

**KAJIAN TENTANG
TINGKAT KETIDAKHADIRAN GURU SEKOLAH DASAR DAN
DAMPAKNYA TERHADAP SISWA**

**(TEACHER ABSENTEEISM STUDY ON PRIMARY SCHOOL AND
ITS IMPACT ON STUDENT)**

Philip Suprastowo

**Pusat Penelitian Kebijakan, Balitbang Kemdikbud, Gedung E Lantai 19,
Jl. Jenderal Sudirman - Senayan- Jakarta Pusat.
e-mail: philip.suprastowo@yahoo.com**

Diterima tanggal: 3/11/2012; Dikembalikan untuk revisi tanggal: 30/11/2012; Disetujui tanggal: 8/02/2013

Abstrak: *Kajian ini berupa hasil penelitian yang bertujuan untuk mengetahui: 1) tingkat ketidakhadiran guru SD; 2) profil tingkat ketidakhadiran guru ditinjau dari aspek latar belakang pendidikan, status kepegawaian, dan kepemilikan sertifikat; 3) faktor penyebab ketidakhadiran guru 4) dampak ketidakhadiran guru terhadap sekolah dan prestasi belajar siswa; dan 5) upaya yang dilakukan untuk meminimalisir ketidakhadiran guru. Penelitian dilakukan melalui survei yang dilakukan di 20 kabupaten/kota sampel yang ditentukan secara cluster random sampling berdasarkan distribusi wilayah serta pertimbangan sebaran populasi jumlah guru di kabupaten/kota. Jumlah sekolah sebanyak 168 SDN ditentukan secara acak. Hasil kajian menemukan bahwa: 1) tingkat ketidakhadiran guru SD diketahui relatif rendah, yaitu 6,6%; 2) profil guru yang tidak hadir dominan pada guru berpendidikan sekolah menengah, berstatus Pegawai Negeri Sipil dan telah bersertifikat; 3) Penyebab utama ketidakhadiran guru karena ditugaskan untuk dinas dan berbagai kepentingan, serta keperluan guru dengan izin resmi; 4) Dampak ketidakhadiran guru yaitu terganggunya proses pembelajaran, perilaku siswa menyimpang, penurunan prestasi siswa, dan citra sekolah; dan 5) sekolah berupaya mengatasi agar pembelajaran tetap berjalan terutama dengan menyiapkan dan menugaskan guru pengganti/guru piket/guru honorer; serta dinas pendidikan kabupaten/kota secara preventif mengatasi ketidakhadiran guru dengan menerapkan peraturan disiplin dan sanksi terhadap guru secara konsekuen dan konsisten.*

Kata kunci: *Ketidakhadiran guru, tata tertib siswa, proses dan hasil pembelajaran.*

Abstract: *This study is a research result that aims to find out: 1) the level of absenteeism of elementary school teachers; 2) profile of teacher's absenteeism level in terms of aspects of education background, employment status, and certificate ownership; 3) causes of absenteeism factor; 4) impact of teacher's absenteeism on school and student learning performance; and 5) efforts that has been done in minimizing teacher's absenteeism. The study was conducted through a survey in 20 regencies/cities as samples that determined by cluster random sampling according to region distribution and a consideration on population distribution of number of teachers in that region. There were 168 primary schools involved in this study which determined randomly. Results of this study found that: 1) level of absenteeism in primary school teachers was relatively lower, that was 6.6%; 2) profile of absenteeism teachers were dominant in teachers with high school education, Civil Servants Status, and have certified; 3) the main cause of absenteeism of teachers was due to be assigned by school and other interests, including the needs of teachers with official permission; 4) the impact of teacher absenteeism was disruption on learning process, students deviant behavior, decrease in student achievement and school image; and 5) school has tried to overcome the problems by setting up and assigning substitute teachers/ picket teachers/part-time teachers, and education office in regencies/cities preventively overcome the absenteeism of teachers by applying disciplinary rules and sanctions for absenteeism teachers consequently and consistently.*

Keywords: *Teacher absenteeism, student discipline, process and outcome of learning*

Pendahuluan

Kehadiran guru dalam proses dan penentuan hasil pembelajaran di sekolah masih tetap memegang peranan penting. Peran tersebut belum dapat diganti dan diambil alih oleh apapun. Hal ini disebabkan masih banyak unsur-unsur manusiawi yang tidak dapat diganti oleh unsur lain, termasuk teknologi informasi yang canggih sekalipun. Guru merupakan faktor yang sangat dominan dan paling penting dalam pendidikan formal pada umumnya karena bagi siswa, guru sering dijadikan tokoh teladan bahkan menjadi tokoh identifikasi diri (Wijaya dan Rusyan, 1994). Oleh karena itu, tugas dan peran guru bukan saja mendidik, mengajar, dan melatih tetapi juga bagaimana guru dapat mengelola kelas secara efektif dan menyenangkan serta mampu membaca situasi dan kondisi siswa di kelas agar proses pembelajaran terlaksana secara profesional. Tugas guru ini secara legal telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru. Pasal 1 menegaskan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik.

Pada dasarnya upaya peningkatan mutu pendidikan sangat dipengaruhi oleh tingkat komitmen dan profesionalitas guru dalam melaksanakan tugas pokoknya di sekolah, terlebih guru pada tingkat SD. Data menunjukkan bahwa sebagian besar dari sekitar 1,7 juta guru yang belum berkualifikasi S1 atau D4 serta belum bersertifikat adalah guru SD. Ini menunjukkan indikasi bahwa masih cukup besar guru SD yang belum memenuhi kualifikasi dan kompetensi sebagai guru. Persoalan menjadi semakin kompleks mengingat faktor geografis Indonesia yang

turut menyumbangkan persoalan dalam penyediaan layanan pendidikan dasar. Masih banyak wilayah-wilayah terpencil yang kesulitan mengakses kemajuan dan perkembangan dunia pendidikan serta mendapatkan tenaga guru (Ridwan Mohamad, 2012).

Salah satu aspek penting dalam menjamin kualitas pengajaran adalah tersedianya guru yang berkualitas di kelas. Banyak sekolah, terutama di wilayah-wilayah terpencil, seringkali kesulitan mendapatkan guru yang berkualitas dan walaupun ada, guru-guru ini tidak selalu hadir di kelas. Survei *baseline* kehadiran guru terkait dengan pelayanan pendidikan dasar di daerah terpencil yang dilakukan lembaga penelitian SMERU pada 2008 menunjukkan, bahwa 14% guru di sekolah-sekolah dasar negeri sampel yang dipilih secara acak tidak hadir di sekolah tersebut pada waktu kunjungan dilakukan. Tabel 1 menunjukkan tingkat ketidakhadiran guru tersebut (SMERU, 2011).

Gambaran tentang tingkat kehadiran guru dapat disimak pula dari hasil penelitian Bank Dunia dan Universitas Harvard pada tahun 2004 di delapan negara berkembang, yakni Bangladesh, Ecuador, India, Indonesia, Peru, Papua New Guinea, Zambia dan Uganda. Rata-rata angka ketidakhadiran (absensi) guru SD di pedesaan di Negara-negara tersebut diketahui sebesar 19%. Angka ketidakhadiran guru tertinggi terjadi di Uganda yang mencapai 39%, di India sebesar 25%, Zambia sebesar 17%, Bangladesh sebesar 16%, Ecuador dan Papua New Guinea sebesar 15% dan terkecil di Peru rata-rata guru tidak hadir sebesar 11% (World Bank & Harvard University, 2004). Di Indonesia, pada tahun 2008 tingkat ketidakhadiran guru SD mencapai 14%. Ketidakhadiran guru di Indonesia tersebut masih ter-

Tabel 1. Tingkat Ketidakhadiran Guru di Indonesia

Keterangan	2003	2008
Ketidakhadiran guru (semua sekolah)	19,6%	14,1%
Sekolah panel (39 sekolah tidak terpencil)	22,7%	12,2%
Sekolah terpencil	-	23,3%
Status kepegawaian: Pegawai negeri sipil	18,8%	12,5%
Guru kontrak	29,6%	19,4%
Peran: Kepala sekolah	25,1%	20,2%
Guru kelas	19,3%	14,0%

Sumber: SMERU (2011).

golong tinggi dan perlu diupayakan ditekan semakin rendah oleh karena dampaknya yang negatif terhadap berbagai beban biaya pendidikan, merosotnya disiplin sekolah dan terganggunya proses belajar dan kinerja belajar siswa.

Jika guru absen mengajar di kelas maka peserta didik akan merugi selama satu hari tanpa ada pembimbing, fasilitator bahkan tidak terjadi transfer ilmu pengetahuan. Hal ini bukan hanya menjadi masalah bagi pendidikan generasi masa depan bangsa, melainkan juga telah terjadi pemborosan besar dalam anggaran yang dialokasikan untuk gaji guru. Apalagi gaji dan tunjangan guru pada saat ini besarnya sudah dinaikkan secara sangat signifikan. Guru PNS selain menerima gaji pokok, juga memperoleh tambahan tunjangan profesi sebesar satu kali bulan gaji, tunjangan fungsional, dan berkesempatan memperoleh tunjangan khusus, serta maslahat tambahan. Lebih-lebih di beberapa daerah seperti DKI Jakarta, Kutai Kartanegara, dan daerah yang kaya lainnya memberikan tambahan berbagai tunjangan daerah, termasuk tunjangan guru di daerah terpencil dan perbatasan; sehingga para guru secara akumulatif memperoleh penghasilan yang relatif besar. Oleh sebab itu, jika tingkat ketidakhadiran tinggi, maka secara ekonomi negara akan dirugikan karena dana yang dikeluarkan baik yang bersumber dari APBN dan APBD tidak bermakna bahkan mubazir karena membiayai guru yang tidak melaksanakan tugasnya mengajar.

