



LAPORAN PENELITIAN

KEBIJAKSANAAN PENGADAAN, PENGANGKATAN,
PENEMPATAN DAN PEMBINAAN GURU SEKOLAH DASAR
DI KABUPATEN KUPANG, NUSA TENGGARA TIMUR

OLEH
ZAINUL ITTIHAD AMIN

UNIVERSITAS TERBUKA

PROYEK PENGEMBANGAN PENDIDIKAN TINGGI BANTUAN LUAR NEGERI
JAKARTA, DESEMBER 1992

KATA PENGANTAR

Penelitian ini berjudul: Kebijaksanaan Pengadaan, Pengangkatan, Penempatan dan Pembinaan Guru Sekolah Dasar (P4G) di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran tentang berbagai kebijaksanaan yang telah dilakukan menyangkut topik tersebut khususnya di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur.

Gambaran ini sangat penting untuk digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan berbagai kebijaksanaan untuk mendukung perbaikan pendidikan guru SD yang sekarang dialihkan dari Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah ke Direktorat Pendidikan Tinggi.

Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur ini, merupakan salah satu daerah sampel dari delapan daerah sampel dalam penelitian yang sama. Oleh karena itu hasil penelitian ini hampir-hampir seluruhnya tidak dapat dipakai untuk generalisasi daerah lain, kendatipun banyak persamaan dalam hal pendidikan guru sekolah dasar ini. Jadi penelitian ini merupakan kasus di Nusa Tenggara Timur.

Dalam penelitian ini banyak kekurangan di sana-sini, sesuai dengan kemampuan penulis yang sangat terbatas. Oleh karena itu segala saran untuk perbaikan akan diterima dengan terbuka.

Jakarta, Desember 1992.

Penulis

	Halaman
Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
Daftar Tabel	iii
Daftar Grafik/Gambar/Peta	iv
Bab I. PENDAHULUAN	1--4
A. Latar Belakang	1--2
B. Masalah	2--3
C. Tujuan	2--3
D. Metodologi	3--3
E. Analisis	3--4
Bab II. GAMBARAN UMUM KABUPATEN KUPANG	5--11
A. Latar Belakang Daerah	5--6
B. Latar Belakang Pendidikan	7--11
Bab III. GURU, MURID DAN SEKOLAH	12--69
A. Perkembangan Sekolah, Kelas, Murid dan Guru	12--22
B. Penyebaran Guru	23--31
C. Profil Sekolah, Guru dan Murid	32--53
a. Gambaran Umum Sekolah	32--37
b. Profil Guru	37--40
c. Profil Murid	40--53
Bab IV. PEMBINAAN GURU	70--75
A. Pembinaan Guru	70--73
B. Pembinaan Sekolah	73--73
C. Profil Kepala Sekolah	74--75

Bab V. PROSES DAN HASIL BELAJAR	76--79
A. Proses Belajar-mengajar	76--78
B. Hasil Belajar	78--79
Bab VI. BERBAGAI PRAKTEK DALAM PENGADAAN, PENGANGKATAN DAN PENEMPATAN GURU	80--97
A. Pengadaan Guru	80--82
B. Pengangkatan dan Penempatan Guru	82--84
C. Perkiraan Kebutuhan Guru	85--88
D. Perkiraan Guru yang Pensiun	89--97
Bab VII. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	98--105
A. Kesimpulan	98--101
B. Rekomendasi	102--105
LAMPIRAN	

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL

		Halaman
1. Tabel 1a.	Sekolah, Ruang Kelas, Murid, dan Guru dari Pelita II--Pelita V (Tahun 1--2)	8
2. Tabel 1b.	Ratio Murid/Guru, Murid/Kelas dan Guru/Kelas di Kabupaten Kupang (Pelita II--Pelita V)	10
3. Tabel 2.	Jumlah Sekolah, Kelas, Murid dan Guru (Pelita II-- V) Tahun 1--2 di Tingkat Kecamatan	12
4. Tabel 3a.	Jumlah Sekolah, Murid dan Guru di Kecamatan Kupang Selatan, Fatuleu dan Rote Tengah, Kabupaten Kupang (1989/1990)	23
5. Tabel 3b.	Ratio Murid/Guru, Murid/Kelas dan Guru/Kelas, di Kecamatan Kupang Selatan, Fatuleu dan Rote Tengah, Kabupaten Kupang	26
6. Tabel 4.	Kohort Murid 1985/1986 di Kabupaten Kupang	50
7. Tabel 5a.	Komposisi Guru Tahun 1985--1990 dihubungkan dengan jumlah Murid di Kecamatan Kupang Selatan	55
8. Tabel 5b.	Komposisi Guru Tahun 1985--1990 dihubungkan dengan jumlah Murid di Kecamatan Fatuleu	57
9. Tabel 5c.	Komposisi Guru Tahun 1985--1990 dihubungkan dengan jumlah Murid di Kecamatan Rote Tengah	59

10. Tabel 6.	Mobilitas Guru ke dalam di Kabupaten Kupang	62
11. Tabel 7.	Mobilitas Guru ke luar di Kabupaten Kupang	68
12. Tabel 8.	Hasil Ebtanas dari Tahun 1986/87 sampai dengan 1989/90 di Kabupaten Kupang	78
13. Tabel 9a.	Kesesuaian Antar Asal SD dengan SD tempat mengajar di Kab/Kodya Kupang	84
14. Tabel 9b.	Kesesuaian Antar asal SPG Guru dengan SD tempat mengajar di Kab/Kodya Kupang	84
15. Tabel 10a.	Formula Kebutuhan Guru berdasarkan SK Dirjen Dikdasmen No. 155/C/KEP/c.81	85
16. Tabel 10b.	Perkiraan Jumlah Kebutuhan Guru Menurut SK. No. 155/C/KEP/c.81 di 3 Kecamatan Kabupaten Kupang	86
17. Tabel 10c.	Perkiraan Kebutuhan Guru di 3 Kecamatan Kabupaten Kupang berdasarkan Formula Biro Perencanaan Depdikbud	87
18. Tabel 11.	Perkiraan Kebutuhan Guru dalam Kasus di 3 Kecamatan Kabupaten Kupang	88
19. Tabel 12.	Perkiraan Guru yang Pensiun 1985--2016	90
20. Tabel 13.	Keadaan Guru Berdasarkan Formula Dikdasmen di Kecamatan Kupang Selatan	91

21. Tabel 14.	Keadaan Guru Berdasarkan Formula Dikdasmen di Kecamatan Fatuleu	92--93
22. Tabel 15.	Keadaan Guru Berdasarkan Formula Dikdasmen di Kecamatan Rote Tengah	94
23. Tabel 16.	Kebutuhan Guru Menurut Formula Biro Perencanaan di Kecamatan Kupang Selatan	95
24. Tabel 17.	Kebutuhan Guru Menurut Formula Biro Perencanaan di Kecamatan Fatuleu	96
25. Tabel 18.	Kebutuhan Guru Menurut Formula Biro Perencanaan di Kecamatan Rote Tengah	97

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GRAFIK, GAMBAR DAN PETA

	Halaman	
1. Diagram 1.	Prosen Perkembangan/Peningkatan Jumlah Sekolah, Ruang Kelas, Murid dan Guru di Kabupaten Kupang	9
2. Grafik 1a.	Kecenderungan Sekolah, Kelas, Guru dan Murid di Kecamatan Kupang Selatan	17
3. Grafik 1b.	Kecenderungan Sekolah, Kelas, Guru dan Murid di Kecamatan Fatuleu	19
4. Grafik 1c.	Kecenderungan Sekolah, Kelas, Guru dan Murid di Kecamatan Rote Tengah	21
5. Diagram 2a.	Penyebaran Guru dan Murid pada Sekolah-sekolah di Kecamatan Kupang Selatan, Kabupaten Kupang	27
6. Diagram 2b.	Penyebaran Guru dan Murid pada Sekolah-sekolah di Kecamatan Fatuleu, Kabupaten Kupang	29
7. Diagram 2c.	Penyebaran Guru dan Murid pada Sekolah-sekolah di Kecamatan Rote Tengah Kabupaten Kupang	30
8. Grafik 3a.	Prosentase Tingkat Mengulang dan D.O di Kecamatan Kupang Selatan	44
9. Grafik 3b.	Prosentase Tingkat Mengulang dan D.O di Kecamatan Fatuleu	46
10. Grafik 3c.	Prosentase Tingkat Mengulang dan D.O di Kecamatan Rote Tengah	48
11. Grafik 4.	Tingkat Kesenambungan Belajar	52

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Para pemimpin bangsa dan negara, wakil rakyat, dan rakyat pada umumnya sepakat akan penting dan strategisnya peranan "guru" dalam pembangunan nasional. Dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa serta kelangsungan hidup bangsa. Oleh karena begitu penting dan strategisnya peranan tersebut dalam pembangunan nasional, maka pemerintah Indonesia melalui Departemen Pendidikan dan Kebudayaan memberikan perhatian yang sangat besar terhadap pendidikan guru khususnya guru Sekolah Dasar (SD) dalam upaya mempersiapkannya maupun meningkatkan kemampuannya sebagai guru.

Empat puluh lima tahun setelah kemerdekaan, pola pendidikan guru Sekolah Dasar (SD) masih kita warisi dari sistem pendidikan kolonial. Mereka yang telah lulus Sekolah Guru (SPG) ditugaskan mengajar Sekolah Dasar. Malahan beberapa tahun sebelum ini kita mengenal sekolah pendidikan guru dalam bentuk SGB, SPG-C, KGA, SGA. Ini berarti bervariasi 3--6 tahun setelah mereka (calon guru) lulus Sekolah Dasar harus siap kembali ke Sekolah Dasar sebagai guru. Tenggang waktu 3--6 tahun tersebut tentu saja bergantung kepada karakteristik jenis pendidikan guru tersebut.

Sejalan dengan perkembangan zaman dan kemajuan pembangunan yang telah dicapai serta perkembangan masyarakat, maka tuntutan inovasi terhadap pendidikan guru yang polanya berupa warisan kolonial dengan penyempurnaan di sana-sini, mutlak dilakukan.

Seorang guru SD selepas pendidikannya melalui SPG untuk saat ini agaknya dianggap belum cukup matang dan perlu ditingkatkan kemampuannya untuk dilepas sebagai guru di Sekolah Dasar. Oleh karena itu bagi calon guru SD ini, diharapkan akan bisa mengajar pada Sekolah Dasar di mana ia ditempatkan, tidak lagi 6 tahun setelah mereka lulus SD, akan tetapi sekurang-kurangnya 8 (delapan) tahun setelah mereka lepas dari Sekolah Dasar.

Dengan kata lainnya, seorang calon guru SD diharapkan akan bisa mengajar setelah mereka melalui pendidikan Diploma II guru SD. Dengan demikian, dan sesuai dengan pembagian tugas dan wewenang di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, maka wewenang pendidikan guru SD yang semula di bawah naungan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah dengan sendirinya dialihkan ke Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.

Akan tetapi masalah pendidikan guru SD ini sangat kompleks dan tidak berdiri sendiri. Banyak masalah yang terkait di dalamnya seperti; kebutuhan guru SD, dan distribusinya secara nasional. Ini berarti bahwa Pendidikan Guru SD (PGSD) tidak terlepas dari, masalah pengadaan, pengangkatan, penempatan, dan pembinaannya. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, dualisme sistem dalam penanganan guru SD ini menambah kompleks masalah untuk pembenahannya. Dalam perjalanan sejarah pendidikan di Indonesia, Departemen Dalam Negeri melalui aparat Gubernur menanganai pengangkatan, penempatan, pembinaan aspek kesejahteraan guru dan dukungan logistik Sekolah Dasar. Sedangkan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menanganai pengadaan dan pembinaan teknis edukatif. Dalam praktek "dualisme" penanganan ini, tidak jarang terjadi kekacauan dan konflik antara dua instansi yang merasa bertanggung jawab atas pendidikan Sekolah Dasar ini, sehingga mengganggu kelancaran tugas pendidikan di Sekolah Dasar.

Oleh karena itu, dalam upaya penyempurnaan sistem pendidikan guru SD dan hal-hal yang terkait dengannya perlu dikaji untuk mendapatkan "masukan" sebagai bahan pertimbangan pemerintah dalam menyusun kebijaksanaan yang tepat dalam bidang ini.

B. Masalah

Sejalan. dengan latar belakang yang telah diutarakan di atas, maka penelitian ini, memfokuskan perhatiannya pada masalah: Kebijakan Pengadaan, Pengangkatan, Penempatan dan Pembinaan Guru SD di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur.

C. Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah; untuk mengetahui praktek pengadaan, pengangkatan, penempatan dan pembinaan guru SD serta masalah-masalah yang terkait dengannya sehingga dapat dicari alternatif pemecahan dalam rangka menyusun kebijaksanaan pendidikan guru Sekolah Dasar.

D. Metodologi

Penelitian ini dilakukan di Propinsi Nusa Tenggara Timur dengan mengambil populasi dan sampel sebagai berikut:

1. Populasi

Populasi penelitian ini adalah Sekolah Dasar dan Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur

2. Sampel

Di Kabupaten Kupang diambil sampel area di 3 kecamatan dengan stratifikasi Sekolah Dasar/Guru Sekolah Dasar daerah perkotaan, daerah pinggiran kota, dan daerah pedalaman. Atas dasar itu maka sampel diambil sebagai berikut:

2.1. Di Kecamatan Kupang Selatan.

Sekolah Dasar/Guru yang diambil sebagai sampel adalah SD Naikoten 2, SD Inpres Naikoten 2, dan SD Labat

2.2. Di Kecamatan Fatuleu.

Sekolah Dasar yang diambil sebagai sampel adalah SD Lili, SD Camplong 2, dan SD Kiupakes

2.3. Di Kecamatan Rote Tengah.

Sekolah Dasar yang diambil sebagai sampel adalah SD Onotali, SD Ufalen, dan SD Filasue

E. Analisis

Analisis dalam penelitian ini dilakukan dengan analisis Statistik Deskriptif. Karena keterbatasan penelitian ini, maka dengan sendirinya hasilnya tidak dapat dipakai untuk menarik suatu

generalisasi, akan tetapi data dan fakta yang ada atau dideskripsikan dapat digunakan sebagai landasan untuk interpretasi dalam menelaah masalah yang ada, sehingga dapat mendukung ke arah pengambilan keputusan/kebijaksanaan yang tepat dalam pengelolaan Pendidikan Guru SD (PGSD).

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB II.**GAMBARAN UMUM KABUPATEN KUPANG****A. Latar Belakang Daerah**

Kabupaten Kupang adalah salah satu kabupaten dari 12 kabupaten di Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Wilayah Kabupaten Kupang ini sebagian berada di daratan Pulau Timor dan sebagian lainnya berupa pulau-pulau yang terletak di mulut teluk Kupang seperti Pulau Rote, Pulau Sabu, Pulau Endau, Pulau Kambing dan lain-lain.

Daerah ini mengalami musim hujan 3 bulan dalam setahun dengan curahan yang rendah (140 mm).

Fisrografis merupakan lipatan tertier, yang bahan utamanya merupakan batu gamping, yang sering sekali sulit diolah untuk keperluan pertanian karena bukan jenis batuan penyimpan air (aquifer) yang baik. Karena kondisi curah hujan dan tanah yang demikian ini, maka adaptasi tumbuhan merupakan wilayah "sabana" tropik dan langka sumber air. Prasarana dan sarana perhubungan jalan raya, terutama di daratan Timor relatif baik, akan tetapi pada wilayah kabupaten yang berada di pulau-pulau keadaan prasarana dan sarana perhubungan cukup memperhatikan.

Jalan beraspal sangat terbatas, dan walaupun ada sudah banyak yang rusak akibat hujan. Agaknya hal ini kaerna sifat tanah yang porositasnya tinggi sehingga mudah dikikis air. Implikasinya sarana angkutan tidak selalu melalui jalan yang ada, tetapi di beberapa tempat kendaraan masuk menerobos hutan-hutan sabana untuk menghindari jembatan yang putus atau jalan yang rusak berat.

