peningkatan kualifikasi akademik dalam mewujudkan profesionalisme guru SD dalam wilayahnya.

Tabel 1. Jumlah Guru PNS dan Non PNS Tahun 2007

UPTDP	Guru		Jumlah
	PNS	Non PNS	
UPTDP Tanjungpandan	465	99	564
UPTDP Sijuk	160	61	221
UPTDP Badau	121	32	153
UPTDP Membalong	184	47	231
UPTDP Selat Nasik	44	20	64
Jumlah	974	259	1233

Sumber: Pemerintah Daerah Kab. Belitung 2007, Dinas Pendidikan

### Dilema Kebijakan dalam Implementasi Peningkatan Mutu Guru SD

Guru merupakan garda terdepan dalam upaya peningkatan kualitas anak didik. Untuk itu, guru perlu memiliki kemampuan dan kompetensi dalam bidangnya. Kompetensi tersebut akan terimplementasi dalam kualitas mengajar yang merupakan cermin dari keterampilan menguraikan materi ajar, pengetahuan yang luas, kemampuan berpikir kreatif, mandiri dalam aktivitasnya, berperilaku baik, dan inovatif terhadap pengembangan pendidikan. Di sisi lain, pendidikan mengalami kendala yang secara pragmatis adalah masih adanya disparitas kualitas pendidikan diantaranya berkaitan dengan:

"... (1) ketersediaan pendidik dan tenaga kependidikan yang belum memadai baik secara kuantitas dan kualitas, serta kesejahteraannya, (2) sarana prasarana belajar yang belum tersedia, dan bilapun tersedia belum didayagunakan secara optimal, (3) pendanaan pendidikan yang belum memadai untuk menunjang mutu pembelajaran, (4) proses pembelajaran yang belum efisien dan efektif, dan penyebaran sekolah yang belum merata, ditandai dengan belum meratanya partisipasi pendidikan antara kelompok masyarakat, seperti masih terdapatnya kesenjangan antara penduduk kaya dan miskin, kota dan desa, laki-laki dan perempuan, antar wilayah" (Departemen Pendidikan Nasional, Ditjen. Manajemen Diknasmen, 2007:1)

Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan memerlukan penanganan secara komprehensif, baik menyangkut konten maupun konteks. Fenomena masalah implementasi pendidikan tersebut dipertegas lebih lanjut oleh Saefullah (2007), yang mengatakan bahwa:

"... Kebijakan pendidikan yang mutahir memberikan gambaran terjadinya kecenderungan perubahan paradigma dari semestinya pola investasi sumber daya manusia untuk kepentingan pembangunan nasional bergeser menjadi pola investasi sumber daya manusia individual sehingga kebijakan pendidikan yang dihadapi tidak dapat meningkatkan kemampuan manusia Indonesia secara menyeluruh."

Saefullah (2007) menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan dewasa ini telah mendorong kemutahiran dalam proses pembelajaran tetapi di sisi lain mendorong pergeseran pengelolaan pendidikan menjadi investasi individu dan belum memprioritaskan pendidikan sebagai investasi utama pembangunan nasional. Selain itu, pendidikan yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan khususnya kepentingan pendidikan berkelanjutan bagi masyarakat dan pada umumnya peningkatan kompetensi tenaga pendidik sebagai penentu kualitas anak didiknya, belum menjadi prioritas.

Bahkan Supriyadi (1998) memberikan gambaran lebih lengkap mengenai pentingnya peningkatan mutu guru ini, sebagai berikut:

"Guru menjadi pusat perhatian karena sangat besar peranannya dalam setiap usaha peningkatan mutu. Tak ada usaha inovatif dalam pendidikan yang dapat mengembangkan guru. Studi di 29 negara mengungkapkan, guru merupakan penentu paling besar terhadap prestasi belajar siswa. Peranan guru semakin penting di tengah keterbatasan sarana dan prasarana, seperti dialami negara-negara sedang berkembang".