Secara finansial orangtua dan masyarakat juga dirugikan karena telah mengeluarkan dana pribadi untuk transport, uang saku dan biaya lainnya, namun anaknya tidak memperoleh pelayanan pendidikan yang semestinya. Indikasi kerugian akibat ketidakhadiran guru tersebut memang perlu mendapatkan perhatian. Pada tahun 1996 Wood (dalam Sidney. L., 2013) menemukan bahwa di beberapa negara bagian di Amerika harus menambah hampir 1% dari anggaran operasional total distrik untuk membiayai guru pengganti yang tidak hadir di sekolah tersebut. Ini menunjukkan bahwa ketidakhadiran guru tidak hanya merugikan keuangan pemerintah, melainkan juga masyarakat dan orangtua siswa.

Lemahnya pengawasan dan kurangnya pengawasan kedisiplinan dan sanksi yang tegas dari pihak yang berkepentingan, seringkali memberikan peluang bagi para guru untuk absen dan mudah meninggalkan tugas sesuai dengan jadwal mengajar yang telah ditentukan. Beban kerja guru paling sedikit diwajibkan memenuhi 24 (dua puluh empat) jam tatap muka dan paling banyak 40 (empat puluh) jam tatap muka dalam 1 (satu) minggu pada satu atau lebih satuan pendidikan (PP No. 74/2008 tentang Guru dan Permendiknas Nomor 39/2009 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru dan Pengawas Satuan Pendidikan), serta peraturan lain yang mengatur waktu masuk dan pulang kerja bagi guru yaitu mulai pukul 07.00 sampai minimal pukul 12.00 atau setelah selesai mengajar. Jika guru tidak masuk kerja dan gagal melaksanakan tugas mengajar di kelas, maka beban tugas yang menjadi kewajiban guru tersebut tidak terpenuhi. Ketidakhadiran guru tersebut juga dapat berdampak pada siswa. Kekosongan guru menjalankan tugasnya mengajar seringkali berakibat pada terganggunya proses pembelajaran, kegaduhan kelas oleh siswa karena tiadanya guru yang mengganggu kegiatan pembelajaran di kelas lain.

Syaikhu, dkk. (2004) menemukan bahwa absensi guru di sekolah daerah terpencil di Indonesia cenderung menurunkan kinerja belajar siswa. Hal tersebut mengindikasikan bahwa absennya guru memperburuk ketimpangan hasil belajar murid. Ini terjadi karena ketertiban dan ketenangan belajar di sekolah secara keseluruhan menjadi terganggu, bahkan seringkali terjadi kegaduhan siswa di kelas. Kendati kekosongan tersebut diisi oleh guru pengganti, namun guru pengganti tidak akan dapat menggantikan guru yang seharusnya bertugas. Guru pengganti tidak akan memahami seluruh proses pembelajaran yang sementinya dilaksanakan sesuai dengan rencana pembelajaran yang telah ditetapkan di kelas tersebut. Oleh sebab itu, ketidakhadiran guru akan berdampak pada menurunnya pencapaian prestasi belajar siswa.

Dampak lain ketidakhadiran guru ini bukan hanya merugikan siswa di kelas itu, melainkan juga terganggunya proses pembelajaran di kelas lain di sekolah itu. Indikasi dampak ketidakhadiran tersebut ditegaskan pula oleh Ivatts (2013)

bahwa tingginya tingkat ketidakhadiran guru berakibat pada hilangnya waktu belajar siswa, penurunan semangat belajar siswa dan merusak reputasi sekolah. Tingginya ketidakhadiran siswa tersebut terbukti menjalar pada tumbuhnya citra sekolah yang negatif di mata masyarakat, karena sekolah dinilai kurang disiplin. Tingkat ketidakhadiran guru juga mengindikasikan ketaatan guru terhadap disiplin dan tata tertib serta aturan lainnya baik yang digariskan oleh sekolah, pemerintah daerah maupun aturan disiplin serta kepegawaian lainnya, termasuk Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil sebagai pengganti DP3.

Studi ini mengkaji tentang ketidakhadiran guru SD dengan fokus pada permasalahan seberapa tinggi tingkat ketidakhadiran guru SD pada saat ini?; bagaimana profil tingkat ketidakhadiran guru ditinjau dari aspek latar belakang pendidikan, status kepegawaian, dan kepemilikan sertifikat?; faktor-faktor yang menjadi penyebab ketidakhadiran guru?; apa saja dampak yang ditimbulkan dengan ketidakhadiran guru terhadap sekolah, proses dan prestasi belajar siswa?; serta upaya apa saja yang dilakukan untuk meminimalisir ketidakhadiran guru?

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, secara umum tujuan kajian ini yaitu mengetahui dan menganalisis tingkat ketidakhadiran guru sebagai bahan rekomendasi kebijakan dalam meningkatkan disiplin dan kinerja guru. Adapun tujuan khusus penelitian ini yaitu untuk mengetahui: 1) tingkat ketidakhadiran guru SD; 2) profil tingkat ketidakhadiran guru ditinjau dari aspek latar belakang pendidikan, status kepegawaian, kepemilikan sertifikat; 3) faktor penyebab ketidakhadiran guru; 4) dampak ketidakhadiran guru terhadap sekolah dan prestasi belajar siswa; dan 5) upaya yang dilakukan untuk meminimalisir ketidakhadiran guru.

Kajian Literatur

Profesionalisme Guru

Istilah profesionalisme berasal dari kata *profession*. Menurut Kamus Inggris Indonesia, "*profession*" berarti "pekerjaan" (profesi). Arifin (1995) mengemukakan bahwa *profession* mengandung arti yang sama dengan kata *occupation*

atau pekerjaan yang memerlukan keahlian yang diperoleh melalui pendidikan atau latihan khusus, dan dari profesinya dapat menghasilkan kesejahteraan. Kunandar (2007) memberikan pengertian bahwa profesionalisme berasal dari kata profesi yang artinya suatu bidang pekerjaan yang ingin atau akan ditekuni oleh seseorang dalam masyarakat. Ini berarti bahwa suatu pekerjaan atau jabatan harus dikerjakan oleh orang yang sudah terlatih dan disiapkan untuk melakukan pekerjaan tertentu. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa "profesi" merupakan sesuatu yang terkait dengan pekerjaan yang spesifik (khusus), mutunya terstandar, diakui oleh masyarakat dan dari pekerjaannya (profesinya) itu dapat menjadi sumber penghasilan sesuai dengan penghargaan keprofesionalannya.

Guru yang profesional diharapkan menjadi guru yang efektif, memiliki kualitas kemampuan dan sikap yang sanggup memberikan yang terbaik dan menyenangkan peserta didik dalam proses belajar mengajarnya. Seperti dikemukakan oleh Gary dan Margaret (dalam Mulyasa, E. 2009) bahwa guru yang efektif dan kompeten secara profesional ialah guru yang memiliki karakteristik kemampuan: 1) menciptakan iklim belajar kondusif, 2) mengembangkan strategi dan manajemen pembelajaran, 3) memberikan umpan balik (*feedback*) dan penguatan (*reinforcement*) dan 4) memiliki kemampuan untuk peningkatan diri.

Dari perspektif lain, Rice dan Bishoprick (dalam Bafadal Ibrahim; 2004), menyampaikan bahwa guru profesional adalah guru yang mampu mengelola dirinya sendiri dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari. Profesionalisasi guru merupakan proses yang bergerak dari ketidaktahuan (*ignorance*) menjadi tahu, dari ketidakmatangan (*immaturity*) menjadi matang, dari diarahkan oleh orang lain (*other-directedness*) menjadi mengarahkan diri sendiri.

Menurut Ali Imron (2007) guru yang profesional adalah guru yang mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi terhadap hasil kerjanya dan melaksanakan tugas yang diembannya sesuai dengan tujuan dan cita-cita suatu bangsa. Guru profesional juga bukan hanya guru yang datang ke kelas, kemudian memberi tugas yang banyak kepada anak didiknya lalu pulang, melainkan mampu merancang pembelajaran, menjadi

fasilitator, dapat mentransfer seluruh ilmu yang ada pada dirinya, dan menjadikan dirinya suri tauladan bagi anak didiknya. Pada konteks ini, secara khusus N. Syarifuddin (2003) menandakan bahwa persyaratan utama guru profesional yaitu guru yang memiliki pengetahuan dan keterampilan mendesain dan melaksanakan program pengajaran yang meliputi kemampuan menyusun dan melaksanakan: 1) perencanaan tujuan pengajaran; 2) pemilihan materi dan strategi optimum pengajaran; 3) pemilihan dan penentuan alat dan sumber; 4) kegiatan belajar siswa; 5) evaluasi pembelajaran. Kinerja guru dalam melaksanakan pembelajaran menjadi penting karena merupakan proses yang mengandung serangkaian perbuatan guru dan siswa atas dasar hubungan timbal balik yang berlangsung dalam situasi edukatif untuk mencapai tujuan tertentu. Lebih lanjut, Moh. Uzer Usman (2009) mendefinisikan bahwa guru profesional adalah orang yang memiliki kemampuan dan keahlian khusus dalam bidang keguruan sehingga ia mampu melakukan tugas dan fungsinya sebagai guru dengan kemampuan maksimal.

Berdasarkan pengertian secara estimologis dan pendapat para ahli, dapat disimpulkan bahwa profesionalisme guru adalah suatu nilai, sikap, perilaku dan kemampuan spesifik (khusus) yang harus dimiliki dan melekat pada guru berdasarkan standar mutu yang telah ditetapkan serta ke-taatannya terhadap kode etik profesinya; dan dari pekerjaannya (profesinya) itu dapat menjadi sumber penghasilan sesuai dengan penghargaan keprofesionalannya. Kehadiran guru di kelas sesuai dengan jadwal yang ditetapkan merupakan salah satu indikasi kuat sifat profesionalisme guru dalam melaksanakan tugasnya sebagai pendidik.

Dari sisi kebijakan dan peraturan perundang-undangan, sejak tahun 2005 secara legalitas formal guru diakui sebagai jabatan profesional yang dituntut dapat memenuhi kualifikasi dan kompetensi serta mampu menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai guru. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 1 ayat (1), dinyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur

pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Adapun dalam ayat 4, disebutkan bahwa profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi.