Pada wilayah tertentu sepeda motor merupakan sarana vital. Akan tetapi tidak semua tempat dapat dijangkau. Alternatif sarana transportasi lainnya adalah "kuda" yang dapat melintasi berbagai keadaan medan.

Jumlah penduduk kabupaten Kupang Jiwa. Mata pencaharian utamanya adalah sebagai petani lahan kering. Mereka banyak mengusahakan padi dan jagung serta palawija dan tanaman lainnya. Tentu saja hal ini dapat dilakukan pada musim penghujan. Pada musim kemarau tanah tidak bisa diusahakan karena tidak ada air dan suhu udara tinggi (panas) serta hembusan angin kencang. Pada musim kemarau ini usaha banyak ditempuhkan atau diarahkan kepada memelihara ternak, menyadap nira dan usaha kerajinan

Keadaan sosial ekonomi penduduk di Kotatif (Kota Administratif) Kupang relatif baik bila dibandingkan dengan daerah Kabupaten Kupang di luar Kotatif Kupang. Di luar Kotatif Kupang keadaan pendidikan rendah, diwarnai sikap hidup lama di mana petua-petua adat berperan sangat dominan dalam menentukan kebijaksanaan dalam masyarakat, tanpa seorangpun berani menolaknya atau menyangkalnya.

Keadaan rumah penduduk sangat sederhana, beratapkan daun kelapa, atau ilalang dan berdinding kayu atau gedek. Musim kering yang panjang membuat suasana tambah memperhatikan. Anak-anak nampak kurang gizi dan kurang sehat. Air sangat langka. Dan walaupun ada harus diambil dari tempat yang jauh (2 - 3 kilometer).

Nampak peranan yang dominan dari kaum ibu, untuk memikul air, mencari kayu bakar, memikul air "nira" hasil sadapan suami serta urusan rumah tangga lainnya. Kekurangan pangan juga mewarnai daerah-daerah di luar kota administratif (kotatif) Kupang ini. Namun demikian mereka tetap survive dengan makan nasi/jagung sekali sehari pada siang hari. Pagi dan sore dicukupkan dengan segelas air nira.

Pada wilayah Kabupaten Kupang ini diambil tiga kecamatan sampel dalam mengkaji pengadaan, pengangkutan, penempatan dan pembinaan guru SD. Kecamatan-kecamatan tersebut adalah kecamatan Kupang Selatan, Kecamatan Fateleu dan Kecamatan Rote Tengah (lihat peta 2, 3 dan 4).

B. Latar Belakang Pendidikan

Pengelolaan pendidikan di Kabupaten Kupang pada dasarnya dilakukan oleh dua instansi yaitu Kandep Depdikbud Kabupaten Kupang (Depdikbud) dan Dinas Pendidikan Kabupaten Kupang (Depdagri). Kandep Dikbud berada di bawah koordinasi Kanwil Depdikbud Nusa Tenggara Timur (NTT) berperan dalam masalah-masalah teknis pendidikan, sedangkan Dinas Pendidikan berperan dalam masalah pengangkatan, penempatan dan kesejahteraan guru. Selain itu juga dinas pendidikan mengurus masalah prasarana dan sarana belajar di setiap sekolah dasar.

Pada tahun 1969 - 1974, Kandep Dikbud dalam melaksanakan tugasnya wilayah Kabupaten Kupang dibagi menjadi beberapa wilayah pembinaan Binwil Prasarhub. Satu wilayah Binwil Prasarhub mencakup 2 - 3 kecamatan. Kemudian pada tahun 1974 - 1977 diadakan reorganisasi Binwil-binwil menjadi Kandep Dikbud kecamatan yang merupakan gabungan dari 3 - 4 kecamatan. Selanjutnya pada tahun 1977 - 1983 secara berangsur-angsur pada satu kecamatan pemerintahan terdapat satu Kancam Dikbud. Hal ini sejalan dengan perkembangan jumlah sekolah-sekolah dasar yang ada di wilayah kecamatan.

Pada tingkat kabupaten dan propinsi Binwil-binwil Prasarhub dan kantor-kantor Dikbud lainnya tidak berada dalam satu atap. Lebih dari itu, kepala-kepala kantor pada umumnya berkantor di rumah. Perubahan pola administrasi pendidikan dan penggantian pimpinan tidak disertai dengan pewarisan data yang lengkap. Oleh karena itu untuk melihat perkembangan sekolah. Murid dan guru dari Pelita I sampai dengan awal Pelita V data yang dijumpai tidak utuh di Kabupaten Kupang.

Perkembangan sekolah guru dan murid yang ada mulai dari Pelita II sampai dengan Pelita V di Kabupaten Kupang adalah seperti tertera dalam Tabel 1a.

Tabel 1a.

Sekolah, Ruang Kelas, Murid dan Guru dari Pelita II sampai dengan Pelita V (Tahun 1 - 2)

Pelita	Sekolah	R.KELAS	MURID	GURU
II	157	994	33.937	1.236
III	254	1.519	43.391	1.657
IV	339	2.015	63.552	2.517
V	357	2.142	66.475	4.102

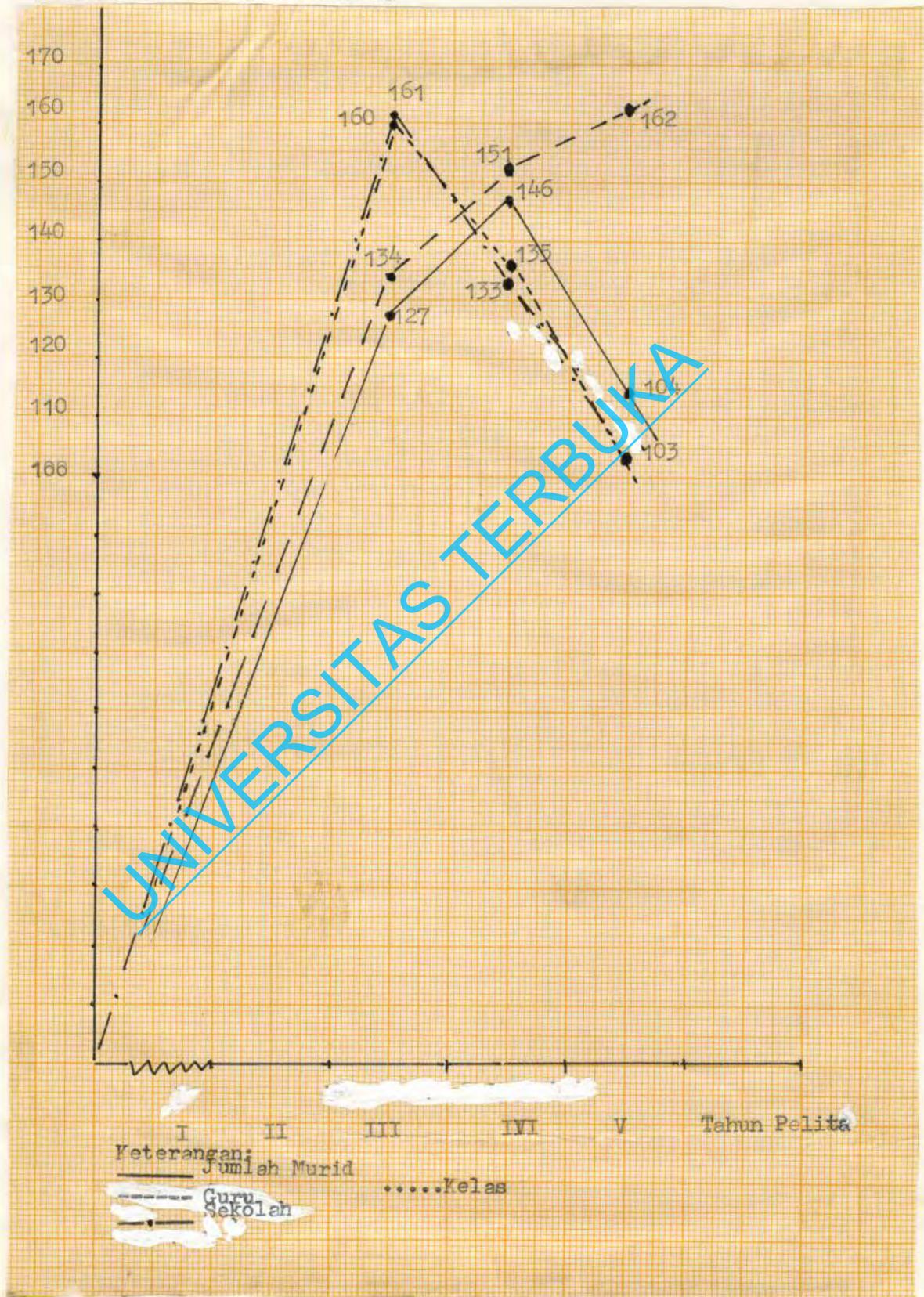
Dari Tabel 1 dapat dilihat bahwa di Kabupaten Kupang, jumlah murid sekolah dasar dari Pelita II ke awal Pelita V menunjukkan peningkatan yang pesat. Dari Pelita II ke Pelita III jumlah murid Sekolah Dasar meningkat sebesar 127%, Pelita III ke Pelita IV sebesar 146% dan dari Pelita IV ke awal Pelita V peningkatan jumlah siswa mencapai 104%. Agaknya peningkatan jumlah siswa Sekolah Dasar yang cukup fantastis ini, disebabkan oleh berhasilnya upaya "wajib belajar".

Sejalan dengan peningkatan jumlah murid Sekolah Dasar tersebut, maka perlu ditopang dengan penambahan jumlah guru dan prasarana belajar (Sekolah/ruang kelas). Sehubungan dengan hal tersebut maka penambahan jumlah guru meningkat dari Pelita II ke Pelita V. Dari Pelita II ke Pelita III peningkatan jumlah guru sebesar 134%, dari Pelita III ke Pelita IV sebesar 151% dan Pelita IV ke awal Pelita V mencapai 162%.

Seiring dengan hal tersebut, jumlah sekolah bertambah dari Pelita II ke Pelita III bertambah sebesar 161% dari Pelita III ke Pelita IV bertambah sebesar 133% dan dari Pelita IV ke awal Pelita V pertambahan jumlah sekolah mencapai 103%. Dengan penambahan jumlah sekolah ini, maka sebagai implikasinya terjadi peningkatan jumlah ruang belajar/ruang kelas yaitu dari Pelita II ke Pelita III peningkatan mencapai 160%, dari Pelita III ke Pelita IV mencapai 135% dan dari Pelita IV ke awal Pelita V peningkatan mencapai 103%.

Diagram I

Persen Perkembangan/Peningkatan jumlah sekolah, ruang kelas, murid dan guru di Kabupaten Kupang.



Dengan peningkatan jumlah sekolah, ruang kelas, murid dan guru tersebut, maka dapat kita lihat rasio murid dan guru, rasio murid dan kelas dari rasio guru dan kelas di Kabupaten Kupang dari Pelita II ke awal Pelita V sebagai berikut:

Tabel 1b

Rasio Murid/Guru, Murid/Kelas dan Guru/Kelas di Kabupaten Kupang (Pelita II - Pelita V)

Ratio Pelita	Murid Guru	Murid Kelas	Guru Kelas
II	27,45	35,95	1,30
III	26,18	28,56	1,09
IV	25,25	25,24	1,25
V	16,20	31,03	1,91

Dari Tabel 1b tersebut dapat dilihat bahwa dengan adanya peningkatan jumlah murid dari tahapan Pelita II - Pelita V mendorong peningkatan pengadaan guru, sehingga rasio murid dan guru cenderung menurun. Yaitu pada tahapan Pelita II ratio murid/guru mencapai 27,45 dan pada awal tahapan Pelita V menjadi 16,20. Ini berarti bahwa pada tahapan Pelita II seorang guru menghadapi 25,45 murid dan pada awal Pelita V menurun menjadi 16,20.

Hal ini menunjukkan adanya penurunan beban guru dalam menghadapi jumlah siswa. Gejala ini menunjukkan bahwa lajunya penambahan jumlah guru tidak sebanding dengan lajunya penambahan jumlah murid sekolah dasar, dimana penambahan jumlah guru lebih tinggi dari pada perubahan jumlah murid.

Implikasi dari adanya penambahan jumlah sekolah dan ruang belajar, dalam perubahan jumlah murid, maka ratio murid dan kelas dari tahapan Pelita II ke awal Pelita V menunjukkan penurunan pula. Yaitu dari ratio murid/kelas sebesar 35,95 pada Pelita II menjadi 31,03 pada awal Pelita V. Rasio murid/kelas baik pada Pelita II maupun awal Pelita V dapat dikategorikan sebagai ratio yang memadai. Namun demikian implikasi dari lajunya peningkatan jumlah

guru yang tidak sebanding dengan jumlah murid dan kelas seperti diutarakan di atas maka sebagai akibatnya terjadi peningkatan ratio guru dan kelas dari tahapan Pelita II sampai dengan awal Pelita V.

Pada Pelita II ratio murid/kelas sebesar 1,30. Ratio ini terus meningkat pada Pelita V menjadi 1,91. Ini berarti pada Pelita II-IV keadaan guru di Kabupaten Kupang sudah memadai atau mencukupi, akan tetapi pada awal Pelita V, karena adanya rekrutmen besar-besaran dalam menanggapi isu kekurangan guru mengakibatkan ratio hampir 2 guru dalam 1 kelas. Akan tetapi kenyataan di lapangan (sekolah) tentu tidak demikian karena adanya kesenjangan dari distribusi, dimana pada daerah-daerah tertentu kekurangan guru terutama di luar kota Administratif Kupang. Di kota Administratif Kupang sendiri mengalami kelebihan guru.

Jadi secara umum Kabupaten Kupang tidak mengalami kekurangan guru, akan tetapi dapat dikatakan kelebihan guru jika seluruh guru tersebut berdiri di depan kelas. Jika tidak semua guru bertugas mengajar, maka Kabupaten Kupang dapat dikategorikan cukup guru.

BAB III.
GURU MURID DAN SEKOLAH

Dalam Bab II ini, akan dibahas tentang perkembangan guru dan murid selama tahun Pelita II - awal Pelita V. Data guru dan murid pada Pelita I tidak dapat diperoleh karena buruknya sistem pendataan baik pada Kandep Dikbud maupun pada Dinas Pendidikan. Alasan lain yang dapat diutarakan di sini adalah; karena adanya perubahan wilayah administrasi pendidikan karena pemekaran. Sehingga sulit untuk melacak data yang diperlukan. Selain itu bab ini juga akan memaparkan tentang penyebaran guru, profil sekolah dan murid komposisi, mutasi dan mobilitas guru.

A. Perkembangan Sekolah, Kelas, Murid, dan Guru

Perkembangan sekolah, kelas, murid, dan guru dari Pelita II--V pada Kecamatan Kupang Selatan, Kecamatan Fatuleu, dan Kecamatan Rote Tengah dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Jumlah Sekolah, Ruang Kelas, Murid, dan Guru dari Pelita II s/d Pelita V Tahun 1 & 2 di Tingkat Kecamatan

PELITA/KEC.	SEKOLAH	R. KELAS	MURID	GURU	RATIO		
					M/G	M/RK	G/K
PELITA II							
Kec. Kupang Slt	16	98	4090	145	28,20	42,6	1,51
Kec. Fatuleu	14	81	2893	94	30,77	35,71	1,16
Kec. Rote Tgh	--	--	--	--	--	--	--
PELITA III							
Kec. Kupang Slt	21	123	3950	193	20,46	32,11	1,56
Kec. Fatuleu	19	105	3901	119	32,78	37,15	1,13
Kec. Rote Tgh	12	63	1505	81	22,13	24	1,07
PELITA IV							
Kec. Kupang Slt	27	185	7920	297	23,92	40,6	1,69
Kec. Fatuleu	32	174	4934	178	27,71	28,35	1,02
Kec. Rote Tgh	15	81	1806	89	20,30	22	1,5
PELITA V							
Kec. Kupang Slt	27	185	7720	350	22,05	41,72	1,89
Kec. Fatuleu	35	210	5554	198	28,07	26,47	0,94
Kec. Rote Tgh	15	83	1422	86	16,57	17,13	1,03

Di Kecamatan Kupang Selatan, jumlah sekolah dari tahun Pelita II-- ke Pelita IV meningkat (bertambah), kemudian pada pada tahun Pelita V jumlah tersebut tidak bertambah. Pada tahun Pelita II jumlah sekolah sebanyak 16 buah, Pelita III 21 buah dan Pelita IV bertambah menjadi 27 buah SD. Kemudian pada tahun Pelita V jumlah tersebut tidak bertambah atau tetap menjadi 27 buah SD. Sejalan dengan itu pertambahan terjadi pada jumlah ruang kelas dan guru. Sementara itu jumlah murid menunjukkan penurunan, kemudian naik melonjak pada tahun Pelita IV menjadi 7720 murid dan terus stabil sampai awal tahun Pelita V.