Pentingnya peran guru dalam menentukan keberhasilan dan peningkatan kualitas siswa untuk mewujudkan sumber daya yang berkualitas dalam pembangunan nasional, telah tercermin dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 dan UU Nomor 14 Tahun 2005 beserta PP-nya. Tantangannya adalah bagaimana pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pendidikan Nasional, mengupayakan agar implementasi UU 14 Tahun 2005 menjadi optimal.

Belum optimalnya implementasi kebijakan ini berdampak terhadap kompetensi guru. Implementasi kebijakan ini merupakan tugas berat bagi Dirjen Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga kependidikan (PMPTK) Kementerian Pendidikan Nasional, Dindik Propinsi dan Lembaga Penjamin Mutu Tenaga Kependidikan (LPMP), maupun Dindik kabupaten/kota, sebagaimana halnya Dindik Kabupaten Belitung.

Upaya peningkatan kualifikasi akademik guru ini, menghadapi berbagai masalah, antara lain alokasi anggaran. Hampir di semua daerah tidak mencapai kuota anggaran sebagaimana diamanatkan dalam UUD'45, pasal 31, ayat 4 bahwa sekurang-kurangnya anggaran pendidikan adalah 20% dari APBN/APBD. Alokasi anggaran pendidikan dalam Anggaran Pembangunan dan Belanja Negara Perubahan (APBN-P) 2008 sebesar Rp 154,2 triliun (15,6%) dari total APBN-P 2008 sebesar Rp 989,5 triliun. Walaupun secara nominal mengalami kenaikan dari APBN-P 2007 sebesar Rp 142,2 triliun, tetapi secara prosentase mengalami penurunan dari APBN-P sebelumnya (Media Indonesia, 16 Juli 2008, hal. 9). Hal ini mencerminkan inkonsistensi para pengambil keputusan politik dalam memprioritaskan kebijakan pendidikan.

Masalah lain dalam upaya peningkatan kualifikasi guru adalah rendahnya kompetensi guru di Kabupaten Belitung. Kompetensi rata-rata para guru tercermin dari hasil pengukuran kompetensi yang masih dibawah skor rata-rata dengan skor 380 dari skor maksimal 1.062 untuk semua kompetensi yang harus dimiliki (Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung, 2007) sebagaimana terlihat pada Tabel 2. Rendahnya kompetensi guru tersebut disebabkan masih sedikitnya jumlah guru SD yang berkualifikasi S-1 PGSD (5%) yang berdampak terhadap keikutsertaan guru SD dalam sertifikasi pendidik baru mencapai 0,16% dari jumlah 1.233 keseluruhan guru SD di Kabupaten Belitung (Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung, 2007).

Tabel 2. Skor Kompetensi Guru

Karakteristik Kompetensi	Skor Rata-Rata	
	Skor Maksimal	Skor yang dicapai
Kognitif/Pemahaman	102	42
Perilaku	447	281
Kemampuan	132	68
Wawasan/Pengetahuan	381	189
Total Skor	1.062	380

Sumber: Pemerintah Daerah Kab. Belitung 2007, Dinas Pendidikan

Masalah rendahnya kompetensi guru yang berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan kualifikasi akademik guru SD di Dindik Kabupaten Belitung, lebih lanjut dipertegas dengan hasil penelitian Aripin (2009).