Sebagai pendidik profesional, guru memiliki peran yang strategis dalam menentukan keberhasilan pembangunan pendidikan. Oleh karenanya, untuk menjadi tenaga guru mulai guru taman kanak-kanak sampai dengan sekolah menengah memerlukan persyaratan yang cukup kompleks yaitu: 1) memiliki kualifikasi pendidikan minimal sarjana atau diploma empat; 2) memiliki kompetensi pedagogik, kompetensi sosial, kompetensi kepribadian, dan kompetensi profesional; 3) memiliki sertifikasi pendidik; 4) sehat jasmani dan rohani, serta 5) memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional (UU Nomor 14/2005).

Kinerja Guru

Profesionalisme guru antara lain ditunjukkan oleh kinerja guru dalam menjalankan tugas dan kewajibannya mengajar dengan standar mutu yang ditentukan, yakni kemampuannya merencanakan program pengajaran, melaksanakan di kelas sesuai dengan jadwal yang ditentukan, serta dapat mencapai hasil pembelajaran yang memuaskan. Sikap dan perilaku ini diperlukan oleh karena setiap individu yang bekerja dalam suatu organisasi atau unit kerja selalu diberi tugas dan kewajiban untuk bekerja sesuai bidangnya dan menunjukkan kinerja yang memuaskan sehingga dapat memberikan kontribusi yang maksimal terhadap pencapaian tujuan organisasi tersebut. Variabel kinerja ini penting karena dapat merefleksikan karakteristik seseorang maupun kelompok dalam pencapaian tujuan suatu organisasi. Demikian pula seorang guru, tingkat kinerjanya akan menentukan pencapaian tujuan pendidikan di lingkungan sekolahnya.

Apa itu kinerja? Dalam Kamus Bahasa Indonesia, kinerja (*performance*) didefinisikan sebagai sesuatu yang dicapai, prestasi yang diperlihatkan, dan kemampuan kerja (Pusat Bahasa, 2008). Para ahli memberikan berbagai

batasan yang secara prinsip mengarah pada suatu upaya dalam rangka mencapai prestasi kerja yang lebih baik. Tempe A. Dale (1992) misalnya, mendefinisikan bahwa kinerja adalah hasil dari fungsi pekerjaan atau kegiatan tertentu yang di dalamnya terdiri dari tiga aspek yaitu: kejelasan tugas atau pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya; kejelasan hasil yang diharapkan dari suatu pekerjaan atau fungsi; dan kejelasan waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan agar hasil yang diharapkan dapat terwujud. Ahli lain, yaitu Smith (dalam E. Mulyasa, 2005) memberikan pengertian bahwa kinerja adalah “.....*output drive from processes, human or otherwise*”. Kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses atau sebagai prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja, hasil-hasil kerja atau unjuk kerja. Nanang Fatah (1996) memberi pengertian bahwa kinerja merupakan ungkapan kemajuan yang didasari oleh pengetahuan, sikap dan motivasi dalam menghasilkan sesuatu pekerjaan; sedangkan Sulistyorini (2001) mendefinisikan bahwa kinerja adalah tingkat keberhasilan seseorang atau kelompok orang dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya serta kemampuan untuk mencapai tujuan dan standar yang telah ditetapkan.

Dari beberapa pendapat tentang kinerja seperti yang diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas atau pekerjaannya sesuai dengan standar dan kriteria yang ditetapkan untuk pekerjaan itu guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Demikian pula kinerja guru adalah kemampuan yang ditunjukkan oleh guru dalam melaksanakan tugas atau pekerjaannya. Kinerja guru dikatakan baik dan memuaskan apabila tujuan yang dicapai telah sesuai dengan standar yang ditetapkan.

Kinerja guru mempunyai spesifikasi tertentu. Kinerja guru dapat dilihat dan diukur berdasarkan spesifikasi atau kriteria kompetensi yang harus dimiliki oleh setiap guru. Berkaitan dengan kinerja guru, wujud perilaku yang dimaksud adalah kegiatan guru dalam proses pembelajaran. Berkenaan dengan standar kinerja guru, Sahertian (1981) menjelaskan bahwa standar kinerja guru itu berhubungan dengan kualitas guru dalam men-

jalankan tugasnya seperti: 1) mampu bekerja dengan siswa secara individual; 2) memiliki persiapan dan perencanaan pembelajaran; 3) mampu mendayagunakan media pembelajaran; 4) melibatkan siswa dalam berbagai pengalaman belajar; dan 5) kepemimpinan yang aktif dari guru.

Pada hakikatnya kinerja guru adalah perilaku yang dihasilkan seorang guru dalam melaksanakan tugasnya sebagai pendidik dan pengajar sesuai dengan kriteria tertentu. Kinerja seorang guru akan tampak pada situasi dan kondisi kerja sehari-hari, yakni pada saat guru menjalankan tugas mempersiapkan, melaksanakan, mengevaluasi pembelajaran serta dalam melaksanakan tugas-tugas keprofesian guru lainnya. Menurut Suharsaputra (2012), pekerjaan sebagai guru tidak bisa dilakukan oleh sembarang orang, karena guru merupakan profesi yang memerlukan kualifikasi pendidikan, kompetensi, komitmen, dan wawasan tertentu. Selanjutnya, dikemukakan bahwa dalam melaksanakan peran dan tugasnya guru dituntut untuk dapat mengembangkan pembelajaran melalui perubahan ke arah yang lebih kreatif dan inovatif. Kinerja guru yang kreatif dan inovatif dan berorientasi pada kebutuhan peserta didik akan menentukan keberhasilan meningkatkan kualitas proses dan hasil pembelajaran. Tugas guru bukan hanya memberikan pengetahuan, melainkan juga secara kreatif mempersiapkan situasi yang menggiring siswa untuk bertanya, mengamati, mengadakan eksperimen, serta menemukan fakta dan konsep sendiri.

Kinerja guru dapat ditingkatkan dengan berbagai cara dan kemampuan. Menurut A. Rahayuningsih (2013) kinerja guru dapat ditingkatkan pada aspek kemampuan profesional dan komitmen melalui suatu pembinaan, serta dengan memperhatikan tingkat kesejahteraan dan menciptakan iklim kerja yang kondusif. Peningkatan pada aspek kemampuan profesional guru ini dapat dilakukan melalui supervisi pendidikan, program sertifikasi dan tugas belajar yang diklasifikasikan dalam faktor pengembangan profesi; sedangkan pembinaan komitmen dapat ditingkatkan melalui peningkatan kesejahteraan yang diklasifikasikan dalam faktor tingkat kesejahteraan. Pembentukan iklim kerja yang baik dalam penyelenggaraan sekolah memberikan

nuansa bekerja yang menyenangkan, nyaman, dan tumbuhnya etos kerja lebih baik, sehingga guru tidak akan ragu dan tetap merasa nyaman dalam bekerja. Demikian pula iklim kerja yang kondusif akan meningkatkan produktivitas kerja. Iklim kerja di sekolah yang baik meningkatkan kinerja guru.

Menurut Bafadal Ibrahim (2004), ada dua faktor yang perlu diperhatikan guna menciptakan iklim kerja yang kondusif, yaitu: 1) guru sendiri; dan 2) hubungan dengan orang lain dan masyarakat sekeliling. Terkait dengan guru, maka guru perlu aktif menciptakan suasana sekolah sebaik-baiknya yang menunjang berhasilnya proses pembelajaran dengan cara misalnya penggunaan metode mengajar variatif sesuai dengan konteks dan alat yang dibutuhkan, pengaturan organisasi kelas yang mantap serta pendekatan lain yang diperlukan. Di luar kelas guru dapat menciptakan hubungan yang lebih terbuka, menyenangkan dan bermakna baik kepada kepala sekolah, guru, pegawai, maupun siswa. Terciptanya iklim kerja yang lebih baik tidak terlepas dari kemampuan guru dalam memahami keadaan yang terjadi disekelilingnya. Keberhasilan guru menciptakan iklim yang kondusif ini bergantung pula dari kepemimpinan dan manajemen sekolah, tempat guru menjalankan tugas untuk mewujudkan kinerjanya.

Ukuran kinerja guru terlihat dari rasa tanggungjawabnya menjalankan amanah, profesi yang diembannya, rasa tanggungjawab moral dipundaknya. Semua itu akan terlihat pada kepatuhan dan loyalitasnya di dalam menjalankan tugas keguruannya di dalam kelas dan tugas kependidikannya di luar kelas. Dalam Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas Pasal 39 ayat (2), dinyatakan bahwa pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat.

Keterangan lain dijelaskan dalam UU Nomor 14 Tahun 2005 Bab IV Pasal 20 (a) tentang Guru dan Dosen menyatakan bahwa standar prestasi kerja guru dalam melaksanakan tugas keprofesionalannya, guru berkewajiban merencanakan

pembelajaran, melaksanakan proses pembelajaran yang bermutu serta menilai dan mengevaluasi hasil pembelajaran. Tugas pokok guru tersebut yang diwujudkan dalam kegiatan belajar mengajar merupakan bentuk kinerja guru.

Ketidakhadiran Guru

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian bahwa "ketidakhadiran" merupakan kata yang sama dengan "absensi", yang berarti suatu keadaan yang menunjukkan seseorang tidak masuk, tidak ada, tidak hadir atau absen (sekolah, kerja, dsb). Kata yang sepadan adalah "kemangkiran" (mangkir) yang berarti tidak datang (ke sekolah, ke tempat kerja, dsb.) karena sakit atau alasan yang tidak diketahui (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional RI, 2008). Beberapa studi yang mengkaji masalah tersebut menggunakan kata yang bervariasi antara lain guru "absen" (Syaiaku, dkk; 2004), "kehadiran" guru (SMERU, 2011), atau "kemangkiran" guru. Pengkajian ini memilih kata "ketidakhadiran" bukan "kemangkiran" dengan alasan supaya lebih netral dan etis terhadap guru dan dapat melingkupi alasan guru tidak hadir baik karena alasan resmi atau legal maupun tidak resmi karena malas, membolos, dan tanpa ijin.