Dengan adanya penambahan sekolah dan kelas dari tahun Pelita I Pelita II walaupun terjadi penurunan jumlah siswa, maka ratio murid/kelas dan guru/kelas dapat dihitung.

Di Kupang Selatan, dari tahun Pelita II ke Pelita III dengan adanya penambahan sekolah, guru dan kelas, ratio guru/murid dari 28,20 pada tahun Pelita II turun menjadi 20,46 pada Pelita III. Demikian pula halnya dengan ratio murid/kelas, terjadi penurunan dari 42,6 pada Pelita II menjadi 32,11 pada Pelita III.

Sebaliknya terjadi kenaikan ratio antara guru dan kelas dari 1,51 pada Pelita II menjadi 1,56 pada Pelita III. Hal ini mudah dipahami karena variabel guru dan kelas pada Pelita II--III menunjukkan peningkatan sedangkan variabel jumlah siswa sebaliknya menunjukkan penurunan pada tahun Pelita III - ke Pelita IV dan V. Jumlah sekolah terus bertambah dari 21 buah pada Pelita III menjadi 27 buah pada Pelita IV dan V.

Seiring dengan itu, maka terjadi pula penambahan jumlah ruang kelas dari 123 buah pada tahun Pelita III menjadi 185 pada tahun Pelita IV dan V. Demikian pula halnya dengan keadaan murid dan guru terjadi peningkatan dari Pelita III - Pelita IV dan V. Peningkatan jumlah murid dari tahun Pelita II ke tahun Pelita IV dan V melonjak tinggi dari 3950 siswa pada tahun Pelita II meningkat menjadi 7720 orang siswa pada tahun Pelita IV dan V. Peningkatan jumlah siswa yang sangat tinggi disebabkan oleh dibukanya SD Inpres-SD Inpres dan penggalakan wajib belajar. Peningkatan jumlah siswa ini diimbangi

oleh peningkatan jumlah guru yaitu dari 193 orang pada tahun Pelita III meningkat menjadi 297 orang pada tahun Pelita IV dan 350 orang pada awal tahun Pelita V. Akan tetapi peningkatan jumlah siswa SD ini tidak diimbangi oleh peningkatan jumlah guru dan ruang kelas yang memadai oleh karena itu pada tahun Pelita III - Pelita IV terjadi kenaikan ratio murid/guru dari 20,46 pada Pelita III menjadi 23,92 pada Pelita IV. Kemudian karena adanya penambahan guru pada tahun Pelita V ratio murid/guru turun dari 23,92 pada Pelita IV menjadi 22,05 pada tahun Pelita V. Sejalan dengan hal tersebut, terjadi pula peningkatan ratio guru/kelas karena penambahan guru yang tidak sebanding dengan penambahan kelas yaitu dari 1,56 pada Pelita III menjadi 1,69 pada Pelita IV dan 1,89 pada Pelita V.

Di Kecamatan Fatuleu Kabupaten Kupang, jumlah sekolah dari tahun Pelita II - Pelita V bertambah. Pada Pelita II jumlah sekolah sebanyak 14 buah, Pelita III 19 buah, Pelita IV 32 buah dan Pelita V meningkat menjadi 35 buah.

Sejalan dengan penambahan jumlah sekolah tersebut hal ini mengakibatkan adanya penambahan jumlah ruang kelas dan guru. Sementara itu terjad penambahan jumlah murid dari 2893 murid pada Pelita II menjadi 3901 murid pada Pelita III, 4934 murid pada Pelita IV dan 5559 murid pada Pelita V.

Dengan adanya penambahan jumlah sekolah, kelas dan guru tersebut maka terjadi perubahan ratio murid/guru, murid/kelas dan guru/kelas. Ratio murid/guru pada Pelita II 30,77 meningkat menjadi 32,78 pada Pelita III. Keadaan ratio murid/guru ini kemudian menurun pada Pelita IV menjadi 27,71 karena adanya penambahan guru. Kemudian pada tahun Pelita V maka ratio murid/guru ini meningkat menjadi 28,50 pada Pelita V.

Penambahan jumlah murid yang tidak sejalan dengan penambahan jumlah kelas membuat ratio murid/kelas mengalami fluktuasi.

Pada Pelita II ratio murid/kelas di Kecamatan Fatuleu 35,71 meningkat menjadi 37,15 pada Pelita II. Tetapi pada Pelita IV ratio ini menurun menjadi 28,35 dan 26,47 pada Pelita V.

Akibat adanya penambahan jumlah guru dari Pelita II--V, sementara penambahan jumlah kelas, maka di Kecamatan Fatuleu Kabupaten Kupang terjadi penurunan ratio guru/kelas. Pada tahun Pelita II ratio guru/kelas sebesar 1,16, turun menjadi 1,13 pada Pelita III, 1,02 pada Pelita IV dan 0,94 pada Pelita V.

Di Kecamatan Rote Tengah, data pendidikan Pelita II tidak diperoleh. Daerah ini merupakan daerah terbelakang diantara 3 kecamatan sampel. Data yang diperoleh hanya dari Pelita III--Pelita V.

Jumlah sekolah selama periode Pelita II--Pelita V menunjukkan peningkatan. Dari 12 buah sekolah pada Pelita III bertambah menjadi 15 buah pada Pelita IV dan Pelita V.

Sejalan dengan penambahan jumlah sekolah tersebut, maka terjadi juga penambahan kelas yaitu 63 kelas pada Pelita III menjadi 81 kelas pada Pelita IV dan 83 kelas pada Pelita V. Penambahan jumlah kelas ini tentu sebagai akibat bertambahnya jumlah murid yaitu, 1505 murid pada Pelita III menjadi 1806 murid pada Pelita IV. Selanjutnya pada Pelita V keadaan murid merosot turun menjadi 1422 orang.

Seiring dengan penambahan murid dengan kelas itu, maka gurupun harus ditambah. Akan tetapi penambahan jumlah guru ini tidak sejalan dengan jumlah murid dan kelas. Mestinya penambahan kelas dan murid tersebut ditunjang dengan penambahan guru, tetapi di daerah ini justru terjadi sebaliknya, dimana murid dan kelas bertambah tetapi guru semakin berkurang, inilah salah satu sisi yang sangat menarik untuk dikaji. Implikasi dari keadaan variabel ini maka terjadi penurunan ratio murid/guru, murid/kelas dari Pelita III--Pelita V.

Pada Pelita III besarnya ratio murid/guru di Kecamatan Rote Tengah 22,3 kemudian menjadi 20,30 pada Pelita IV dan sedikit naik menjadi 16,53 pada Pelita V. Ratio murid/kelas pada Pelita III sebesar 24, kemudian turun menjadi 22 pada Pelita IV dan 17,13 pada Pelita V. Ratio guru/kelas pada Pelita III sebesar 1,07, kemudian turun menjadi 1,5 pada Pelita IV dan 1,03 pada Pelita V.

Dari uraian di atas menggambarkan bahwa perkembangan sekolah/kelas dan guru di Kupang Selatan lebih baik dari pada di Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah, ratio murid/guru di Kecamatan Kupang Selatan hampir 2 orang guru tiap kelas pada tahun Pelita V. Sebaliknya di Kecamatan Fatuleu kurang dari 1 orang dan Kecamatan Rote Tengah sebesar 1,03. Demikian pula ratio murid/guru di Kecamatan Kupang Selatan dan Rote Tengah lebih kecil bila dibandingkan dengan Kecamatan Fatuleu.

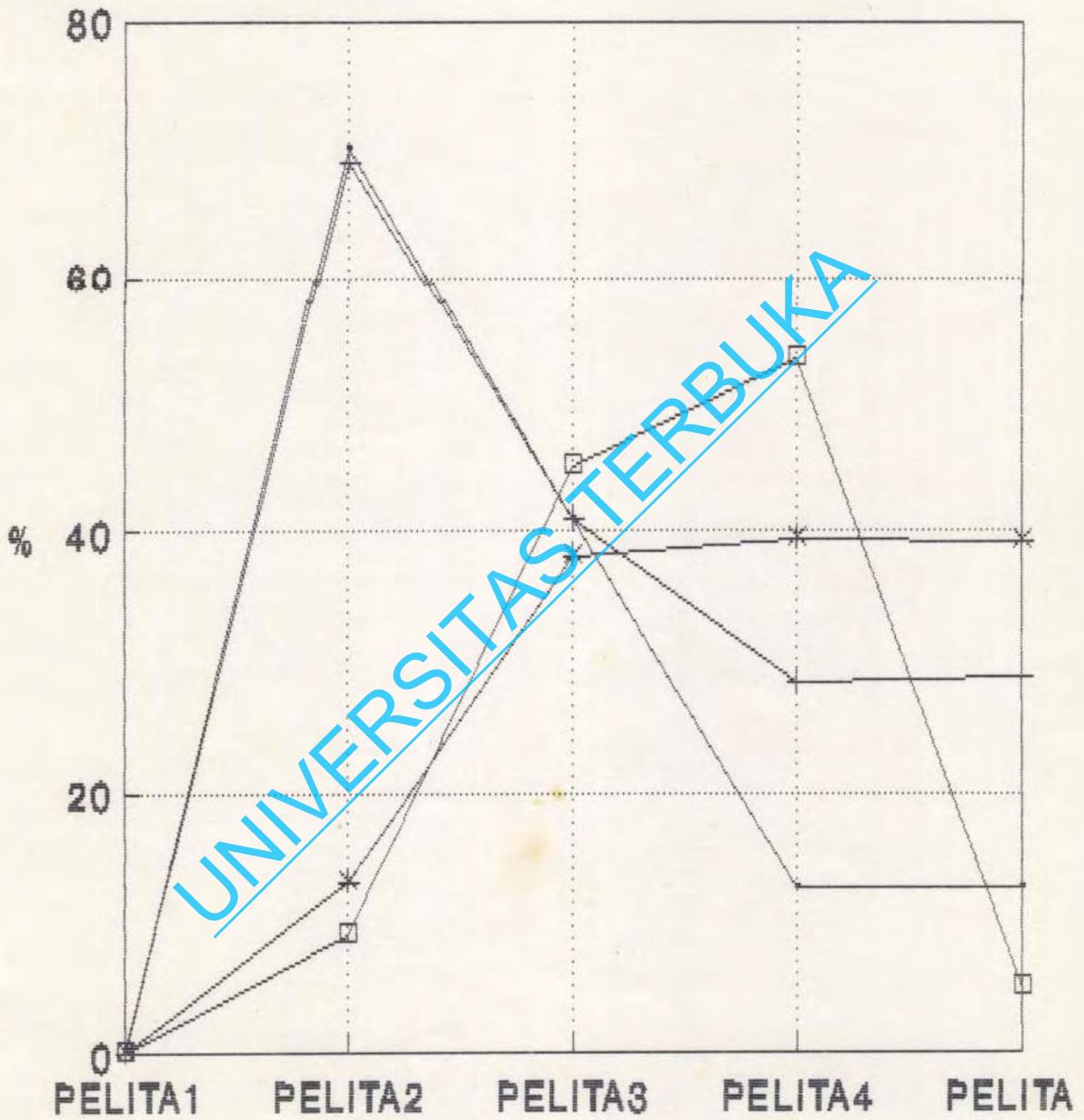
Sebaliknya pada tahun Pelita V ini ratio murid/kelas di Kecamatan Kupang Selatan dan Fatuleu lebih tinggi dari Kecamatan Rote Tengah. Dengan demikian dapat dikatakan di Kecamatan Kupang Selatan terjadi kelebihan guru, di Kecamatan Rote Tengah, cukup dan di Kecamatan Fatuleu kekurangan guru.

Kedadaan sekolah, kelas, murid, dan guru yang telah diutarakan di atas menunjukkan perkembangan dari Pelita ke Pelita. Akan tetapi perkembangan dari satu tahap Pelita ke tahap Pelita berikutnya tidak menunjukkan angka pertumbuhan yang sama sehingga tidak hanya terjadi kenaikan dalam prosentasenya tetapi juga terjadi penurunan proporsi. Fluktuasi pertumbuhan dari satu tahap Pelita ke Pelita berikutnya dalam penelitian ini dinamakan kecenderungan perkembangan/penurunan.

Kecenderungan perkembangan dan penurunan jumlah sekolah, kelas, murid, dan guru di Kecamatan Kupang Selatan dari Pelita II--Pelita V dapat dilihat pada Grafik 1a sebagai berikut:

Grafik 1a

KECENDERONGAN SEKOLAH, KELAS, GURU DAN MURID DI KEC. KUPANG SELATAN



—	SEKOLAH	+	KELAS
*	MURID	□	GURU

17

14

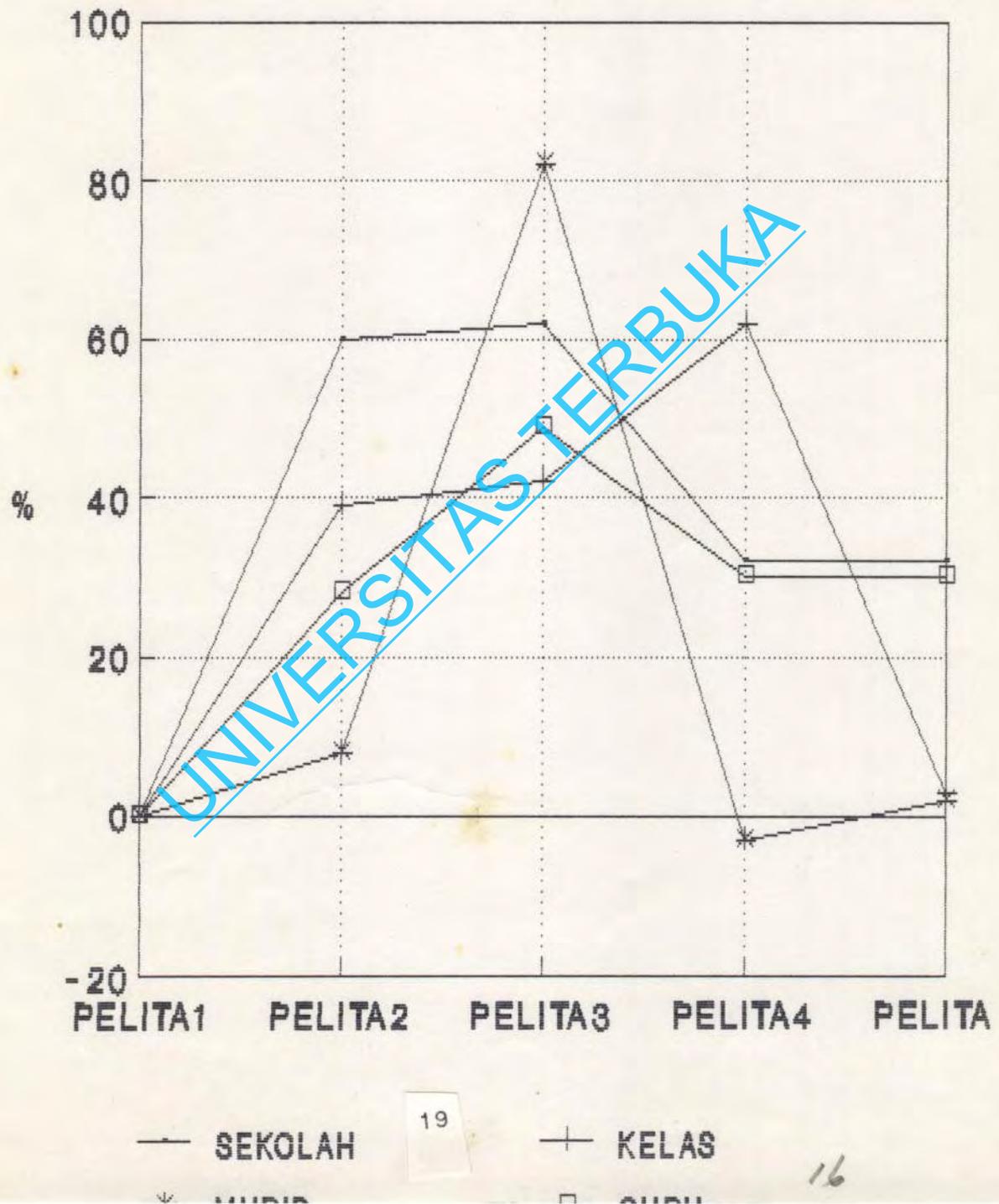
Dari grafik 1a dapat dilihat bahwa prosentase penambahan jumlah sekolah dari Pelita II--Pelita V menunjukkan penurunan. Ini berarti lajunya pembangunan sekkolah tiap tahap Pelita itu tidak sama, dimana penambahan bangunan sekolah pada Pelita II lebih tinggi bila dibandingkan dengan Pelita berikutnya.