1. Terhambatnya perencanaan program karena transmisi kekurangjelasan tujuan yang akan dicapai maupun keterlambatan data yang diperlukan oleh administrator mulai dari Satuan SD, Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan (UPTDP), Kasubdin TK/SD Dindik Kabupaten, sampai ke Dindik Propinsi. Hal ini dipengaruhi minimnya sarana transportasi dan komunikasi yang masih kurang dan mahal.
2. Kualitas sumber daya pegawai Dindik Propinsi maupun Kabupaten yang belum memadai, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya kurangnya kemampuan dan keterampilan para pelaksana pada unit Kasubdin TK/SD, Dindik Kabupaten Belitung, maupun Dindik Propinsi. Misalnya; siapa pimpinan kegiatan yang menangani program ini?. Hal ini tercermin ketidak konsistenan pengiriman staf dalam rapat atau pertemuan yang selalu berganti-ganti dan kegiatan yang tidak konsisten juga.
3. Terjadinya pengalihan staf profesional pada Kasubdin TK/SD Dindik Kabupaten Belitung ke Kabupaten Belitung Timur sebagai daerah pemekaran: (UU Nomor 5 Tahun 2003, tentang Pembentukan Kabupaten Belitung Timur).
4. Kualitas dan kuantitas staf pada Kasubdin TK/SD yang berjumlah 8 orang belum optimal dalam melayani 1.233 guru SD yang tersebar di 146 SD pada 5 UPTDP dan hambatan komunikasi serta koordinasi karena faktor geografis terutama guru yang berada di daerah pulau, yaitu pada UPTDP Kecamatan Selat Nasik dan UPTDP Kecamatan Membalong.
5. Kualitas dan kuantitas sumber daya yang kurang memadai berdampak terhadap sikap yang mendorong perilaku para pelaksana pada Kasubdin TK/SD dan UPTD dalam memberikan pelayanan kepada para peserta program kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik untuk guru.
6. Kurang jelasnya penanganan program kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik dalam meningkatkan kompetensi guru SD ke jenjang S-1 PGSD oleh Dindik u.p Kasubdin TK/SD, hal ini tercermin banyaknya guru yang bertanya; kapan dan bagaimana cara mengikuti program ini, di antaranya menyangkut; siapa yang menangani, persyaratannya apa, bagaimana pembiayaannya, dan LPTK mana yang menjadi penyelenggaranya?.
7. Ketidakjelasan prosedur persyaratan untuk penentuan siapa guru yang diprioritaskan untuk mengikuti program ini, misalnya: apakah didasarkan atas umur (yang berumur di atas 50 tahun ada 13,8%), masa kerja, golongan (di atas IV/a sebanyak 8,4%), kesukarelaan, maupun status guru; PNS, honorer, atau guru swasta yang berhak mengikuti program ini.

### **Peran PTJJ**

Pendidikan Tinggi Jarak Jauh (PTJJ) merupakan pendidikan yang dapat menjangkau semua lapisan yang tidak terhambat dengan jarak, kendala geografis, maupun keterbatasan akses untuk meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik maupun kompetensi sumberdaya manusia, termasuk para guru. Keberadaan PTJJ sangat membantu dalam peningkatan dan pengembangan pendidikan sebagaimana dikemukakan oleh Mac Kenzie, Postage, dan Schupham (1975) dalam Suparman dan Zuhairi (2004) yang mengatakan, bahwa pembelajaran jarak jauh (PJJ) adalah:

"... suatu ide dalam menciptakan kesempatan belajar bagi orang-orang yang terhalang untuk memasuki sekolah biasa, karena berbagai alasan seperti keterbatasan memperoleh pendidikan

formal, keterbatasan lowongan tempat duduk, keterbatasan biaya, tinggal di daerah terpencil, bekerja dan kebutuhan lainnya."

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa peran PTJJ merupakan salah satu solusi penting dalam peningkatan dan pengembangan sumberdaya manusia, salah satunya para guru SD, untuk meningkatkan kualifikasi akademiknya melalui jenjang S1 PGSD sebagai tenaga pendidik yang profesional. Peran PTJJ merupakan salah satu realisasi nyata untuk mengimplementasikan UU No 14 tahun 2005. Di sisi lain sangat membantu pemerintah daerah dalam meningkatkan kualifikasi akademik guru SD.

Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung u.p Dindik telah dan sedang mengimplemntasikan program peningkatan kualifikasi akademik bagi para guru SD ke jenjang S1 PGSD melalui PTJJ sejak tahun 2004. Pelaksanaan PTJJ ini direalisasikan oleh Dindik melalui kerjasama dengan Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka (UBPJJ-UT) Pangkalpinang. Angkatan pertama yang mendaftarkan pada awal pembukaan program S1 PGSD sebanyak 94 orang guru dengan latar belakang pendidikan D-II PGSD.

Seiring dengan perjalanan waktu, para mahasiswa berinisiatif mengajukan permohonan bantuan beasiswa ke Pemerintah Daerah u.p Dindik Kabupaten Belitung. Untuk tahun anggaran 2005 Dindik menyetujui pemberian beasiswa untuk 47 dari 94 guru. Atas kesepakatan, ke 94 mahasiswa alokasi anggaran beasiswa yang disetujui tersebut dibagi rata kepada 94 mahasiswa yang mengikuti program S1 PGSD. Berdasarkan kesepakatan ini mahasiswa membayar setengah dari biaya kuliah dalam bentuk biaya registrasi ke UT.

Kesadaran guru untuk mengikuti program di UT, di samping tidak perlu meninggalkan tempat kerja, juga dipicu adanya rencana pemerintah yang akan segera memberlakukan UU No.14 Tahun 2005. Berdasarkan UU tersebut, setiap tenaga pendidik minimum berkualifikasi S-1 atau D-IV termasuk untuk guru SD. Dengan berbagai isu tentang tunjangan dan kesejahteraan, guru ingin mengembangkan profesionalisme melalui capaian kualifikasi S-1 sebagai syarat sertifikasi pendidik. Di samping itu, guru juga berkeinginan menjadi contoh bagi kehidupan keluarga maupun masyarakat.

Dindik Kabupaten Belitung telah merencanakan, bahwa sampai dengan tahun 2013 diharapkan seluruh guru sudah berkualifikasi S-1, sebagaimana terlihat pada Tabel 3. Rencana tersebut sudah mendapatkan dukungan penuh dari Pemerintah Daerah dan DPRD.

Tabel 3. Rencana Penuntasan Program Kualifikasi Guru ke Jenjang S-1

Jenjang Pendidikan Akhir	Rencana Penuntasan														Jumlah		Ket.
	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		PNS	Non	
SLTA	148	-	87	149	79	75	78	75	-	-	-	-	-	-	314	299	Alokasi dana
D-I	-	2	14	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	9	Subsidi Pusat
D-II	192	-	201	14	202	14	10	12	-	-	-	-	-	-	706	40	APBD Prop.
D-III	12	20	14	8	15	9	15	9	15	9	15	6	17	-	103	61	APBD Kab.
Total	352	22	316	178	296	98	103	96	15	9	15	6	17	1	1137	409	Beasiswa Rp2.000.000,- /mhs/tahun

Sumber: Pemerintah Daerah Kab. Belitung 2007, Dinas Pendidikan

UPBJJ-UT berperan penting dalam merealisasikan program pemerintah daerah tersebut untuk meningkatkan kualifikasi akademik maupun kompetensi para guru SD, baik dalam aspek kompetensi pedagogik, kompetensi sosial, kompetensi kepribadian, dan kompetensi profesional yang disyaratkan dimiliki oleh guru SD. UT. Selain itu, berperan dalam memberikan akses bagi guru

SD ke sumber materi yang dapat meningkatkan kompetensi guru dan meningkatkan kewibawaan guru dimata para muridnya, masyarakat, maupun peringkat Dindik itu sendiri serta para *stakeholder*.

Disamping keuntungan mengikuti pendidikan di UT tidak lepas dari kendala dalam pelaksanaannya. Beberapa kendala dalam penerapan PTJJ untuk meningkatkan kualifikasi guru ini dapat dikelompokkan dalam 4 aspek, yaitu (1) aspek mekanisme rekrutmen guru calon mahasiswa program S1 PGSD, (2) aspek geografis, (3) aspek Koordinasi, dan (4) aspek ketersediaan program lain di luar S1 PGSD.