Pengertian ketidakhadiran disampaikan oleh Ivatts (2013) sebagai kegagalan seseorang (guru) untuk melaporkan atau untuk bekerja sesuai dengan yang telah dijadualkan. Dalam prakteknya, ada dua jenis ketidakhadiran guru. Pertama, ketidakhadiran karena melaksanakan tugas-tugas lembaga yang lain dan ditetapkan secara legal (seperti mengikuti pelatihan atau rapat dinas) atau karena alasan kesehatan (seperti sakit keras atau melahirkan). Kedua, ketidakhadiran karena problem pribadi guru dan suasana kerja yang tidak kondusif, seperti halnya malas, faktor ekonomi, tidak taat aturan, atau kerja mau enak sendiri.

Dalam studi ini, ketidakhadiran guru didefinisikan sebagai guru yang tidak hadir sesuai jadwal yang sudah ditetapkan. Tingkat ketidakhadiran guru dihitung dengan menggunakan rumus (World Bank, 2004) yang disesuaikan kebutuhan studi ini, yaitu sebagai berikut.

$$\text{Rumus \% Ketidakhadiran Guru SD} = \frac{\sum X}{\sum Y}$$

X = guru kelas di SD yang dijadualkan mengajar pada hari tertentu tetapi tidak hadir/tidak datang mengajar.

Y = seluruh guru kelas yang dijadualkan mengajar pada hari itu di SD tersebut

Tingkat ketidakhadiran guru dalam penelitian ini dilihat dari tiga keadaan, yakni ketidakhadiran guru pada saat peneliti datang ke sekolah, disebut saat sidak (hari H), pada satu hari (H-1), dan dua hari (H-2) sebelum peneliti datang ke sekolah. Pengukuran tingkat ketidakhadiran pada hari H, dilakukan dengan menggunakan data primer, yaitu peneliti datang, melihat, meneliti dan memeriksa langsung ke sekolah terpilih tanpa terlebih dahulu memberi tahu sekolah yang bersangkutan (sidak). Tindakan ini dilakukan untuk memperoleh kondisi obyektif ketidakhadiran guru di setiap sekolah terpilih.

Penghitungan tingkat ketidakhadiran guru sehari (H-1) dan dua hari (H-2) sebelum kedatangan peneliti adalah untuk melihat konsistensi ketidakhadiran. Tingkat ketidakhadiran guru pada satu dan dua hari sebelum peneliti datang dihitung dari dokumen absensi guru yang ada di sekolah, informasi kepala sekolah, informasi teman guru, dan informasi dari siswa, serta jadwal mengajar. Menurut Hoy & Miskel (2008), studi tentang sekolah bermutu di berbagai negara maju menunjukkan bahwa salah satu indikator *output* sekolah bermutu adalah rendahnya tingkat ketidakhadiran guru dan siswa di sekolah. Penelitian tersebut mengungkapkan pula bahwa tingkat ketidakhadiran guru berkaitan erat dengan peningkatan dana yang harus dikeluarkan sekolah untuk membiayai guru pengganti dan juga citra sekolah. Sekolah yang gurunya banyak tidak hadir dikategorikan sebagai sekolah yang tidak bermutu atau citranya kurang baik di masyarakat.

Kehadiran guru dalam proses belajar tatap muka adalah sangat penting karena guru adalah orang yang secara periodik berinteraksi dengan peserta didik. Dengan demikian, pada dasarnya upaya peningkatan mutu pendidikan sangat dipengaruhi oleh tingkat komitmen dan profesionalitas guru dalam melaksanakan tugas pokoknya di sekolah. Peran guru sangat esensial karena siswa memerlukan bimbingan dan layanan

yang lebih *intens* sesuai dengan karakteristik perkembangan peserta didik. Hal ini disebabkan guru merupakan *key person* yang berhadapan langsung dengan siswa dalam kegiatan proses belajar mengajar. Kehadiran guru merupakan kunci bagi terwujudnya kegiatan pembelajaran yang efektif dalam proses pembelajaran.

Kedisiplinan dan Beban Kerja Guru

Ketidakhadiran guru menunjukkan adanya pelanggaran disiplin dan mengindikasikan kinerja yang rendah. Kedisiplinan guru dapat ditunjukkan oleh guru dalam menjalankan kewajibannya sesuai beban kerja yang sebagian besar bertugas sebagai guru kelas. Berikut disampaikan pemahaman tentang disiplin dan beban kerja terkait dengan ketidakhadiran guru.

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian disiplin adalah ketaatan pada peraturan (tata tertib). Dalam penelitian ini, disiplin dimaksudkan sebagai kehadiran guru di kelas pada kegiatan belajar mengajar yang telah dijadualkan. Menurut Ali Imron (1997) disiplin guru adalah suatu keadaan tertib dan teratur yang dimiliki oleh guru dalam bekerja di sekolah, tanpa ada pelanggaran-pelanggaran yang merugikan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap dirinya, teman sejawatnya, dan terhadap sekolah secara keseluruhan.

Guru yang berstatus sebagai PNS terikat dan patuh pada aturan perundang-undangan yang digariskan bagi PNS. Sebagai PNS guru tersebut wajib menjalankan disiplin sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dinyatakan bahwa Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

Lebih lanjut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tersebut menyatakan bahwa membolos dalam hitungan jam juga dapat dikenakan sanksi. PNS wajib mematuhi kewajiban “masuk kerja dan mentaati ketentuan jam kerja” yakni datang, melaksanakan tugas, dan pulang

sesuai ketentuan jam kerja serta tidak berada di tempat umum bukan karena dinas. Keterlambatan masuk kerja dan/atau pulang cepat dihitung secara kumulatif dan dikonversi 7½ (tujuh setengah) jam sama dengan 1 (satu) hari tidak masuk kerja. Perhitungan tersebut berlaku terhadap PNS secara umum, sedangkan kedisiplinan guru juga harus memperhatikan aturan perundang-undangan lainnya yang khusus mengatur tugas, kewajiban dan beban kerja guru.

Beban kerja yang harus dilaksanakan guru tidaklah ringan, karena mencakup kegiatan pokok, yakni: merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran; menilai hasil pembelajaran; membimbing dan melatih peserta didik; dan melaksanakan tugas tambahan lainnya yang melekat pada pelaksanaan kegiatan pokok sesuai dengan beban kerja guru. Sebagaimana dipahami beban kerja guru paling sedikit memenuhi 24 jam tatap muka dan paling banyak 40 jam tatap muka dalam 1 (satu) minggu pada satu atau lebih satuan pendidikan (PP No 74 Tahun 2008 Tentang Guru dan dan Permendiknas Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru dan Pengawas Satuan Pendidikan).

Ketentuan beban kerja ini tentu berlaku pula pada guru pada jenjang pendidikan SD, baik sebagai guru kelas maupun guru mata pelajaran. Beban kerja guru kelas di SD tercermin dalam tugas, tanggungjawab dan wewenang, dan hak yang diberikan secara penuh untuk proses pembelajaran seluruh mata pelajaran di kelas tertentu (SD). Guru mata pelajaran di SD adalah guru mata pelajaran kesehatan dan pendidikan jasmani serta agama yang diberi tugas, tanggungjawab dan wewenang, dan hak secara penuh dalam proses pembelajaran pada satu mata pelajaran tertentu pada satuan pendidikan formal (Surat Keputusan Bersama Mendiknas Nomor 05/X/PB/2011, Menpan Nomor SPB/03/M.PAN-Rb/10/2011, Mendagri Nomor 48 Tahun 2011, Menkeu Nomor 158/PMK.01/2011, Menag Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil).

Penelitian Terkait Ketidakhadiran Guru

Pada tahun 2008, Bank Dunia mencatat adanya penurunan keseluruhan dari tingkat ketidakhadiran guru dari 19,6% hingga 14,1%. Penelitian

yang sama menemukan bahwa penurunan keseluruhan dari ketidakhadiran guru diakibatkan oleh pengaruh gabungan dari peningkatan manajemen oleh kabupaten/kota, pengalaman yang lebih dalam penyelenggaraan pendidikan terdesentralisasi dan insentif yang lebih baik bagi guru. Penelitian ini khususnya mengkaitkan turunnya tingkat ketidakhadiran dengan pengawasan yang lebih rutin di sekolah, gaji yang lebih tinggi dan perasaan peningkatan kesejahteraan guru secara keseluruhan. Namun tingkat ketidakhadiran guru tetap sangat tinggi di wilayah terpencil yang menunjukkan keterbatasan dampak faktor-faktor tersebut (SMERU, 2011).

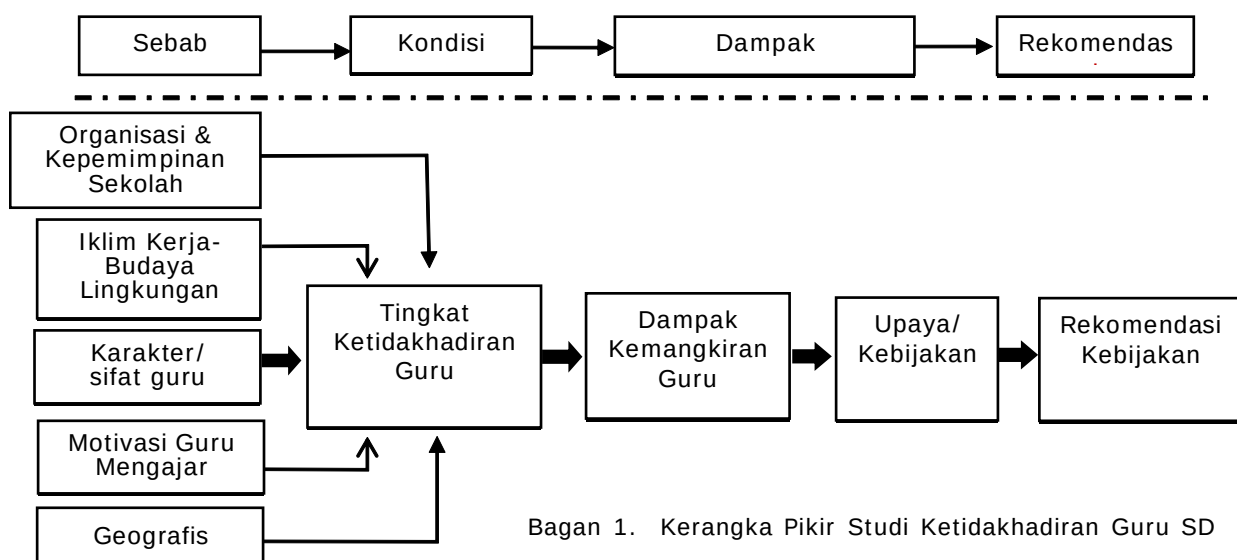
Berdasarkan studi tersebut, dalam konteks Indonesia, hampir dipastikan setiap harinya ada satu guru SD tidak hadir dari tugasnya dengan berbagai alasan dan penyebabnya. Menurut penelitian tersebut, penyebab tingginya angka ketidakhadiran guru antara lain adalah lemahnya kontrol pejabat dan masyarakat terhadap sekolah, penyakit, dan kemiskinan, pelatihan, serta benturan kepentingan dan peran guru (wanita).