Penambahan ruang kelas dari Pelita III menunjukkan kenaikan, tetapi pada Pelita IV dan V berangsur-angsur penambahan sekolah dan ruang kelas itu menjadi turun. Keadaan ini agaknya berkolerasi dengan penambahan jumlah murid yang melonjak dari tahun Pelita II--Pelita III dan sedikit menurun pada Pelita IV dan V. Kecenderungan peningkatan yang terjadi pada Pelita II/III tersebut sebagai implikasi akan didirikannya banyak SD Inpres di desa-desa untuk mendukung kegiatan wajib belajar. Untuk mendukung penambahan jumlah siswa dan ruang kelas ini, maka pada tahun Pelita II--Pelita IV terjadi lonjakan penambahan guru, selanjutnya menurun lagi pada awal tahun Pelita V. Terjadinya lonjakan kenaikan jumlah guru di Kupang Selatan disebabkan karena faktor migrasi guru lokal ke kota Kupang Selatan, sedangkan kekosongan di SD pedesaan dan SD Inpres yang dibangun pemerintah di pedesaan diisi oleh guru-guru Inpres yang didatangkan dari luar daerah (Jawa Barat dan Jawa Tengah). Agaknya peningkatan pembangunan SD Inpres di pedesaan merupakan peluang yang baik bagi guru lokal untuk pindah ke kota. Ini berarti peningkatan jumlah guru di Kecamatan Kupang Selatan tidak hanya disebabkan oleh faktor pengangkatan guru, tetapi sebagian besar akibat dari pengaruh migrasi guru (mobilitas guru ke dalam).

Kecenderungan penambahan dan penurunan jumlah sekolah, ruang kelas, murid, dan guru di Kecamatan Fatuleu dari Pelita II ke Pelita V dapat dilihat pada Grafik 1b.

Grafik 1b

KECENDERONGAN SEKOLAH, KELAS,
GURU DAN MURID
DI KEC. FATULEU



Dari grafik 1b dapat dilihat bahwa prosentase kenaikan jumlah sekolah terjadi pada Pelita II--Pelita III.

Hal ini diikuti pula oleh penambahan jumlah kelas dari lonjakan jumlah murid dan penambahan jumlah guru. Hal ini sejalan dengan dibukannya SD Inpres di pedesaan. Akan tetapi setelah Pelita III--Pelita IV proporsi perkembangan murid dan guru menurun.

Sementara itu perkembangan ruang kelas meningkat sedikit mengikuti perkembangan sekolah.

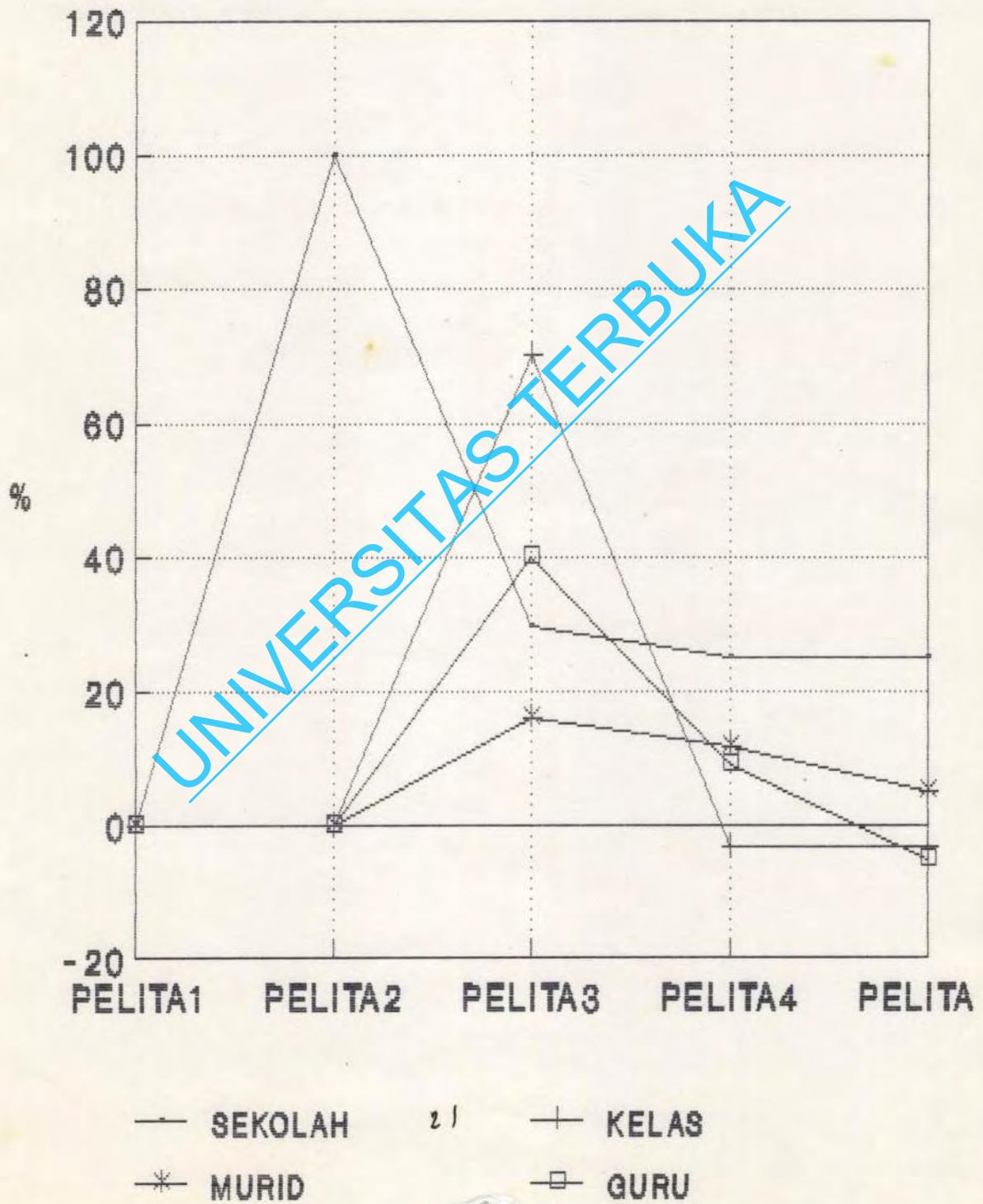
Pada Pelita IV--Pelita V keadaan kelas dan murid menurun sementara guru dan sekolah tetap stabil, ini berarti di Kecamatan Fatuleu tidak terjadi penambahan jumlah guru sekolah Pelita IV--Pelita V, sementara murid pada Pelita V sedikit meningkat. Oleh karena itu ratio guru/murid dari Pelita II--Pelita III terjadi kenaikan, pada Pelita III--Pelita IV terjadi penurunan, dan pada lita IV--Pelita V terjadi sedikit kenaikan.

Kecenderungan perkembangan dan penurunan jumlah: sekolah, kelas, murid, dan guru di Kecamatan Rote Tengah dari Pelita II--Pelita V dapat dilihat pada Grafik 1c.

Graph 1c

Grafik 1c

KECENDERUNGAN SEKOLAH, KELAS, GURU DAN MURID DI KEC. ROTE TENGAH



Grafik 1c menggambarkan bahwa di Kecamatan Rote Tengah data sekolah, kelas, murid, dan guru dari Pelita I--Pelita V tidak utuh diperoleh. Hal ini disebabkan Dikbud Rote Tengah merupakan pemekaran Dikbud Kecamatan Ba'a.

Baru pada tahun 1977--1983 secara berangsur-angsur di wilayah pemerintahan kecamatan dibentuk kantor Kecamatan Dikbud.

Selain itu pada tingkat kabupaten dan propinsi Binwil-Binwil Prasarlub tidak berada pada satu atap dan Kepala-Kepala Binwil pada umumnya berkantor di rumah masing-masing. Pergantian pola administrasi pendidikan tidak disertai dengan pewarisan data.

Kendatipun data yang dijumpai tidak utuh, namun dari data yang diperoleh seperti disajikan dalam grafik 1c menunjukkan bahwa di Kecamatan Rote Tengah terjadi peningkatan jumlah sekolah, kelas, murid, dan guru, tetapi proporsi peningkatan itu dari Pelita yang satu ke Pelita yang selanjutnya menunjukkan penurunan.

Penurunan proporsi perkembangan itu lebih tajam lagi pada jumlah guru dari ruang kelas. Hal ini disebabkan kekurangan murid dan agaknya guru enggan ditempatkan di daerah ini. Guru-guru yang ada khususnya yang datang dari daerah lain di NTT merasa kurang betah di daerah Kecamatan Rote Tengah. Alasan yang kuat dari mereka yang ingin pindah ini terutama karena masyarakat kurang mendukung terhadap keberlangsungan pendidikan anak dan guru yang ada.

B. Penyebaran Guru

Penyebaran guru untuk keberlangsungan pendidikan dasar (SD) di daerah merupakan masalah yang cukup rumit. Idealnya penjabaran guru SD ini merata di tiap daerah sesuai dengan kebutuhan SD itu sendiri untuk mendukung proses pendidikan sehingga berjalan lancar. Akan tetapi dalam kenyatannya penyebaran guru di kecamatan sampel Kupang Selatan, Fatuleu dan Rote Tengah masih jauh dari harapan yang ideal itu. Untuk melihat kesenjangan distribusi guru ini penelitian ini melihat dari sudut pandang komparasi distribusi variabel murid, guru dan ruang kelas, karena ketiga variabel ini sangat bertautan.

Data yang disajikan di sini adalah data murid, guru dan kelas pada tahun ajaran 1989/1990 seperti tertera dalam tabel 3a.

Tabel 3a
Jumlah sekolah, murid dan guru di Kecamatan. Kupang selatan
Fatuleu dan Rote Tengah, Kabupaten Kupang
1989/1990

NO.	KEC.	JML SKL	MURID			GURU				JML	RUANG BELAJAR
			L	P	J	KS	G. Kls	G. Ag	G. Or		
1.	Kupang Selatan	27	3398	3722	7720	27	250	54	19	350	185
2.	Fatuleu	35	2803	2756	5559	35	136	21	6	198	210
3.	Rote Tengah	15	966	456	1422	15	58	9	4	86	83
Jumlah		77	7767	7434	15201	77	444	84	29	634	478

Tabel 3a, menyajikan bahwa, di Kecamatan Kupang Selatan terdapat 27 Sekolah Dasar dengan jumlah guru 350 orang dan 27 Kepala Sekolah, 250 guru kelas, 54 guru olah agama, dan 19 guru olah raga. Guru-guru ini bertugas untuk melayani 7.720 orang murid SD dengan dukungan ruang kelas sebanyak 185 buah.

Ini berarti bahwa di Kecamatan Kupang Selatan, di setiap sekolah terdapat 2 orang guru agama, dan guru olahraga ada yang tidak mengajar pada satu sekolah, tetapi mengajar pada 1 - 2. Sekolah yang agaknya berdekatan.

Di Kecamatan Fatuleu terdapat 35 buah SD dengan jumlah guru sebanyak 198 orang yang terdiri atas 35 Kepala Sekolah, 136 guru kelas, 21 guru agama dan 6 orang guru olah raga. Guru-guru ini bertugas untuk melayani 5.559 orang murid SD dengan ruang kelas sebanyak 210 buah. Ini berarti bahwa di Kecamatan Fatuleu terdapat kekurangan guru kelas, guru agama dan guru olah raga. Untuk mengatasi masalah ini pada umumnya Kepala Sekolah merangkap sebagai guru kelas. Guru agama dan olah raga mengajar lebih dari satu sekolah. Dan pada umumnya pada sekolah-sekolah yang telah atau agak jauh tidak terdapat guru olah raga dan agama, maka langkah pemecahannya kedua mata pelajaran tersebut diajarkan oleh guru kelas atau Kepala Sekolah yang menguasai bidang itu.

Di Kecamatan Rote Tengah terdapat 15 buah SD dengan jumlah guru sebanyak 86 orang yang terdiri atas 15 Kepala Sekolah, 58 guru kelas, 9 guru agama dan 4 guru olah raga. Guru-guru ini bertugas untuk melayani 1.422 orang murid dengan ruang kelas (belajar) sebanyak 83 buah. Ini berarti bahwa di Kecamatan Rote Tengah terdapat kekurangan guru kelas, guru agama dan guru olah raga. Untuk mengatasi kelangkaan guru ini Kepala Sekolah merangkap sebagai guru kelas. Guru agama dan olah raga merangkap mengajar di beberapa sekolah jika sekolah itu berdekatan. Akan tetapi jika sekolah jauh maka guru yang ada di setiap sekolah menangani pendidikan agama dan olah raga ini. Dibeberapa tempat guru kelas I dan kelas II karena jam pelajaran pendek, setelah selesai mengajar di kelasnya pindah mengajar ke kelas yang lebih tinggi di sekolahnya.

Lebih lanjut kesenjangan distribusi guru di tiga Kecamatan sampel ini dapat dilihat dari komparasi (ratio); guru dengan murid, murid dengan kelas dan guru dengan kelas seperti tertera dalam tabel 3b.

Tabel 3b
 Ratio Murid/Guru, Murid/Kelas
 dan Guru/Kelas di Kecamatan Kupang Selatan
 Fatuleu dan Rote Tengah Kabupaten Kupang

KECAMATAN	RATIO	MURID	MURID	GURU
		GURU	KELAS	KELAS
1. Kupang Selatan		20,05	41,73	1,89
2. Fatuleu		28,07	26,47	0,94
3. Rote Tengah		16,13	17,13	1,03

Pada tabel 3b, nampak bahwa Kecamatan Kupang Selatan, ratio murid dengan guru sebesar 20,5, murid dengan kelas 41,73 dan guru dengan kelas sebesar 1,89. Ini berarti bahwa setiap kelas di Kupang Selatan layani hampir 2 orang guru dengan kapasitas tampung kelas 41,73 murid atau rata-rata seorang guru menghadapi 20,05 murid. Dengan demikian maka Kecamatan Kupang mengalami kelebihan guru.

Di Kecamatan Fatuleu ratio murid dengan guru sebesar 28,07 murid dengan kelas 26,47 dari guru dengan kelas sebesar 0,94. Ini berarti bahwa setiap kelas di Kecamatan Fatuleu dilayani oleh kurang dari 1 orang guru dengan kapasitas tampung murid 26,47 atau rata-rata seorang guru menghadapi 28,07 murid. Dengan demikian maka Kecamatan Fatuleu mengalami kekurangan guru.

Kecamatan Rote Tengah ratio murid dengan guru sebesar 16,53, murid dengan kelas 17,13 dan guru dengan kelas sebesar 1,03. Ini berarti bahwa setiap kelas di Kecamatan Rote Tengah dilayani oleh lebih dari 1 orang guru, dengan kapasitas tampung kelas rata-rata 17,13 atau rata-rata setiap guru menghadapi 16,53 murid.