Aspek pertama, berkaitan dengan rekrutmen guru calon mahasiswa program S1 PGSD yang pada umumnya rata-rata usianya diatas 35 tahun dengan kompleksitas rutinitas kegiatannya menyebabkan guru yang berhasil direkrut adalah guru yang sudah berumur. Usia tua menyulitkan mahasiswa untuk mengikuti kegiatan proses tutorial dan pembelajaran mandiri. Aspek kedua, berkaitan dengan keadaan geografis sebagai daerah kepulauan para mahasiswa yang berasal dari pulau-pulau kecil selalu dihadapkan dengan kendala cuaca dan transportasi untuk melaksanakan tutorial, ujian, konsultasi, maupun untuk mengikuti kegiatan pendukung lainnya. Aspek ketiga, berkaitan dengan koordinasi antara berbagai unit terkait dalam pelaksanaan program kualifikasi S1PGSD yang tidak berjalan lancar, baik kendala koordinasi dengan Diknas provinsi, LPMP, maupun UPBJJ-UT. Sedangkan aspek keempat, berkaitan ketersediaan program kualifikasi S1 diluar S1 PGSD yang belum tersedia di UT, seperti program S1 Pendidikan Olah Raga (Pendor), S1 Pendidikan Agama, dan S1 Pendidikan Kesenian.

## PENUTUP

Proses implementasi UU Nomor 14 tahun 2005 dalam peningkatan kualifikasi akademik guru merupakan keharusan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah u.p Dindik melalui program yang terkelola secara baik, sehingga pada tahun 2015 sesuai target seluruh guru sudah berkualifikasi S1. Dindik Kabupaten Belitung sedang mengimplementasikan program ini dan direncanakan pada tahun 2013 seluruh guru SD sudah berkualifikasi S1 PGSD sesuai bidang kompetensinya.

Berbagai kendala dalam pelaksanaannya tidak dapat dihindari, hal ini sebagai konsekuensi daerah kepulauan tetapi bukan untuk menyurutkan pencapaian realisasi program yang sudah direncanakan. Melalui kerjasama dengan UT sebagai penyelenggara PTJJ, rencana tersebut dapat terealisasi sesuai target yang ditentukan dengan tetap menjamin kualitas lulusan sesuai dengan kompetensinya.

## REFERENSI

- Allison, G. (1971). *Essence of decesion*. Boston: Little, Brown and Co.
- Aripin, S. (2009). *Pengaruh implementasi kebijakan kualifikasi akademik dan sertifikasi untuk guru terhadap kompetensi guru sekolah dasar di Kabupaten Belitung Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*. Disertasi doktoral yang tidak dipublikasikan, Universitas Padjadjaran Bandung.
- Hjern, B. (1981). *Implementation structure: a new unit of administrative analysis*. Berlin: International Institute of Management.
- Lipsky, M. (1980). *Street level bereauracy: dilemmas of the individual in public services*. New york: Russell Sage Foundation
- Nakamura. R.T. (1987). *The textbook policy process and implementaion research*. State University of New York: Review of Public Policy Research.

- Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung. 2007. *Belitung dalam Angka*.
- Saefullah, A.D. (2007). *Pemikiran kontemporer administrasi publik, perspektif manajemen sumber daya manusia dalam era desentralisasi*. Bandung: LP3AN FISIP UNPAD.
- Statistik Per-Undang-undangan. (2009). Sekertariat Negara Republik Indonesia Tahun 2009.
- Suparman, A. & Zuhairi, A. (2004). *Pendidikan jarak jauh teori dan praktek*. Jakarta: Pusat Penerbitan Universitas Terbuka.
- Supriyadi, D. (1998). *Mengangkat citra dan martabat guru*. Yogyakarta : Adi Citra Arya Nusa.