Apapun penyebabnya, dampak ketidakhadiran guru mengakibatkan proses pembelajaran tidak berlangsung secara baik dan berdampak pada rendahnya mutu hasil belajar siswa (ILO, 2004). Berbagai penelitian menunjukkan apapun alasan ketidakhadiran guru dalam tugasnya berdampak pada peningkatan dana operasional sekolah, menurunnya citra sekolah, dan kinerja sekolah, serta menurunnya prestasi siswa (khususnya di daerah-daerah terpencil). Lirit Rivin A (2013) mencatat berbagai temuan akibat ketidakhadiran guru, dan yang dinilai terpenting ialah terganggunya proses pembelajaran dan menurunnya capaian hasil belajar dan prestasi siswa. Masalah lain yang timbul akibat ketidakhadiran guru adalah resistensi guru terhadap tanggungjawabnya mengajar menjadi berkurang dan terbentuknya motivasi guru mengajar juga rendah. Menurut Hoy & Miskel (2008), di beberapa negara maju ketidakhadiran guru ini telah dimasukkan sebagai salah satu indikator penting dalam mengevaluasi dan menilai *output* sekolah unggul dan bermutu. Ini menunjukkan betapa pentingnya variabel kehadiran guru dalam membangun sekolah yang unggul, berprestasi dan bermutu.

Kerangka Berpikir

Kehadiran guru untuk mengajar dipengaruhi oleh beberapa penyebab yang mempengaruhi untuk hadir mengajar pada jadwal yang sudah ditentukan. Penyebab ketidakhadiran tersebut dipengaruhi oleh lima hal, yaitu organisasi dan kepemimpinan sekolah, iklim kerja dan budaya lingkungan, motivasi guru mengajar, karakter/sifat guru, dan geografis. Kelima penyebab tersebut akan sangat mempengaruhi tingkat ketidakhadiran guru dalam proses belajar mengajar di kelas. Ketidakhadiran guru di kelas dipandang berdampak negatif pada peserta didik. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk mengatasi ketidakhadiran guru di kelas dan dampak yang ditimbulkannya dengan rekomendasi kebijakan yang strategis dan realistis.

Bagan 1 memperlihatkan kerangka konsep yang digunakan dalam penelitian ini.



Bagan 1. Kerangka Pikir Studi Ketidakhadiran Guru SD

Metode Penelitian

Studi Tingkat Ketidakhadiran Guru ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode survei, didukung dengan pendekatan kualitatif melalui observasi dan studi dokumen. Singarimbun Masri dan Sofian Effendi (1982) menjelaskan bahwa pendekatan kuantitatif digunakan untuk menjawab masalah yang hasilnya dapat digeneralisir dan biasanya dituangkan berupa angka-angka; sedangkan survei merupakan metode penelitian dalam pendekatan kuantitatif yang mengambil sampel

dari suatu populasi mempergunakan kuesioner sebagai alat pengumpul data. Pendekatan kualitatif diperlukan untuk mendalami jawaban terutama terhadap masalah dampak ketidakhadiran guru dan upaya untuk pencegahannya. Dengan teknik pengumpulan data tertentu (antara lain observasi dan dokumentasi) peneliti dapat dengan lengkap memperoleh gambaran mengenai gejala-gejala (tindakan, benda, peristiwa), dan kaitan hubungan antara satu gejala dengan gejala lainnya yang bermakna dan relevan dengan tujuan penelitian (Bogdan dan Biklen, 2003, dan Moleong, L. J. 2000).

Studi ini dilaksanakan pada tahun 2012 di 20 kabupaten/kota sebagai sampel lokasi yang ditentukan secara *cluster random sampling* berdasarkan distribusi geografi delapan wilayah dan pertimbangan sebaran populasi jumlah guru SD di kabupaten/kota pada wilayah tersebut.

Dari 20 kabupaten/kota terpilih ditentukan SD sampel secara acak dengan total sampel SD terpilih sebanyak 168 SD negeri. Responden dalam penelitian ini terdiri atas kepala dinas kabupaten/kota berjumlah 20 orang, kepala sekolah 168 orang, dan guru SD sebanyak 960 orang.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan pengisian kuesioner, yakni untuk memperoleh data yang terkait dengan tingkat, karakteristik (profil) ketidakhadiran guru, sebab dan dampak ketidakhadiran guru, kebijakan disiplin, peraturan dan penerapan peraturan tentang disiplin guru serta

pola kehadiran guru. Kuesioner diberikan kepada semua pihak yang terkait dengan masalah kehadiran guru, yaitu kepala dinas kabupaten/ kota, kepala sekolah, dan guru.

Teknik observasi kelas diperlukan untuk mengetahui tingkat ketidakhadiran guru dengan mengamati secara langsung keadaan kelas serta mengetahui upaya yang dilakukan oleh sekolah dalam mengatasi ketidakhadiran guru (kelas yang kosong). Teknik penelusuran data melalui studi dokumen digunakan terutama untuk melihat, meneliti dan mencatat absensi guru pada hari peneliti datang di sekolah atau sidak/H, satu hari sebelum sidak (H-1), dan dua hari sebelum sidak (H-2), status akreditasi sekolah, profil sekolah, kebijakan sekolah mengurangi tingkat ketidakhadiran guru, dan kebijakan dinas pendidikan mengatasi ketidakhadiran guru.

Dalam penelitian ini digunakan dua unit analisis, yaitu guru dan sekolah. Guru dijadikan unit analisis untuk menjawab pertanyaan penelitian yang terkait tingkat ketidakhadiran guru dan pengaruhnya terhadap proses belajar, perilaku dan hasil belajar siswa. Tingkat kehadiran guru dalam penelitian ini dihitung secara umum maupun berdasarkan karakteristik guru (seperti latar belakang pendidikan, status kepegawaian, dan kepemilikan sertifikasi serta karakteristik guru yang lain.

Analisis data dilakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Tingkat ketidakhadiran guru dihitung dengan pendekatan rasio jumlah guru yang tidak hadir (pada masing-masing aspek) dengan total jumlah guru; sedangkan perbedaan tingkat ketidakhadiran guru dari beragam aspek (profil) dihitung dengan uji beda. Faktor-faktor yang menyebabkan guru tidak hadir dianalisis dengan statistik deskriptif. Upaya sekolah dan dinas pendidikan untuk mengatasi kelas tetap berjalan dianalisis dengan statistik deskriptif menggunakan persentase.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Hasil penelitian dan bahasan disampaikan dalam lima bagian, yaitu tingkat ketidakhadiran guru SD; profil tingkat ketidakhadiran guru ditinjau dari latar belakang pendidikan, status kepegawaian, dan kepemilikan sertifikat; faktor penyebab ketidakhadiran guru; dampak ketidakhadiran guru; serta upaya yang dilakukan untuk meminimalisir ketidakhadiran guru.

Tingkat Ketidakhadiran Guru

Tingkat ketidakhadiran guru dilakukan dengan dua pendekatan, yakni: peneliti langsung datang ke sekolah terpilih tanpa terlebih dahulu memberi tahu sekolah yang bersangkutan (sidak atau pada hari H); dan serta satu dan dua hari sebelum peneliti melakukan sidak (H-1 dan H-2). Berdasarkan pendekatan tersebut diketahui, tingkat ketidakhadiran guru pada hari sidak (H) adalah sebesar 6,6%, hampir sama dengan pada H-1 dan H-2, seperti diperlihatkan pada Tabel 2.

Tingkat ketidakhadiran guru pada saat sidak (6,6%), mencerminkan masih ada guru SD yang tidak hadir mengajar di kelas sesuai dengan tugas dan waktu yang dijadualkan. Kendati demikian, tingkat ketidakhadiran guru ini cenderung lebih baik dibandingkan pada waktu-waktu sebelumnya. Menurut Bank Dunia (dalam SMERU, 2011) pada tahun 2008 tingkat kehadiran guru di Indonesia masih cukup tinggi, yakni sebesar 14%; bahkan tingkat ketidakhadiran guru tersebut jauh lebih rendah dibandingkan rata-rata tingkat ketidakhadiran di delapan negara sebesar 20%. Penurunan tingkat ketidakhadiran guru tersebut diduga karena sejak tahun 2007/2008 telah mulai diberlakukan tunjangan profesi guru yang memberikan tunjangan satu kali bulan gaji serta berbagai tunjangan lainnya yang mewajibkan guru harus melaksanakan tugas mengajar sesuai dengan beban mengajar serta jadwal yang ditentukan. Tunjangan tersebut dapat dicabut

Tabel 2. Tingkat Ketidakhadiran Guru SD Tahun 2012

Waktu	N	Tingkat Ketidakhadiran
H	950	6,6
H-1	951	6,3
H-2	946	7,4

Sumber: Hasil pengolahan data studi Ketidakhadiran Guru SD Tahun 2012

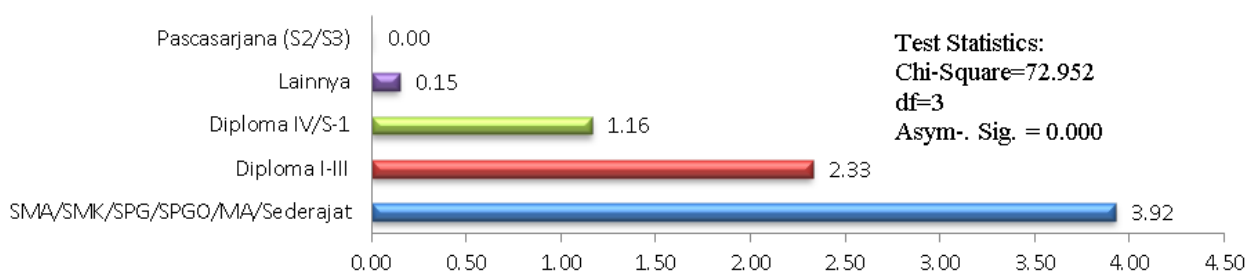
manakala guru tidak mampu melaksanakan tugas sesuai dengan beban kerja dan jadwal yang ditentukan. Oleh sebab itu, ketidakhadiran guru melaksanakan tugas semakin menurun dan cenderung semakin disiplin.