Untuk menggambarkan penyebaran (distribusi) guru dan murid di kecamatan sampel digunakan kriteria Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Surat Keputusan Dirjen Dikdasmen No. 155/C/Cep/C.81. Berdasarkan Surat Keputusan tersebut selalu diklasifikasikan berdasarkan jumlah siswa dan guru yang ada sebagai berikut:

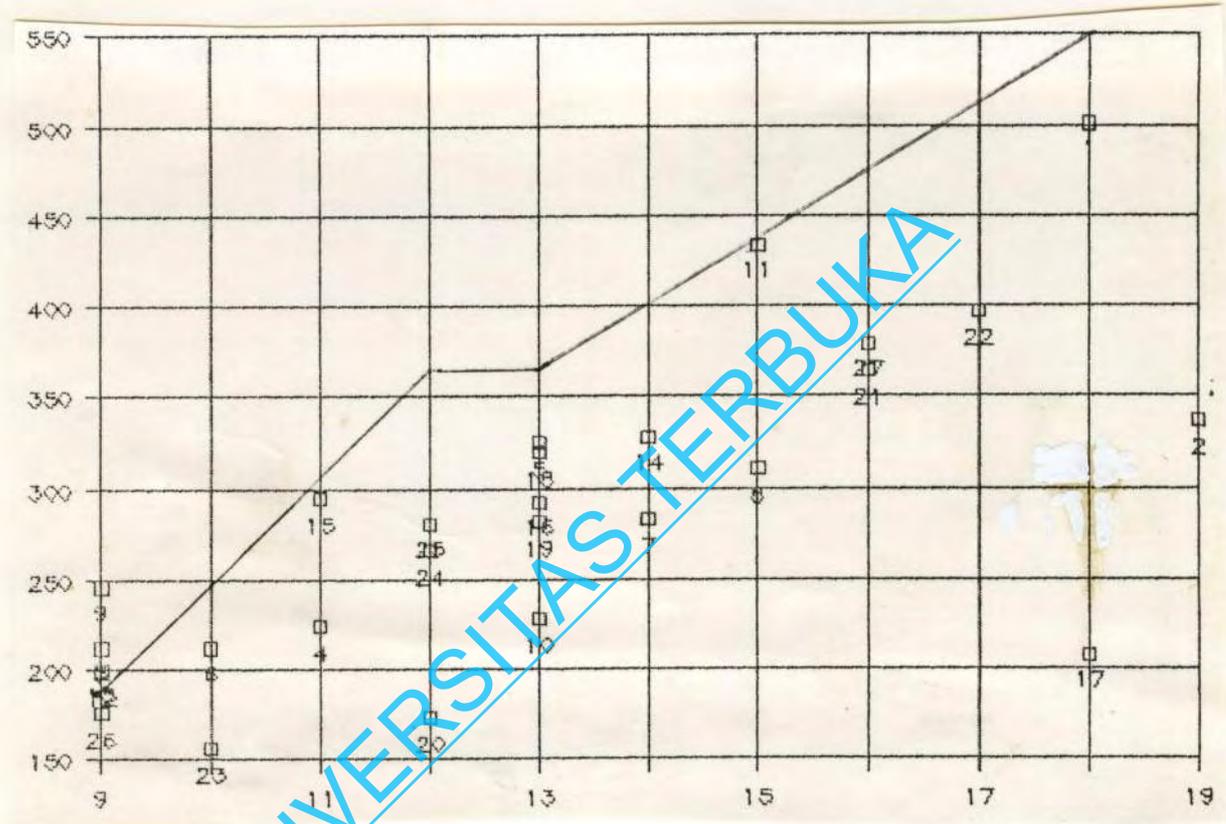
Klasifikasi SD

Jumlah Type	Siswa	Guru
A	> 361	> 13
B	360	9 - 19
C	180	6 - 8
D	90	5
E	60	3,5

Lebih lanjut distribusi guru dan murid di tiap SD di Kecamatan Kupang Selatan dapat dilihat dalam Scatter diagram berikut ini:

Diagram 2a.

Penyebaran guru dan murid
pada Sekolah-sekolah di Kecamatan Kupang Selatan
Kabupaten Kupang



Atas dasar kriteria Dikdasmen tersebut, maka dalam scatter diagram ditarik garis "imaginer" yang memisahkan daerah atau sekolah yang kekurangan guru dan kelebihan guru. Sisi bawah garis imaginer adalah daerah yang kelebihan guru dan sisi atas merupakan daerah yang cukup guru atau kekurangan guru, tergantung pada kedudukannya pada garis ordinat. Makin tinggi kedudukan pada garis ordinat (jumlah siswa) maka guru pada sekolah yang berada pada daerah pemetaan di atas garis imaginer jumlah guru makin kurang.

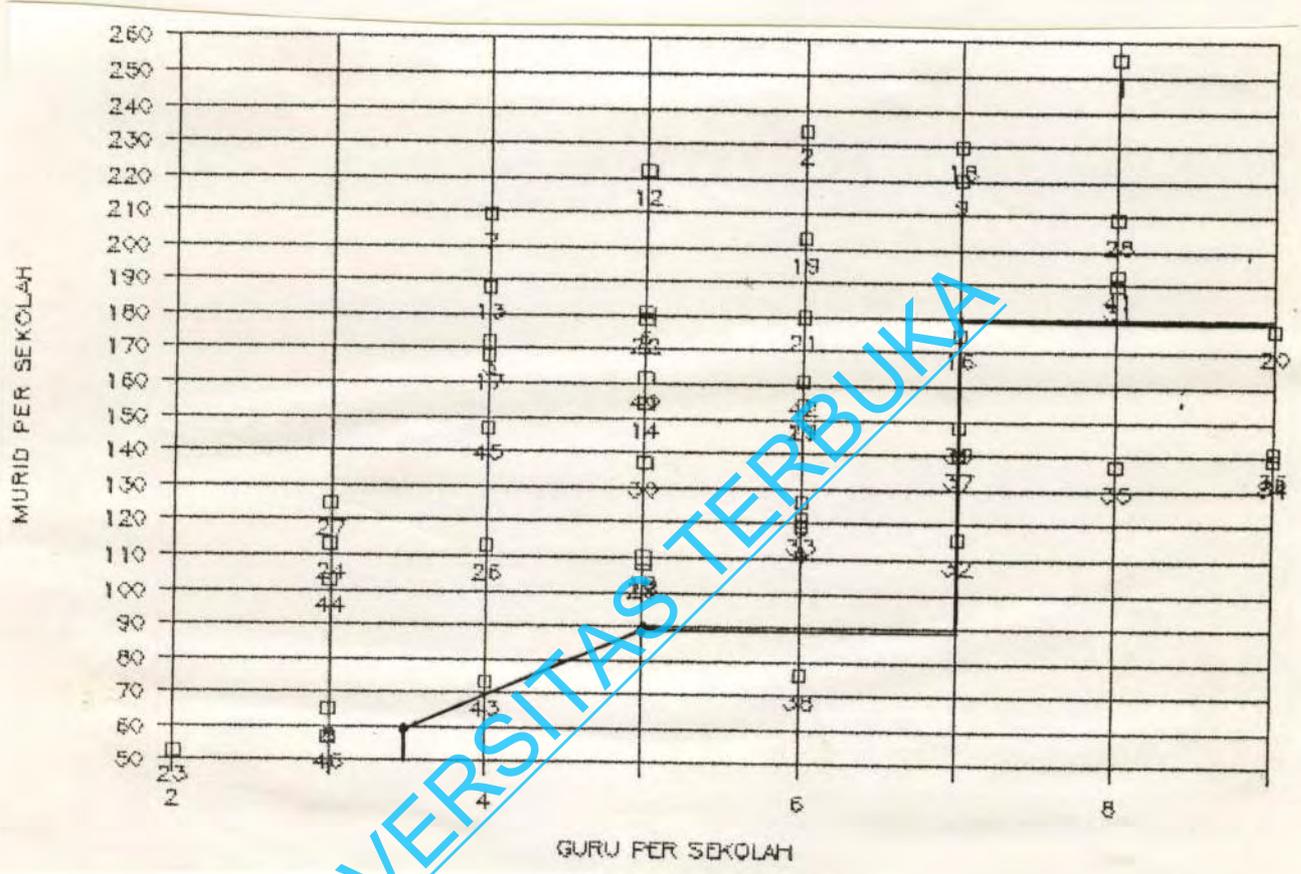
Pada grafik 2a, dapat dilihat bahwa pada umumnya SD di Kecamatan Kupang Selatan, kelebihan guru. Sekolah yang sangat ekstrim kelebihan guru adalah sekolah yang berada di antara 13 orang guru 19 orang dengan jumlah murid lebih kecil atau sama dengan 360 orang.

Dalam diagram nampak 7 sekolah yang syarat kelebihan guru khususnya SDN Naikoten 2 (No.2). Sedangkan SD yang berada di atas garis imaginer yaitu SD Dobato (13), SD Palsatu (9), SD Labat (13), dapat dikategorikan cukup guru. Jadi dari 27 SD di Kecamatan Kupang Selatan terdapat 24 SD yang kelebihan guru berdasarkan kriteria Dikdasmen tersebut.

Garis imaginer dalam scatter diagram tersebut juga merupakan pemisah antara sekolah yang kurang guru dan kelebihan guru. Sekolah-sekolah yang terletak dalam garis tersebut dan di bawahnya dikategorikan cukup guru, sedangkan sekolah-sekolah yang ada di atas garis imaginer adalah sekolah yang kekurangan guru.

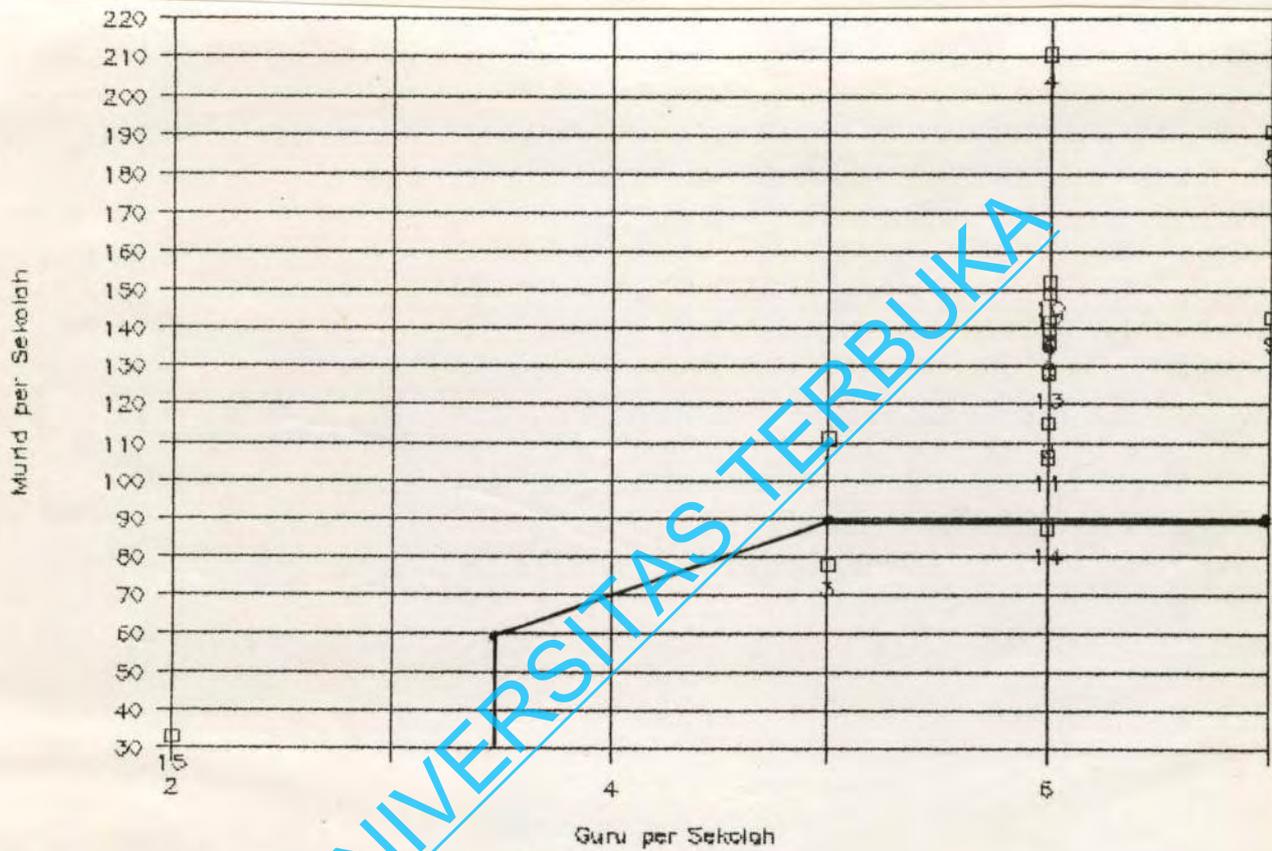
Selanjutnya scatter diagram 2b menggambarkan penyebaran guru dan murid di Kecamatan Fatuleu, Kabupaten Kupang sebagai berikut:

Diagram 2b
 Penyebaran guru dan Murid pada Sekolah-sekolah
 di Kecamatan Fatuleu Kabupaten Kupang



Keadaan distribusi guru dan siswa di Kecamatan Rote Tengah di gambarkan dalam scatter diagram 2c sebagai berikut:

Diagram 2c
Penyebaran guru dan murid pada sekolah-sekolah di Kecamatan Rate Tengah Kabupaten Kupang



— DIKDASMEN

Dalam Scatter diagram tersebut garis imajiner merupakan pemisah sekolah yang kekurangan atau kelebihan guru. Sekolah yang berada pada garis imajiner dan di bawahnya di kategorikan cukup guru, dan sekolah-sekolah yang berada di atasnya kekurangan guru.

Dari scatter diagram tersebut nampak bahwa hanya 2 sekolah yang dikategorikan cukup guru, sedangkan sisanya sebanyak 13 sekolah kekurangan guru.

Penyajian penyebaran guru dalam bentuk tabel maupun dalam scatter diagram cukup memberikan gambaran bahwa di tiga kecamatan sampel kabupaten terdapat kesenjangan distribusi guru. Kecamatan Kupang Selatan adalah kecamatan yang kelebihan guru, sedangkan dua kecamatan lainnya, yaitu Fatuleu dan Rote Tengan pada umumnya kekurangan guru. Sekolah-sekolah yang kekurangan guru, cukup guru dan kelebihan guru digambarkan dalam scatter diagram.

Kesenjangan dalam distribusi ini pada dasarnya karena kelemahan dalam manajemen pengangkatan dan penempatan guru oleh instansi yang berwenang (Dinas Pendidikan). Dimana dalam masalah pengangkatan dan penempatan serta mutasi guru tidak terencana dengan baik karena masalah kurang kemampuan dalam penyelenggara dan sikap budaya yang kurang terpuji seperti, suka tidak suka, clan system, suap-sogok dan sejenis lainnya tanpa memperhatikan kepentingan nasional dalam lingkup pembangunan pendidikan. Hal ini merupakan masalah serius dan harus diperhatikan dengan sungguh-sungguh oleh para pembuat keputusan, untuk menentukan kebijakan-kebijakan lebih lanjut dalam membenahi sistem pendidikan di Indonesia.

C. Profil Sekolah Guru dan Murid

Dalam bahasan ini akan diuraikan tentang keadaan sekolah dan murid di SD sampel di tiap kecamatan Kabupaten Kupang. Dengan adanya gambaran keadaan ini hendaknya dapat dipahami dalam mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam usaha meningkatkan pendidikan dasar.

a. Gambaran Umum Sekolah

Di Kecamatan Kupang Selatan ada 3 buah SD dibuat sebagai sampel yaitu SDN Naikoten 2, SD Inpres Naikoten 2 dan SD Labat. SDN Naikoten 2 didirikan tahun 1963, di Desa Aepura adalah sebuah SD yang terletak di daerah sub urban kota Kupang, tetapi tidak terlalu disesaki oleh bangunan-bangunan di sekitarnya, sehingga masih ada tempat untuk perluasan sekolah/kelas. Halaman tempat bermain cukup luas. Di sekitar sekolah umumnya rumah tinggal penduduk dan cukup tersedia kendaraan umum yang menjangkau daerah ini.

Lokasi bangunan sekolah terletak di atas bukit kapur yang berbatu-batu, sehingga areal yang tersedia untuk tempat bermain terbatas. Karena halaman sekolah tidak dipagari, maka nyaris semua tanaman penghijauan di sekitar sekolah menjadi langganan hewan (kambing, babi dan domba) yang dilepas secara liar oleh penduduk. Pemandangan di lingkungan sekolah nampak gersang sebagai kondisi obyektif kota Kupang yang selalu kekurangan air. Lingkungan fisik sekolah ini kurang menunjang proses belajar-mengajar. Suasana gersang dan kering tidak bersahabat terhadap tumbuhan penghijauan. Kalau pun ada pohon perindang daun-daunnya rontok. Keadaan fisik sekolah relatif baik, namun nampak adanya kurang perawatan. Selain itu sarana belajar seperti buku bacaan, alat bantu belajar sangat terbatas.

Tidak jauh dari SDN Naikoten 2 ini, terdapat beberapa SD lainnya yaitu 1,5 km ke arah Tenggara terdapat SD GMITT, 600 meter ke arah Timur Laut terdapat SDN Naikoten 1, 2 km ke arah yang sama terdapat SD Inpres Naikoten I dan SD Inpres Naikoten II.

SD Inpres Naikoten II didirikan tahun 1982 di desa Naikoten I adalah sebuah SD yang terletak di tengah kota Kupang menurut rencana pengembangan kota administrasi Kupang. Tetapi lokasi SD ini berada diantara ladang-ladang penduduk dan tidak ada kendaraan umum yang menghubungkannya keluar. Rute kendaraan umum dapat dijumpai setelah berjalan kaki \pm 500 meter (1/2 km). Pengadaan SD Inpres ini rupanya kurang direncanakan dengan SD Inpres Naikoten 1. Akibatnya lingkungan sekolah menjadi sangat bising dengan suara anak-anak (murid). Jarak SD Inpres ini dengan SD Inpres Naikoten 1 hanya 1 meter sedangkan jaraknya dengan SMA Kristen sekali pun dibatasi tembok hanya 0,5 meter. Kedudukannya dari SD lainnya yaitu 2 km di sebelah Barat Daya terletak SD Negeri Naikoten 2, dan SD Aepura dan 1,5 km di Barat Laut terletak SD Katolik St Yosef. Karena diapit oleh sekolah lain dan tanah kosong milik penduduk maka hanya ada satu jalan yang menghubungkannya dengan jalan besar yang jaraknya \pm 500 meter. Keadaan gedung cukup memperhatikan, tidak memadai karena kurang pemeliharaan dan tidak pernah direhabilitir.

SD Inpres Labat adalah sebuah SD yang didirikan pada tahun 1981 di desa Bakunase terletak di pinggiran kota Kupang tetapi lebih mirip dengan sekolah di pedesaan. Lokasi SD ini tidak dijamah oleh angkutan umum yang menghubungkannya secara langsung dengan keramaian kota. SD ini dikelilingi oleh kebun penduduk yang pada saat observasi (musim kemarau) nyaris tidak ada tanaman hijau. Keadaan alam kering kerontang. Walaupun terletak dipinggir kota tetapi suasana desa lebih mewarnai lingkungannya. Jarak SD ini dari jalan umum yang ada angkutan kotanya \pm 3 km.

Kedudukan SD ini dengan SD lainnya adalah 3 km ke sebelah Barat SD Inpres Bakunase, 1 km di sebelah Timur SD Negeri Naikoten II, 3 km ke Utara SD Negeri Aetuna dan SD Inpres Aetuna, 4,5 km ke Utara terletak SD Inpres Naikoten I dan II.

Sekolah Dasar ini dikelilingi oleh pagar batu yang memisahkannya dengan tegalan penduduk. WC sekolah praktis tidak pernah berfungsi karena tidak ada air. Sumber air terletak 0,5 km dari

SD ini. Pada saat diobservasi hanya 3 kelas yang dapat dipakai sedangkan 3 kelas lainnya sedang direhabilitasi. Suasana lingkungannya tampaknya kurang menunjang ketenangan belajar. Udara panas kering kerontang tanpa kehijauan.

Di Kecamatan Fatuleu Kabupaten Kupang terdapat 3 buah SD sampel yaitu SD Inpres Lili, SD Inpres Camplong II dan SD Kiupakes.

SD Inpres Lili didirikan pada tahun 1974 di desa Camplong I SD ini terletak di sebuah desa yang dikelilingi oleh tanah kosong, ladang dan hutan sabana. Kendaraan umum hampir tidak ada, tetapi jalan desa tempat SD ini sudah disentuh jalan beraspal. Meski pun SD ini lokasinya dekat dengan jalan aspal, tetapi di kanan-kiri serta belakang SD terdapat hutan sabana kering dan bukit-bukit karang yang gersang. Tidak jauh dari SD ini terdapat pasar dan hari "pasaran" jatuh pada hari Sabtu. Pada hari "pasaran" ini murid kelas IV, V dan VI banyak yang tidak masuk sekolah karena membantu orang tua ke pasar membawa dan menjual barang dagangannya.

Halaman belakang SD Lili ini cukup luas namun tidak dapat ditanami tumbuhan, karena air sulit dan struktur tanah batu karang cadas. Musim kemarau kekeringan dan pada musim hujan air masuk ke ruang belajar. Hembusan angin kencang dan debu merupakan teman akrab yang setia. Kendati pun alamnya gersang, panas, hembusan angin kencang dan debu, namun masih nampak tanda-tanda kehidupan pepohonan yang hijau.

Kedudukan SD Inpres Lili dari SD lainnya berjarak 2 km dari Aelmasi, hampir 3 km dari SD Camplong 2, 3 km dari SD CMITT Camplong I, 4 km dari SD Inpres Aibola, 3 km dari SD Inpres Beltung dan 6 km dari Kan Cam Dikbud Fatuleu.

SD Inpres Camplong 2 didirikan pada tahun 1940 di desa Silu. SD ini terletak di daerah pedesaan dikelilingi ladang dan hutan sabana. SD ini dapat dijangkau dengan kendaraan umum melalui jalan beraspal dengan frekuensi yang sangat jarang. Di sekitarnya

terdapat SD lain yaitu; 10 km ke arah tenggara SD Sublele, 5 km ke arah selatan SD Enokalen, 9 km ke arah Barat SD GMITT Camplong 1, 9,5 km ke arah barat SD GMIT Camplong 2 dan \pm 8 km ke arah Barat Kancam Dikbud Fatuleu. Meskipun SD Inpres Camplong 2 ini terletak dekat dengan jalan beraspal namun pemukiman penduduk sangat jarang. Jarak pemukiman murid terjauh dari SD ini adalah 6 km dan ditempuh dengan jalan kaki melalui jalan setapak. Di sebelah kiri-kanan dan belakang SD terdapat hutan lindung. Keadaan panas, kering dan debu serta kelangkaan air membuat guru pendatang tidak betah tinggal untuk mengajar di SD ini. Lokasi ini jauh dari pasar yang harus ditempuh dengan jarak hampir 12 km. Kondisi lahan di sekitar SD kering sekali, angin kencang dan berdebu, tanaman nampak sangat sulit tumbuh karena selain udara kering, air langka, tanah terdiri dari batu karang cadas. Lingkungan belajar kurang mendukung, karena faktor-faktor alam seperti diutarakan di atas.

SD Inpres Kiupakes didirikan pada tahun 1983, SD ini terletak di pedesaan (desa Benu) dikelilingi oleh tanah kosong. Kendaraan umum tidak teratur, bahkan hampir-hampir tidak ada sama sekali. Sepeda motor lazimnya digunakan sebagai sarana transportasi. Selain itu lingkungan SD ini terdiri atas bukit dan gunung batu karang. Di sebelah barat terdapat sungai besar (Naelmina). Jika musim hujan banjir dan erosi yang kerap kali mengganggu murid untuk datang belajar di sekolah. Beberapa murid yang berasal dari daerah sebelah timur dibalik gunung karang harus menempuh jalan 5 km dan memakan waktu 2 jam. Masyarakat sekeliling sebagai petani lahan kering dengan tanaman utama jagung. Tetapi panen sering gagal, hal ini menimbulkan akibat berantai kepada anak-anak yang nampak kekurangan gizi dan daya tahan belajar sangat rendah. Di musim kering udara panas, angin kencang dan air langka. Penyakit mata, pernapasan menjadi wabah. Untuk mandi, cuci dan minum air harus diangkut dalam jarak 1 km. Tanaman pepohonan sulit hidup karena struktur tanah dan kelangkaan air. Oleh karena itu dinamakan Kiupakes yang berarti asam kerdil dalam bahasa setempat.

Kedudukan SD Inpres Kiupakes dari SD-SD di sekitarnya adalah; 6,5 km ke arah Barat Laut terdapat SDN Bijaesahan, 8,5 km ke arah Barat Daya SD Aesusu 5,5 km ke arah Selatan SD Inpres Bakong 1, dan 2,5 km ke arah Selatan terdapat SD Bakong 2 dan 2 km ke arah Tenggara terdapat SD Noelomina.

Di Kecamatan Rote Tengah juga terdapat 3 buah SD sebagai sampel. Yaitu SD Inpres Olalain, yang terletak di desa Onotoli, SD Ufalen yang terletak di desa Nggadimeda, dan SD Filasue yang terletak di desa Linguseli.

SD Inpres Olalain didirikan pada tahun 1982. SD ini terletak di pedesaan yang dilalui oleh jalan yang dikeraskan. Kondisi jalan cukup parah menghubungkan dusun lokasi SD ini dengan pelabuhan Ferry Pantai Baru, sebagai jalan utama akses ke Kupang melalui laut. Perjalanan dari Kupang menuju lokasi SD ini memakan waktu 7 - 8 jam, karena harus menyeberang dengan Ferry terlebih dahulu selama 5 jam dan terus dilanjutkan dengan bis kecil, truk, sepeda motor kurang lebih selama 2 - 3 jam perjalanan. Keadaan jalan cukup parah, jembatan banyak yang rusak, sehingga kendaraan angkutan di banyak tempat harus merambah melalui hutan-hutan sabana yang pada saat itu kering kerontang. Kedudukan SD ini dari sekolah lainnya adalah: 2 km ke arah Barat SD Inpres Onatali, 3 km ke arah Barat SD Ufalen, 6 km ke arah Timur SD Baudale dan 5 km ke arah Tenggara SD Moklain. Di pedusunan Olalain (Desa Onotali) ini juga terdapat sebuah SMP Negeri Rate Tengah, yang lokasinya \pm 100 meter dari SD Olalain. Kondisi fisik sekolah masih cukup baik. Lingkungan sekolah di sebelah kiri kanan perumahan penduduk. Di belakang sekolah ladang penduduk. Kesadaran masyarakat akan pendidikan anaknya sangat rendah. Ada BP3 tetapi tidak berfungsi. Peranan adat sangat dominan.

Kondisi alam sekitar sangat kering. Pepohonan pada meranggas dan hembusan angin kencang yang panas dan berdebu setiap hari.

SD Ufalen, didirikan tahun 1952 di desa Nggodimeda. SD ini terletak pada jalan raya menuju pantai Baru searah dengan SD Olalain. Kedudukan SD Afalen ini dengan SD-SD lainnya adalah 2 km ke arah timur laut terletak SD Inpres Nggodimeda, 6 km ke arah timur laut SD Inpres Penamamen, 3 km ke arah Barat SD Inpres alokasi di SMP Negeri Rote Tengah. Lingkungan sekitar SD di bagian depan jalan raya, di kiri-kanan terdapat gereja dan mes guru serta perumahan penduduk. Di bagian belakang terdapat ladang penduduk. Keadaan udara sangat kering, hembusan angin kencang dan debu sepanjang hari. Air sangat langka, sehingga kehijauan tanaman tidak nampak.

SD Inpres Filasue (Desa Lungaseli), didirikan pada tahun 1976. Lingkungan SD ini terdiri dari tanah penduduk dan kebun. Keadaan alam lokasi SD ini sangat berbeda dengan lokasi SD-SD yang telah diuraikan terdahulu. Di lokasi ini nampak kehijauan, air yang cukup namun prasarana perhubungan yang langka. Tidak kurang dari 35 km jarak SD ini dari kota kecamatan, dan harus ditempuh dengan kendaraan motor atau kuda. Suasana kekeringan dan kegersangan sebagaimana diuraikan pada lokasi terdahulu tidak nampak, walaupun ada itu hanya dijumpai dalam perjalanan menuju lokasi SD ini (Desa Lungaseli). Keadaan sosial ekonomi masyarakat agaknya lebih makmur. SD ini mempunyai kebun sekolah halaman tempat bermain dan yang lebih penting lagi adalah sumur sebagai sumber air. Di bagian Utara SD terdapat hutan belukar dan di bagian Selatan hutan lindung dan bagian Timur - Barat perumahan penduduk. Dengan jarak 5 km ke arah Barat Laut dijumpai SMP negeri Dele, dan sejumlah SD di sepanjang jalan.

b. Profil Guru

Dalam sub topik ini dibahas tentang keadaan guru atau profil guru di kecamatan sampel yaitu Kupang Selatan, Fatuleu dan Rote Tengah. Dalam bahasan ini profil guru merupakan agregasi dari data guru kecamatan sampel, dan tidak dianalisis berdasarkan distribusi wilayahnya.

Di kecamatan sampel kabupaten terdapat 66 orang guru yang terdiri atas 33 guru di kecamatan Kupang Selatan, 17 guru di kecamatan Fatuleu dan 16 guru di kecamatan Rote Tengah. Dari jumlah tersebut terdapat 28 laki-laki dan 38 perempuan. Sebagian besar (93,7%) dari mereka telah kawin (berkeluarga) sedangkan sisanya sebanyak 6,3% belum berkeluarga. Umur rata-rata guru 37 tahun dengan modus 31 tahun pada rentangan umur dari 24 tahun - 58 tahun. Dari sisi umur guru ini dapat dilihat bahwa umur guru di kecamatan sampel mayoritas dalam kategori muda. Dalam pengabdian di dunia pendidikan, khusus yang keguruan mereka telah menempuh jalur pendidikan formal, akan tetapi tidak seluruhnya melalui jalur kependidikan. Tercatat sebanyak 97% guru-guru tersebut sebelum menjadi guru telah mendapat pendidikan kependidikan dan sisanya sebanyak 3% non kependidikan. Di tempat mengajar mereka bertugas sebagai guru kelas sebanyak 74,2%, sebagai guru agama 15,2% dan sebagai guru olah raga 10,6%. Di sini kelihatan ada kecenderungan guru agama lebih banyak dari pada guru olah raga. Hal ini dapat dilacak dari adanya dualisme dalam pengangkatan guru agama (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan Departemen Agama). Kedua instansinya masing-masing merasa berwenang dalam masalah pengangkatan guru agama tanpa adanya koordinasi. Di sisi lain Menpora agaknya kurang "hirau" dengan pendidikan olah raga di tingkat desa, padahal anak-anak SD ini merupakan harapan dalam kemajuan olah raga secara nasional di masa depan. Diantara guru-guru SD ini ada yang pernah mengikuti kuliah di perguruan tinggi, yaitu sebanyak 4,7% dan sisanya sebanyak 95,3% berpendidikan hanya SMTA atau dibawahnya (SGB, SPGC). Selain itu juga mereka pada umumnya merupakan lulusan sekolah keguruan (SPG) atau SMTA pada tahun 1979. Mayoritas dari guru ini berasal dari keluarga petani (74,2%), keluarga guru 12,1%, keluarga pegawai negeri sipil lainnya 9,1%, keluarga ABRI 3% dan lainnya sebanyak 1,5%. Pekerjaan pasangan (suami/istri) mereka 22,7% mengajar di tempat lain, 35,5% bekerja sebagai PNS pada tempat lain, dan 16,1% usaha lainnya. Jarak tempat tinggal mereka ke tempat mengajar rata-rata 1,5 km dalam rentangan jarak 0--12 km dengan modus sebesar 25 meter. Jarak ini ditempuh dalam waktu rata-rata 16,5 menit dalam rentangan waktu 1 - 20 menit

dengan modus 1 menit. Guru-guru SD ini sebanyak 55,5% tinggal di rumah sendiri, 35,4% tinggal di perumahan sekolah, 4,6% di rumah orang tua dan 4,6 masih menyewa rumah.