Tingkat Ketidakhadiran Berdasarkan Karakteristik (Profil) Guru

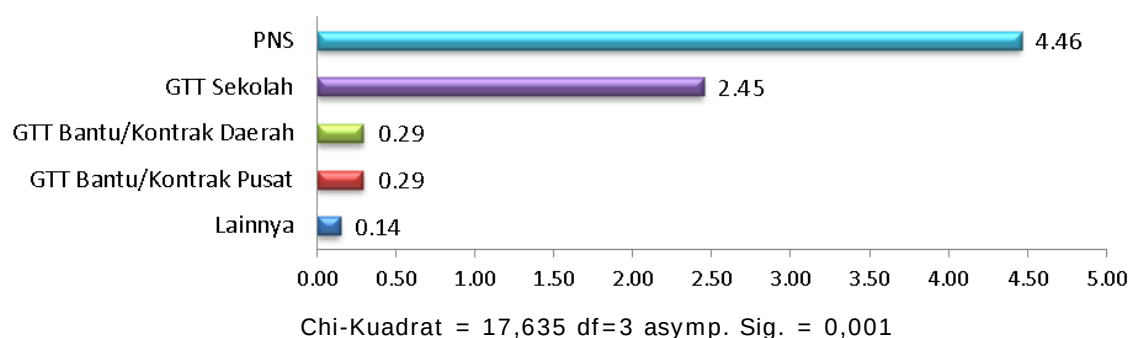
Berikut disampaikan temuan studi tentang perbedaan ketidakhadiran guru ditinjau dari karakteristik (profil) terkait dengan aspek: latar belakang pendidikan; status kepegawaian, dan kepemilikan sertifikat guru.

Latar Belakang Pendidikan

Ditinjau dari latar belakang pendidikan, ditemukan bahwa guru yang belum memasuki (berpendidikan) perguruan tinggi ternyata memiliki rata-rata tingkat ketidakhadiran lebih tinggi daripada guru yang memasuki dunia perguruan tinggi dan secara statistik ada perbedaan yang nyata dalam tingkat ketidakhadiran guru SD berdasarkan tingkat pendidikan ini.



Grafik 1. Tingkat Pendidikan (N=863)



Grafik 2. Distribusi Responden Berdasarkan Status Kepegawaian (N=695)

kadang meninggalkan kelas dan diisi kekosongan mengajarnya oleh GTT. Oleh sebab itu wajar jika guru PNS cenderung lebih tinggi ketidakhadirannya dibandingkan dengan GTT.

Kepemilikan Sertifikat

Grafik 3 memperlihatkan bahwa guru yang memiliki sertifikat pendidik mempunyai tingkat ketidakhadiran lebih rendah dibandingkan dengan guru yang belum memiliki sertifikat pendidik. Secara uji statistik juga memperlihatkan ada perbedaan yang signifikan antara guru yang sudah memiliki sertifikat pendidik dan yang belum dalam hal ketidakhadiran.

Fenomena ini tampaknya sama dengan ketidakhadiran guru PNS yang lebih tinggi dari GTT. Hal ini bisa terjadi karena guru yang telah bersertifikat adalah guru PNS yang relatif memiliki status yang lebih kuat dalam hal kepegawaian dan kualifikasi pendidikan, sehingga ada kecenderungan seringkali diutus dan ditugaskan oleh kepala sekolah untuk pelatihan, mewakili rapat, dan menjadi pembina di Kelompok Kerja Guru (KKG).

Faktor Penyebab Guru Tidak Hadir

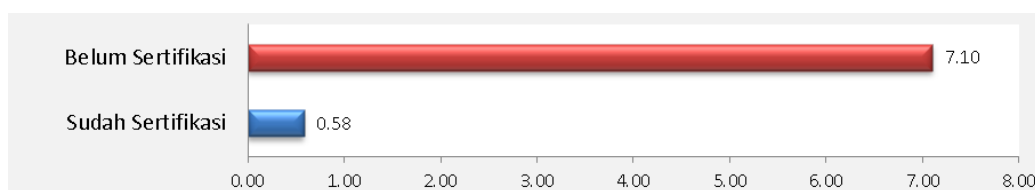
Terdapat paling kurang 11 faktor penyebab guru tidak hadir mengajar sesuai dengan jadwal yang ditentukan (lihat Grafik 4). Dari 11 faktor ini, "izin resmi keperluan di luar sekolah" merupakan faktor terbanyak (33,33%), kemudian sakit dengan keterangan (19,05%) dan ditugaskan rapat di luar lokasi sekolah (15,48%) serta ditugaskan mengikuti pelatihan (15,48%). Faktor yang lain yang menyebabkan mereka tidak hadir dan bersifat negatif masih di bawah 5% seperti misalnya pulang terlalu cepat, menjalani hukuman, ditugaskan dan tidak terkait belajar mengajar dan datang terlambat.

Jika ditelusuri, dari 11 alasan tersebut ternyata ada 4 (empat) alasan ketidakhadiran guru karena alasan "ditugaskan oleh sekolah". Apabila alasan-alasan tersebut disatukategorikan menjadi "ditugaskan oleh sekolah untuk berbagai keperluan dinas" maka akumulasinya menjadi besar, yakni 35,72%. Besarnya persentase tersebut merupakan penjumlahan dari alasan: ditugaskan melaksanakan kegiatan yang tidak terkait dengan tugas mengajar, 1,19%; ditugaskan ke sekolah lain; ditugaskan mengikuti pelatihan; ditugaskan mengikuti rapat di luar sekolah. Oleh sebab itu, faktor yang dominan menjadi penyebab ketidakhadiran guru karena alasan resmi yakni "ditugaskan oleh sekolah untuk berbagai keperluan dinas" (35,72%), dan diikuti dengan penyebab "ada keperluan pribadi guru dengan izin resmi (33,33%)". Fakta ini menunjukkan bahwa ketidakhadiran guru SD secara dominan disebabkan karena para guru tersebut ditugaskan oleh sekolah untuk berbagai kepentingan dinas dan tugas-tugas resmi lainnya. Ketidakhadiran guru SD ini perlu memperoleh perhatian karena sebagai guru kelas akan bertanggungjawab terhadap terlaksananya pembelajaran di kelas yang menjadi tanggung-jawabnya. Jika guru absen maka pembelajaran di kelas tersebut akan terhambat.

Dampak Ketidakhadiran Guru

Ada berbagai dampak ketika guru tidak hadir di kelas, baik karena dengan alasan yang legal/resmi maupun tanpa alasan atau izin. Studi ini mengkaji adanya dampak penting dari ketidakhadiran guru, yakni dampak terhadap proses pembelajaran, perilaku siswa dan hasil belajar siswa.

Terkait dengan pembelajaran, ditemukan indikasi bahwa ketidakhadiran guru berdampak negatif terhadap proses pembelajaran. Indikasi



Z-Statistic = -5,8333 asymp. Sig. = 0.000

Grafik 3. Perbedaan Tingkat Ketidakhadiran Guru Berdasarkan Kepemilikan Sertifikat Pendidik (N=690)

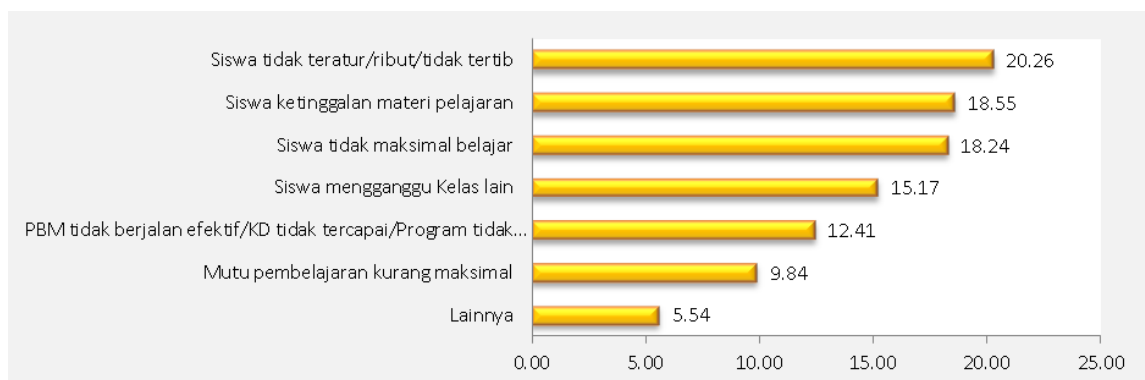


Grafik 4. Faktor Penyebab Guru Tidak Hadir (N=950)

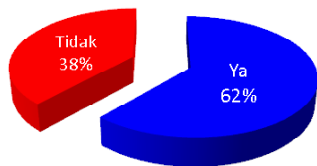
tersebut tampak dari 20,26% responden kepala sekolah yang menyatakan bahwa guru yang tidak hadir dapat menyebabkan siswa tidak teratur/ribut/tidak tertib, di samping itu siswa ketinggalan materi pelajaran (18,55%), siswa tidak maksimal belajar (18,24%), siswa mengganggu kelas lain (15,17%), proses pembelajaran tidak berjalan efektif yang pada akhirnya akan menyebabkan penurunan prestasi siswa (12,41%), dan mutu pembelajaran kurang maksimal (9,84%). Data tersebut menunjukkan bahwa ketidakhadiran guru bukan hanya mengakibatkan terganggunya proses belajar mengajar di kelas tersebut, tetapi juga mengganggu kelas lain yang sedang belajar.