Untuk pergi ke sekolah, transportasi yang digunakan pada umumnya berjalan kaki (73,8%), menggunakan sepeda 1,5%, sepeda motor 7,7% dan kendaraan umum sebanyak 15,4%. Tentu saja bagi yang menggunakan kendaraan umum ini adalah guru-guru yang berada di kota Administratif Kupang. Pada umumnya guru-guru ini hanya menekuni bidang tugasnya sebagai satu-satu yang diharapkan dalam berkarya. Sedikit diantara mereka (1%) yang mempunyai bidang usaha lain dalam upaya meningkatkan kesejahteraan keluarga mereka. Bagi mereka yang mempunyai pekerjaan sampingan dengan memperoleh penghasilan tambahan rata-rata Rp.17.500 dalam rentangan Rp.1000 - Rp.25.000 dengan modus Rp.10.000. Dari hasil pengabdian sebagai guru mereka memperoleh gaji. Gaji rata-rata guru-guru di kecamatan sampel ini adalah Rp.134.600 dalam rentangan gaji dari Rp.77.000 - Rp.240.000 dengan modus sebesar Rp.142.700. Gaji tersebut diterima pada Minggu I sebanyak 53,8%, Minggu II 42,4% dan pada Minggu III sebanyak 3,1%. Mereka yang termasuk kategori Minggu I adalah guru-guru yang berada dalam kota Kupang, kategori Minggu II dan III adalah guru-guru yang berada di Kecamatan Fakuleu dan Rote Tengah. Beban tanggungan keluarga guru-guru, rata-rata 5 orang dalam rentangan 1 - 17 orang dengan modus sebesar 4 orang.

Gambaran kepangkatan/golongan mereka selama meniti karir sebagai guru adalah golongan III sebanyak 18,2% dan sisanya adalah golongan II, dengan modus terletak pada golongan IIc. Jika hal ini dikaitkan dengan jumlah kali kenaikan pangkat maka modus kenaikan pangkat adalah 2 kali yaitu sebanyak 42,9%.

Beberapa aspek dari sisi guru di atas sedikit menggambarkan aspek kesejahteraan guru. Salah satu aspek kesejahteraan guru lainnya adalah dukungan masyarakat dan pemerintah dalam menunjang tugasnya sebagai guru. Di satu pihak khususnya di kecamatan Rote Tengah dan Fatuleu masyarakat kurang mendukung tugas guru dalam

menjalankan misi pendidikannya. Tingkat partisipasi orang tua murid nihil sama sekali dalam bidang sarana belajar siswa, dan perhatian terhadap kehadiran anaknya dalam belajar di sekolah. Lebih-lebih kalau kita berbicara tentang BP3 yang dalam kenyataan yang ada hanya namanya. Organisasi profesi yang ada seperti PGRI hanya bisa memungut iuran, tetapi tidak pernah berupaya memecahkan tugas mulia ini. Pada tahun-tahun sebelumnya, organisasi-organisasi profesi melaksanakan potongan-potongan gaji yang sebenarnya tidak seberapa. Mungkin saja potongan-potongan gaji itu diperlukan untuk memperjuangkan nasib mereka, tetapi perjuangan itu tidak pernah dijelaskan secara operasional dalam bentuk apa dan apa hasilnya. Implikasi dari keadaan ini guru-guru menaruh prasangka dan karena berada pada posisi yang lemah, mereka mengambil sikap "unjuk bisu".

c. Profil Murid

Profil murid sekolah dasar di kecamatan sampel Kabupaten Kupang dapat dikategorikan menjadi dua kategori. Kategori pertama adalah profil murid SD yang ada di kecamatan Kupang Selatan di satu pihak dan Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah di pihak lainnya. Tentu saja hal ini didasarkan atas pengamatan sepintas selama 2 hari observasi. Oleh karena itu apa yang dipaparkan di sini diantaranya hasil pengamatan sepintas berupa kesan umum terhadap keadaan lingkungan murid (keluarga, keadaan kesehatan dan sarana belajarnya).

Selanjutnya sub topik ini juga membahas analisis presensi siswa, tingkat mengulang, drop out dan tingkat kesinambungan belajar berdasarkan yang dapat dijangkau pada 9 SD sampel di Kabupaten Kupang.

Keadaan murid di SD Negeri Naikoten 2 (Aepura) karena lokasinya di jalan umum kota Kupang tentu saja kena imbas bau perkotaan walaupun hanya kota propinsi di luar P. Jawa. Mereka umumnya sudah mengenal dan menikmati kendaraan angkutan umum produk teknologi modern. Datang ke sekolah bersepatu dan berpakaian

bersih. Ini agaknya mewakili lingkungan keluarga menengah di ibukota propinsi. Di sisi lain nampak pula kelompok siswa yang sedikit kumal dan kurang rapi, baju sedikit kotor dan sepatu kurang terawat. Mereka ini agaknya mewakili lingkungan keluarga lebih rendah. Keadaan ini juga dapat ditelusuri dari kondisi musim kering, hembusan angin kencang, udara cukup panas, dimana murid-murid nampaknya kurang bersemangat. Sehingga tidak bisa mereka diputuskan sebagai murid kekurangan gizi. Pada umumnya mereka berasal dari keluarga sekurang-kurangnya cukup atau golongan menengah. Mereka nampaknya mempunyai buku-buku pelajaran sekolah, buku tulis dan pensil untuk kegiatan belajar walaupun hal ini terbatas jumlahnya.

Keadaan sebaliknya dapat dilihat di SD Inpres Naikoten 2, SD Inpres Labat dan SD-SD sampel di Kecamatan Fatuleu dan Kecamatan Rote Tengah. Keadaan siswa di SD Inpres Naikoten 2, SD Inpres Labat agak "lumayan", tetapi lebih rendah mutunya sedikit dari keadaan murid SD Negeri Naikoten 2. Pada SD Inpres Naikoten 2 dan SD Inpres Labat agaknya masalah kebersihan kurang diperhatikan. Lingkungan keluarga masih dikategorikan cukup tetapi perhatian terhadap kebutuhan pendidikan anak masih kurang. udara panas dan hembusan angin serta debu turut menambah suasana kurang nyaman. Musim kering ini agaknya identik dengan musim "penyakit, batuk-batuk, sakit mata dan lain-lain" kendati pun hal ini berlaku bagi sebagian kecil murid-murid di kedua SD tersebut.

Bagi SD-SD di Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah, kondisi siswanya jauh berbeda dengan SD-SD di Kupang Selatan. Nampak siswa berpakaian seragam tetapi keadaannya kumal. Beberapa memakai alas kaki yang lainnya dan mayoritas bertelanjang kaki. Sarana belajar hanya buku tulis dan sangat baik apabila buku yang dimiliki lebih dari 2 buah. Keadaan kesehatan sangat lemah. Rata-rata absensi cukup tinggi dengan alasan sakit. Hal ini dapat dilacak dari pola gizi mereka. Pada umumnya mereka sekali sehari memakan nasi atau jagung, yaitu pada siang hari. Pada pagi dan petang hari kebutuhan fisik berupa makan ini hanya dicukupkan dengan "segelas nira". Menurut para pendidik di sana dengan segelas nira itu

cukup memberikan kekuatan atau energi. Kekuatan atau energi itu tentu saja dapat diterima karena "nira" mempunyai potensi itu, tetapi bagaimana dengan kebutuhan nilai gizi lainnya.

Jika hal ini dipertanyakan lebih lanjut tentang produk sarjana putra daerah sebagai hasil dari kalori "nira" ini maka dibebankan tokoh-tokoh lokal yang sarjana dan duduk di jabatan-jabatan pemerintahan baik di tingkat lokal maupun Pusat seperti Adrianus Moi (Bank Central) misalnya. Mereka menggeneralisasi tokoh-tokoh ini sebagai keunggulan dari "nira", tetapi tidak dilihat sebagai "kasus", karena tokoh-tokoh itu berasal dari lingkungan yang "the have" di daerah.

Kegersangan, langka air, angin dan debu sangat merupakan teman sehari-hari di musim kemarau. Anak-anak nampak jarang mandi, bahkan diceritakan bahwa ada di antara murid yang tinggal di tempat sulit air, untuk berangkat ke sekolah cukup mengusap muka dengan embun pagi di atas rumput atau pepohonan.

Semangat belajar nampaknya rendah, presensi siswa tinggi, karena banyak yang sakit (batuk, flu, sakit mata dan lain-lain) dan alasan klasik membantu orang tua.

Dari sisi lingkungan keluarga dan masyarakat dukungan terhadap jalannya proses pendidikan tidak bisa diharapkan dalam waktu dekat akan tumbuh kesadaran pentingnya pendidikan bagi putra-putranya. Pendidikan merupakan anjuran pemerintah yang bisa diikuti atau tidak, tidak dilihat sebagai kewajiban dan tanggung jawab mereka untuk mempersiapkan anaknya dalam menyongsong masa depan yang penuh tantangan. Kewajiban belajar dimata masyarakat setempat sangat lemah kedudukannya dibanding tradisi adat.

Untuk memenuhi prasarana belajar anak seperti buku text, alat tulis dan lain-lainnya agaknya cukup berat, tetapi untuk keperluan adat misalnya upacara kematian, perkawinan mereka dapat memberikan sumbangan sejumlah kerbau, sapi dan tak terhitung ternak kecil (kambing, domba dan babi) dan unggas lainnya. Ini

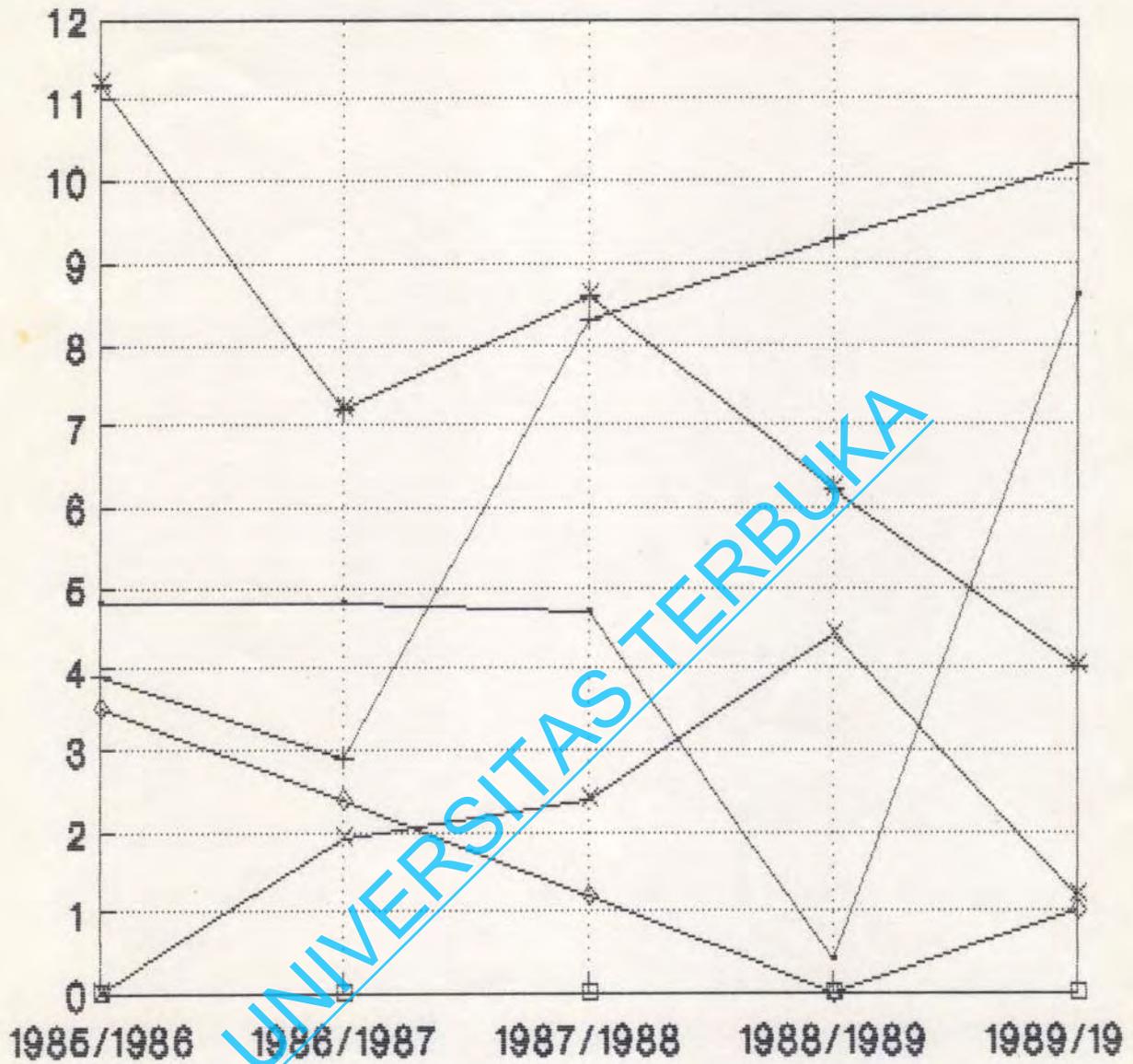
bukan berarti adat ini jelek atau buruk karena menyangkut nilai yang hidup di masyarakat dan tidak bisa ditakar dengan materi, uang atau waktu tetapi tuntutan zaman meminta kita untuk berpikir rasionalitas. Karena tradisi pesta adat ini maka anak-anak harus ikut orang tuanya selama sehari-hari meninggalkan sekolah, atau sekurang-kurangnya menggantikan peranan orang tua untuk menjaga adik, menggembala hewan peliharaan, menyabit ladang, mencari kayu, menyadap "nira" atau peranan lainnya. Selama orang tua pergi baik itu dalam acara adat maupun pergi ke pasar selama itulah anak-anak tidak bersekolah. Lebih ironis lagi dalam konteks adat terbenam dalam diri pribadi warga masyarakat "budaya makan puji" (istilah lokal) yaitu rasa kebanggaan untuk dapat menyumbangkan sesuatu yang lebih dari pada orang lain agar mendapat "pujian", tetapi di lain pihak kebutuhan pendidikan anaknya tidak diperhatikan.

Sekali lagi budaya ini bukan tidak baik, hanya saja masalahnya aparat pendidikan tidak dapat melihatnya sebagai suatu potensi untuk menggerakannya dalam pembangunan pendidikan di daerah.

Keberhasilan pendidikan itu, tidak bisa kita paksakan kepada masyarakat, tetapi keberhasilan itu akan berjalan lancar apabila didekati dari sisi budaya yang hidup di masyarakat. Inilah suatu titik lemah pembangunan yang sedang kita laksanakan baik itu pada sektor pendidikan maupun sektor-sektor lainnya. Permasalahannya bagaimanakah mencapai tujuan dengan pendidikan dari sisi struktur sosial budaya masyarakat, bukan mencapai tujuan dengan merombak sekaligus struktur sosial budaya masyarakat itu sekaligus. Suatu kenyataan yang kita hadapi adalah dalam keadaan yang demikian pahit getirnya menurut ukuran kita, tetapi mereka tetap happy-happy saja. Sebagai akibat dari kondisi alam dan sosial budaya yang hidup dan berkembang di masyarakat sebagaimana diutarakan di atas, maka berikut ini dipaparkan tingkat mengulang dan drop out anak didik pada SD di kecamatan sampel.

Grafik 3a menggambarkan tingkat mengulang dan drop out (putus sekolah) murid SD pada tahun 1985/1986--1989/1990 di Kecamatan Kupang Selatan.