Ini terjadi karena siswa menjadi ribut, tidak tertib, bahkan menjadi gaduh sehingga kelas-kelas lain di sekolah itu menjadi terganggu.

Tingkat ketidakhadiran guru dapat menjadi awal terjadinya perilaku siswa yang menyimpang akibat kurang terkontrol karena tanpa ada guru kelas yang mengawasi secara efektif. Sebagian besar (62%) kepala sekolah berpendapat bahwa ketidakhadiran guru memiliki pengaruh negatif terhadap perilaku siswa dan hanya 38% menyatakan tidak sejalan bahwa ketidakhadiran guru akan mempunyai pengaruh negatif terhadap perilaku siswa.



Grafik 5. Dampak Ketidakhadiran Guru terhadap Proses Pembelajaran



Grafik 6. Persentase Pengaruh Ketidakhadiran Guru terhadap Prestasi Siswa

Tingkat ketidakhadiran guru berdampak pada perilaku yang negatif, lebih-lebih jika ketidakhadiran guru tersebut sering terjadi maka yang terjadi adalah tumbuhnya berbagai bentuk perilaku siswa yang melanggar tata tertib dan norma sekolah, mematikan motivasi belajar siswa, bahkan bisa terjadi guru tidak akan dihormati lagi oleh siswa, seperti diperlihatkan pada Grafik 7.

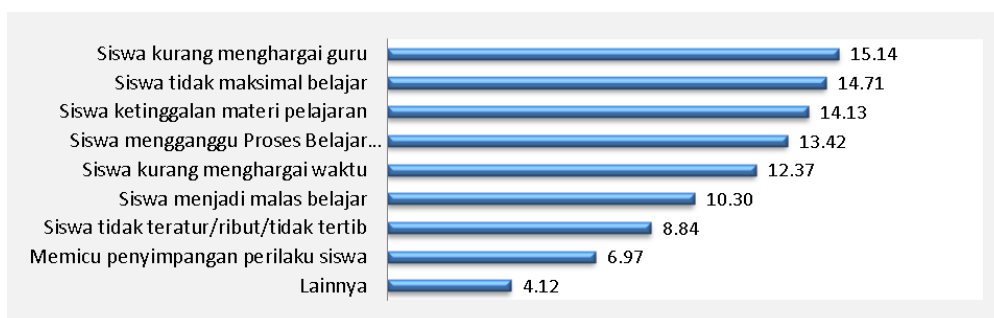
Tingkat ketidakhadiran guru selain berdampak negatif pada proses pembelajaran, perilaku siswa, dan disinyalir juga berdampak terhadap menurunnya hasil belajar dan prestasi siswa. Indikasi ini diketahui dari persepsi guru yang dinilai memahami kondisi proses dan hasil pembelajaran yang dialaminya. Sebagian besar (69,35%) guru mengungkapkan bahwa tingkat ketidakhadiran guru sangat berpengaruh ter-

hadap penurunan prestasi siswa; sedangkan pendapat yang mengatakan tidak berpengaruh sebesar 15,17% dan guru lainnya 15,48% menyatakan bisa berpengaruh dan tidak berpengaruh.

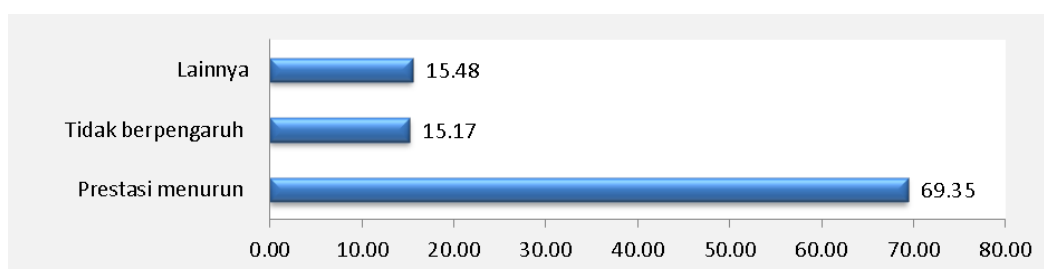
Upaya Sekolah dan Dinas Pendidikan dalam Mengatasi Ketidakhadiran Guru

Pada Grafik 9 dapat dilihat bahwa upaya sekolah dalam mengatasi ketidakhadiran yang telah dilakukan sekolah untuk memastikan proses belajar tetap berlangsung meski guru tidak hadir adalah penugasan guru pengganti, pemberian teguran/peringatan/sangsi oleh kepala sekolah, mengangkat guru tidak tetap, pembinaan oleh kepala sekolah, penerapan tata tertib, pelaksanaan supervisi, evaluasi dan pengawasan terhadap kehadiran guru; pembatasan tugas ke luar sekolah; pelaksanaan sosialisasi kedisiplinan; dan pemantauan pembelajaran oleh guru piket.

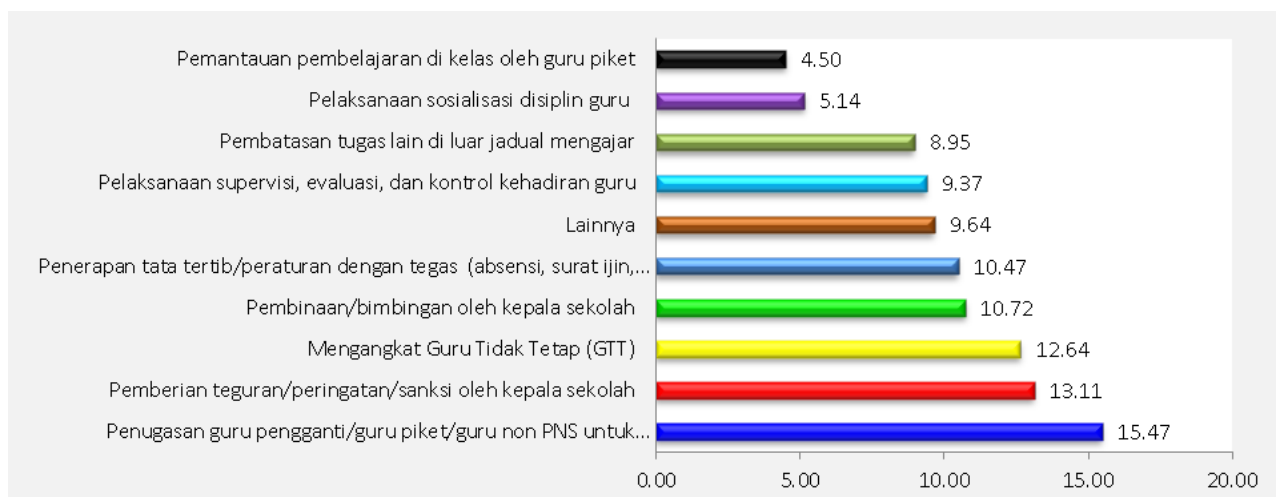
Pada Grafik 10 dapat dilihat bahwa upaya dinas pendidikan dalam mengatasi ketidakhadiran yang telah dilakukan sekolah untuk memastikan proses belajar tetap berlangsung meski guru tidak hadir adalah menerapkan peraturan dan sangsi PNS secara konsekuen dan konsisten, memutasi



Grafik 7. Tanggapan Responden tentang Pengaruh Ketidakhadiran Guru terhadap Perilaku Siswa



Grafik 8. Pengaruh Ketidakhadiran Guru terhadap Prestasi Siswa

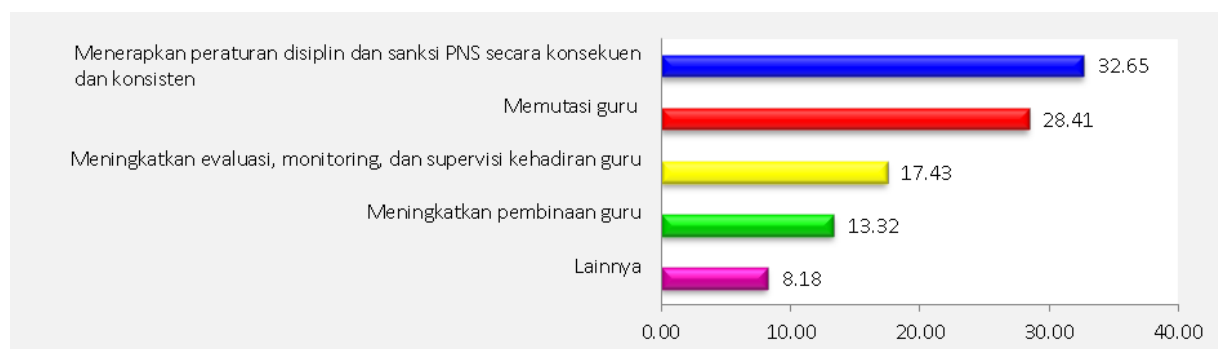


Grafik 9. Upaya Sekolah Mengatasi Ketidakhadiran

guru, meningkatkan evaluasi, monitoring dan supervisi kehadiran guru dan meningkatkan pembinaan guru.

Upaya sekolah dan dinas pendidikan untuk mengatasi ketidakhadiran guru ini tampaknya membuahkan hasil, oleh karena faktanya tingkat absensi guru SD tergolong rendah, yakni hanya 6,6%. Dorongan guru SD untuk lebih disiplin bertugas mengajar ini diduga juga didorong

indikasi terjadi kecenderungan semakin menurunnya tingkat ketidakhadiran guru SD, karena pada tahun 2008 hasil survei Bank Dunia menunjukkan tingkat ketidakhadiran guru masih cukup tinggi, yaitu sebesar 14%; 2) terkait dengan profil guru, diketahui terdapat perbedaan tingkat ketidakhadiran guru yang signifikan ditinjau dari karakteristik: latar belakang pendidikan, yakni guru lulusan sekolah menengah ternyata memiliki



Grafik 10. Upaya Dinas Pendidikan Mengatasi Ketidakhadiran

kewajiban guru untuk memenuhi tugasnya mengajar agar tetap memperoleh tunjangan profesi dan *reward* yang lainnya.

Simpulan dan Saran

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dikemukakan simpulan sebagai berikut: 1) tingkat ketidakhadiran guru SD pada tahun 2012 relatif rendah, yaitu 6,6%; hasil ini menunjukkan adanya

tingkat ketidakhadiran lebih tinggi daripada guru lulusan perguruan tinggi, status kepegawaian, yaitu guru PNS lebih tinggi tingkat ketidakhadirannya dari GTT/honor, dan kepemilikan sertifikat, guru yang bersertifikat lebih tinggi tingkat ketidakhadirannya dari pada yang belum bersertifikat; temuan ini memperlihatkan bahwa guru PNS dan yang telah bersertifikat tidak lebih disiplin dibanding dengan guru GTT dan guru yang belum bersertifikat; 3) faktor penyebab ketidak-

hadiran guru yang paling dominan ternyata karena ditugaskan oleh sekolah untuk dinas seperti kegiatan Diklat, rapat, dan berbagai kepentingan sekolah lainnya (35,72%); alasan kedua ialah ada keperluan guru di luar kepentingan sekolah dengan surat ijin resmi (33,33%); ketidakhadiran guru tanpa ijin resmi, atau karena malas dan membolos hampir tidak ada; dengan demikian penyebab utama ketidakhadiran guru ialah karena penugasan resmi oleh sekolah dan pihak-pihak pemangku kepentingan lainnya; 4) ketidakhadiran guru SD diketahui berdampak negatif terhadap terganggunya proses pembelajaran, penyimpangan perilaku siswa dan menurunnya hasil belajar siswa; ketidakhadiran guru bukan hanya mengakibatkan terganggunya proses belajar mengajar di kelas tersebut, tetapi juga mengganggu kelas lain yang sedang belajar. Ini terjadi karena siswa menjadi ribut, tidak tertib, bahkan gaduh, sehingga pembelajaran pada kelas-kelas lain di sekolah itu juga menjadi tidak efektif; jika ketidakhadiran guru tersebut sering terjadi maka akan muncul berbagai bentuk perilaku siswa yang melanggar tata tertib dan norma sekolah, mematikan motivasi belajar siswa, bahkan memunculkan sikap siswa tidak menghormati guru; dampak ketidakhadiran guru dinilai oleh para guru dapat menurunkan mutu proses dan hasil pembelajaran; berikutnya citra dan animo masyarakat terhadap sekolah juga menjadi berkurang; dan 5) upaya sekolah mengatasi tingkat ketidakhadiran guru dilakukan dengan menyiapkan guru pengganti/guru piket, memberi teguran, peringatan dan sanksi kepada guru, serta mengangkat GTT; dinas pendidikan kota/kabupaten berupaya pula mengatasi ketidakhadiran guru dengan menerapkan peraturan disiplin dan sanksi kepada guru PNS secara konsekuen dan konsisten, memutasi guru, dan meningkatkan monitoring evaluasi, supervisi kehadiran guru.

Saran

Mengacu dari simpulan, disampaikan saran, yaitu: 1) tingkat ketidakhadiran guru di SD yang relatif

rendah dan cenderung semakin menurun perlu dipertahankan, bahkan terus diupayakan agar angkanya lebih kecil lagi; 2) berbagai upaya dinas pendidikan kota/kabupaten dan sekolah dalam rangka pembinaan dan disiplin guru yang terbukti positif perlu terus diterapkan dan dikembangkan secara lebih efektif dan efisien; 3) sebagai pembina, dinas pendidikan kabupaten/kota perlu melakukan evaluasi lebih cermat dan mendalam serta melakukan kontrol khusus terhadap guru dengan profil tertentu yang terbukti lebih dominan absen mengajar. Sistem pembinaan guru dengan pendekatan “pemberian hadiah dan penghargaan” (*reward*) bagi guru yang melaksanakan aturan, tatatertib, disiplin, dan sebaliknya menerapkan sanksi dan hukuman (*punishment*) bagi guru yang tidak melaksanakan aturan tersebut diharapkan dapat meningkatkan mutu kinerja guru; 4) para pemangku kepentingan, yaitu dinas pendidikan kabupaten/kota, dinas pendidikan provinsi, Kemdikbud (termasuk LPMP dan P4TK), hendaknya lebih bijaksana dalam menentukan penugasan guru SD untuk rapat dinas, pelatihan, seminar, maupun mengikuti kegiatan pembinaan lainnya; guru SD memiliki tanggungjawab sebagai guru kelas, sehingga rawan terjadi kekosongan kelas yang berakibat negatif terhadap proses pembelajaran; opsi lain, berbagai kegiatan yang terkait dengan guru diupayakan agar dilakukan di luar jam mengajar guru; 5) pengawas SD di dinas kota/kabupaten perlu meningkatkan sistem monitoring, evaluasi dan supervisi untuk memastikan para guru di wilayahnya telah melaksanakan tugas mengajar sesuai beban tugas mengajar dan jadwal yang telah ditentukan dengan memperhatikan SKB 5 Meteri: Menteri Pendidikan Nasional Nomor 05/X/PB/2011, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor SPB/03/M.PAN-Rb/10/2011, Menteri Dalam Negeri Nomor 48 tahun 2011, Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.01/2011, dan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2011, tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai negeri Sipil.

Pustaka Acuan

- Arifin. 1995. *Kapita Selekta Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Bafadal Ibrahim. 2004. *Peningkatan Profesionalisme Guru SD*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Bogdan & Biklen, S. K. 2003. *Qualitative Research for Education: An introduction to Theories and Methods (4th ed.)*. New York, Pearson Education group.
- Fatah Nanang. 1996. *Landasan Manajemen Pendidikan*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Hoy & Miskel, C. G. 2008. *Educational Administration: Theory, Research, and Practice, 8th edition*. New York: McGraw-Hill.
- Imron Ali. 1997. *Pembinaan Guru di Indonesia*, Surabaya: Kartika.
- International Labour Organisation (ILO). 2004. Seri Rekomendasi Kebijakan: *Kerja Layak dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*. Jakarta : ILO
- Ivatts, A. R. 2013. *Literature Review on: Teacher Absenteeism*. Roma Education Fund, 1:21.
- Kunandar. 2007. *Guru Profesional Implementasi KTSP dan Persiapan Menghadapi Sertifikasi Guru*. Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Lirit Rivin A. 2013. *Teacher Absenteeism: The School Factor*. <http://www.tau.ac.id/education/toar3/etakzir2001-8.doc> ; diunduh 10 Januari 2013
- Mohamad, Ridwan. 2012. *Siswa Bolos Sekolah Biasa, Guru Bolos Mengajar "Luar Biasa"*. Dalam Majalah Media. Jakarta, No. 01/Thn.XLII / Maret 2012
- Moleong, L. J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, PT Remaja Rosdakarya.
- Mulyasa, E. 2005. *Menjadi Guru Profesional*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Mulyasa, E. 2009. *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional RI. 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Jakarta. Departemen Pendidikan Nasional. <http://kbbi.web.id/>; diunduh 14 Januari 2013.
- Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil (PNS).
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS).
- Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru dan Pengawas Satuan Pendidikan
- Rahayuningsih A. 2013. *Kinerja Guru dan Penilaian Kinerja*. <http://adekodell.blogspot.com/> diunduh 7 Mei 2013
- Sahertian, Piet. 1981. *Prinsip dan Teknik Supervisi Pendidikan*. Surabaya. Usaha Nasional.
- Sidney L. 2013. *Measuring the Effect Teacher Absenteeism Has on Student Achievement at A "Urban but not too urban:" Title I Elementary School*. International Journal of Humanities and Social Science Vol. 2 No. 17; September 2012 ,172. University at Montgomery Montgomery, Alabama.

- Singarimbun Masri dan Sofian Effendi. 1982. *Metode Penelitian Survei*. Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial (LP3ES). Jakarta.
- Syarifuddin N. 2003. *Guru Professional dan Implementasi Kurikulum*. Jakarta: Ciputat Press.
- SMERU. 2011. *Survei Baseline Kehadiran Guru dan Bantuan Kesejahteraan Guru di daerah Terpencil*. Jakarta, Lembaga Penelitian SMERU.
- Suharsaputra. 2012. *Pengembangan Kinerja Guru*. [online]. Tersedia (<http://uharsputra.wordpress.com/pendidikan/pengembangan-kinerja-guru/>) diunduh 7 Maret 2013.
- Sulistiyorini. 2001. *Hubungan antara Keterampilan Manajerial Kepala Sekolah dan Iklim Organisasi dengan Kinerja Guru*. Ilmu Pendidikan: 28 (1) 62-70.
- Surat Keputusan Bersama (SKB) 5 Menteri; Menteri Pendidikan Nasional No. 05/X/PB/2011, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. SPB/03/M.PAN-Rb/10/2011, Menteri Dalam Negeri No. 48 tahun 2011, Menteri Keuangan No. 158/PMK.01/2011, dan Menteri Agama No. 11 tahun 2011, tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai negeri Sipil.
- Syaikhu, Akhmadi dan Suryadarma Daniel. 2004. *Ketika Guru Absen: Kemana Mereka dan Bagaimana Murid? (Laporan Penelitian)*. Jakarta, Lembaga Penelitian SMERU.
- Tempe, A. Dale. 1992. *Kinerja*. Jakarta: PT. Gramedia Asri Media.
- Undang–Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen
- Undang–Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Usman, Moh. Uzer. 2009. *Menjadi Guru Profesional*. Indonesia, Bandung: Remaja Rosdakarya
- World Bank & Harvard University. 2004. *Teacher Absence In India*. Journal of the European Economic Association (9/15/04).
- Wijaya, C. dan Rusyan, T. 1994. *Kemampuan Dasar Guru dalam Proses Belajar Mengajar*. Bandung: Remaja Rosdakarya.