PROSENTASE TINGKAT MENGULANG DAN DO DI KEC. KUPANG SELATAN



KETERANGAN :

- UL 1
- + UL 2
- * UL 3
- DO 1
- × DO 2
- ◇ DO 3

- 1 = SDN NAIKOTEN2
- 2 = SDINP NAIKOTEN2
- 3 = SDINP LABAT

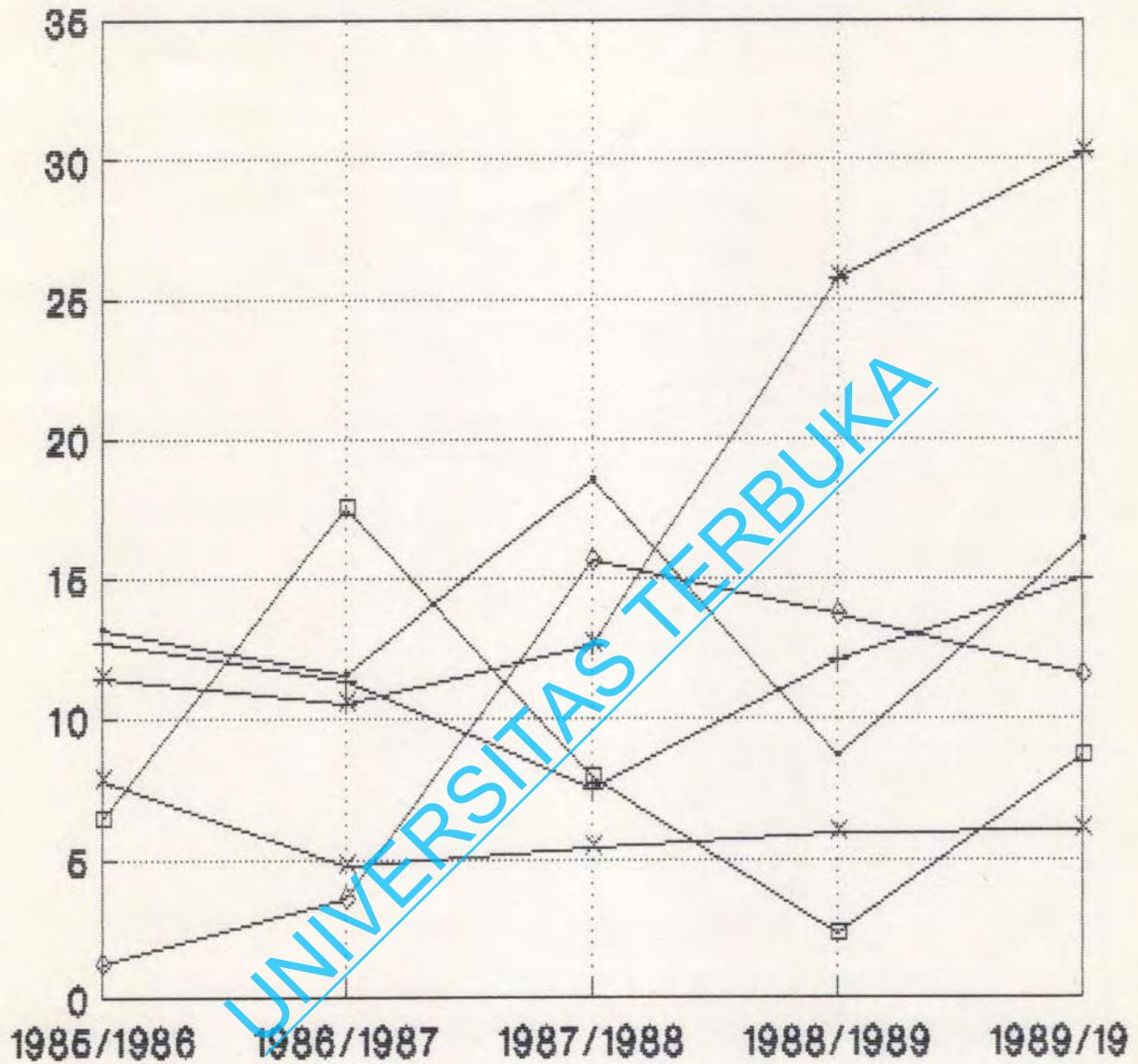
Di Kecamatan Kupang Selatan, tingkat mengulang yang tertinggi pada tahun 1985/1986 mencapai 11,7% yaitu di SD Inpres Labat, kemudian pada tahun 1989/1990 pada SD Inpres Naikoten 2 mencapai 10,37%.

Pada tahun yang sama SDN Naikoten berada di bawah SD Inpres Naikoten yaitu mencapai 8,6%. Dari sisi fluktuasi maka SD Inpres Labat dapat dikatakan menekan tingkat mengulang ini menjadi turun, sedangkan pada SD Inpres Naikoten 2 penurunan/prosentase tingkat mengulang ini dari tahun 1985/1986--1989/1990 agak rendah. Sedangkan SDN Naikoten 2 terjadi kenaikan yang fantastis dari awal tahun penghitungan (1985/1986). Kendatipun SDN Naikoten 2 melonjak prosentase mengulangnya, tetapi di sisi lain yaitu pada prosentase putus sekolah SD ini tidak bergerak dari angka 0 (no1) pada tahun 1985/1986--1989/1990 Berbeda halnya dengan SD Inpres Naikoten 2 dimana kecenderungan meningkat dari tahun 1985/1986 dan menurun pada tahun ajaran berikutnya. Sedangkan pada SD Labat keadaan sebaliknya terjadi dimana pada tahun 1985/1986 prosentase SD mencapai 3,52% turun menjadi 0% pada tahun 1988/1989 kemudian naik menjadi 1% pada tahun ajaran 1989/1990.

Kemudian Grafik SD menggambarkan prosentase tingkat mengulang dan putus sekolah (D.O) murid SD pada tahun 1985/1986--1989/1990 di Kecamatan Fatuleu.

Supch 3b

PROSENTASE TINGKAT MENGULANG DAN DO DI KEC. FATULEU



KETERANGAN :

- | | | |
|---------|---------|---------|
| — UL 1 | + UL 2 | * UL 3 |
| —□ DO 1 | —x DO 2 | —◇ DO 3 |

- 1 = SDN LILI
- 2 = SDINP CAMPLONG2
- 3 = SDINP KIUPAKES

Di Kecamatan Fatuleu, tingkat mengulang tertinggi pada tahun 1989/1990 yaitu di SD Inpres Kiupakes. Kecenderungan tingkat mengulang pada SD ini terus melonjak dari tahun 1985/86--1989/90.

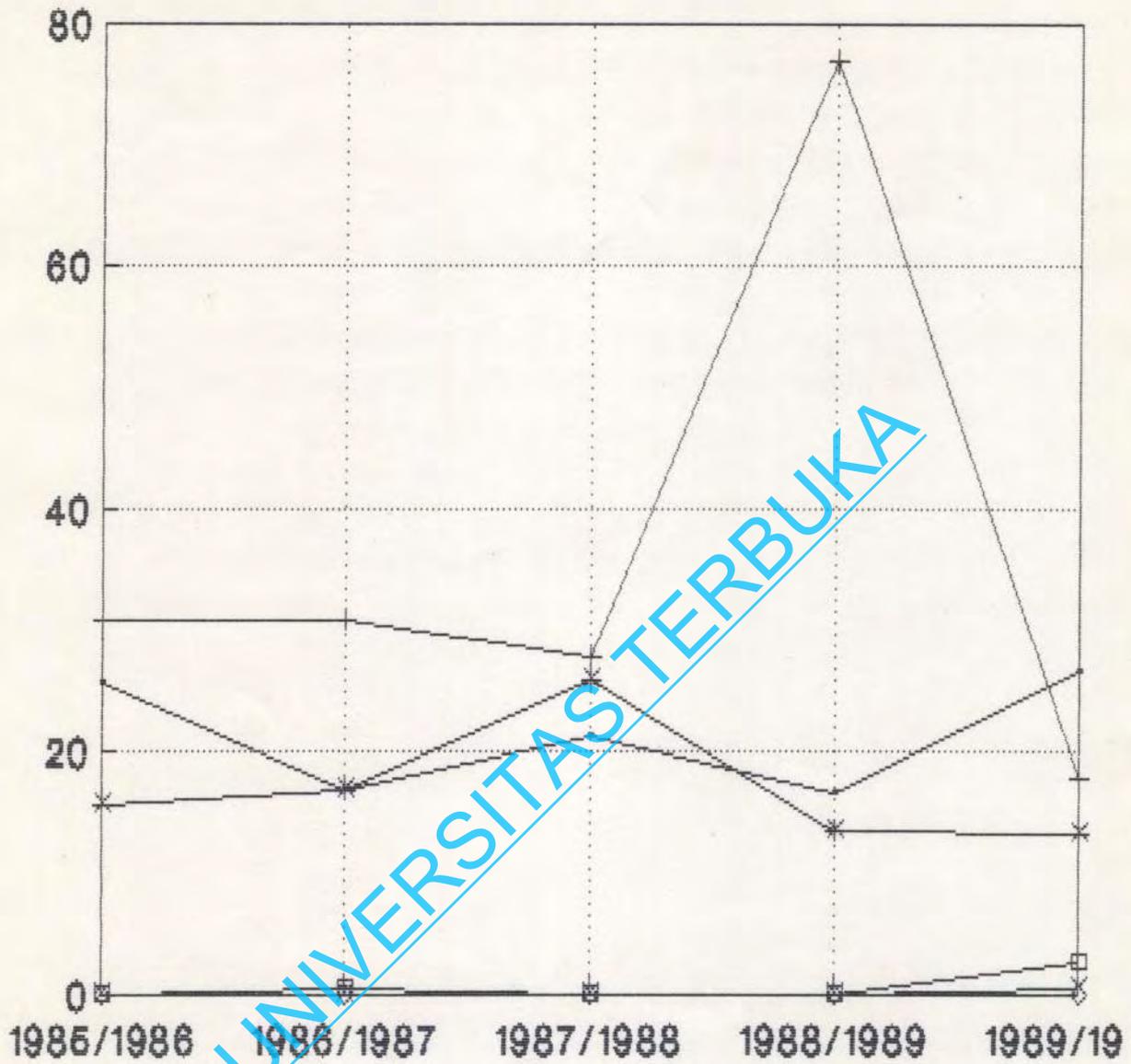
Pada tahun 1985/86 tingkat mengulang mencapai 11,4% dan terus meningkat menjadi 30,24% pada tahun 1989/90. Demikian pula halnya terjadi kecenderungan kenaikan prosentase tingkat mengulang pada SD Inpres Camplong 2 dari 12,90% pada tahun 1985/86 menjadi 15% pada tahun 1989/90. Sebaliknya pada SD Lili terjadi fluktuasi kecenderungan tingkat mengulang ini yaitu pada tahun 1985/86 sebanyak 13,29%. Kemudian menurun menjadi 11,66% pada tahun 1986/87 selanjutnya meningkat pada titik tertinggi 18,51% pada tahun 1987/88, menurun lagi pada tahun 1988/89 (8,51) kemudian kembali meningkat menjadi 16,49% pada tahun 1989/90.

Kecenderungan tingkat putus sekolah di Kecamatan Fatuleu seiring dengan tingkat mengulang yaitu tertinggi pada SD Inpres Kiupakes (15,67% pada tahun 1987/88. Sedangkan pada SD Inpres Lili titik tertinggi dicapai pada tahun 1986/87: yaitu sebanyak 11,6% dan pada SD Camplong pada tahun 1985/86 sebanyak 7,98%. Sesudah tahun-tahun tersebut di ketiga SD ini tingkat putus sekolah (DO) menunjukkan penurunan yaitu pada tahun 1989/90; di SD Kiupakes tingkat putus sekolah mencapai 11,72%, di SD Lili 8,7% dan di SD Camplong sebanyak 5,55%.

Selanjutnya Grafik 3c menggambarkan prosentase tingkat mengulang dan putus sekolah (DO) murid SD pada tahun 1985/86--1989/90 di Kecamatan Rote Tengah.

grafik 3c

PROSENTASE TINGKAT MENGULANG DAN DO DI KEC. ROTE TENGAH



UNIVERSITAS TERBUKA

KETERANGAN :

- | | | |
|---------|---------|---------|
| — UL 1 | + UL 2 | * UL 3 |
| —□ DO 1 | —× DO 2 | —◇ DO 3 |

- 1 = SDINP ONOTALI
- 2 = SDINP UFALEN
- 3 = SDINP FILASUE

Pada Grafik 3c dapat dilihat bahwa kecenderungan tingkat mengulang meningkat dari tahun 1985/86--1989/90 terjadi pada SD Inpres Onotali, walaupun di antara tahun itu terjadi fluktuasi prosentase tingkat mengulang. Pada tahun 1985/86 tingkat mengulang mencapai 25,64% dan pada tahun 1989/90 naik menjadi 26,29%.

Pada SD Inpres Ufalen dan SD Inpres Filasue. Kecenderungan yang terjadi dalam tingkat mengulang tertinggi di SD Inpres Ufalen terjadi pada tahun 1985/86. Pada SD Inpres Filasue tingkat mengulang tertinggi dicapai pada tahun 1987/88 yaitu sebanyak 25,67% kemudian menurun menjadi 13,10% pada tahun 1989/90.

Selanjutnya tingkat putus sekolah (DO) tertinggi di SD Inpres Onotali yaitu sebesar 2,83% pada tahun 1989/90 sedangkan pada tahun sebelumnya yaitu 1985/86 sebanyak 0%, tahun 1986/87 sebanyak 0,67%, tahun 1987/88--1988/89 mencapai titik 0%.

Tingkat putus sekolah di SD Filasue dicatat hanya terjadi pada tahun 1989/90 sebanyak 0,68%, dan pada tahun ajaran lainnya berada pada titik 0%.

Sedangkan pada SD Ufalen tingkat putus sekolah dari tahun 1985/86--1989/90 tidak terdapat.

Selanjutnya sisi lain dari proses belajar mengajar ini adalah ditinjau dari kohort murid angkatan tahun 1985/86 di setiap kecamatan sampel. Dari kohort tergambar jumlah murid baru, jumlah kali mengulang, DO dan pindah serta kesinambungan belajar murid.

Tabel 4 menyajikan kohort murid 1985/86 di Kabupaten Kupang (kecamatan sampel).

KOHORT MURID 1985/86
DI KABUPATEN KUPANG

NO.	NAMA SD	M.BARU	ULANG	D.O	PINDAH	LSG	% LSG
1.	SD Naikoten	42	7	-	13	32	52,38
2.	SD In.Naikoten	49	17	1	7	26	53,56
3.	SD Labat	38	20	10	2	13	34,21
Kec. Kupang Selatan		129	44	11	22	71	
4.	SD Lili	41	31	2	3	11	35,48
5.	SD Camplong II	35	22	14	3	5	14,28
6.	SD Kiupakes	16	29	-	1	3	18,75
Kec. Fatuleu		82	82	16	7	19	
7.	SD Onotali	33	40	4	6	4	52,38
8.	SD Ufalen	22		-	4	18	53,06
9.	SD Filasue	25	4	1	8	13	34,21
Kec. Rote Tengah		80	44	5	18	35	

Dari tabel tersebut di atas (tabel 4) dapat dilihat bahwa di Kecamatan Kupang Selatan (3 SD Sampel) yaitu: SD Naikoten 2 terdapat 42 murid angkatan 1985/86. Dalam pengalaman pendidikannya dari tingkat I (1985/86) sampai dengan tingkat VI (1990/91) tercatat sebanyak 7 kali pengulangan, tidak ada putus sekolah, 13 kepindahan dan langsung sampai ke tingkat VI pada tahun 1990/91 sebanyak 22 orang atau 52,38%

Di SD Inpres Naikoten 2, terdapat 49 murid angkatan 1985/86. Dari tingkat I sampai dengan tingkat VI tercatat sebanyak 17 kali pengulangan, 1 orang putus sekolah, 7 orang pindah dengan jumlah siswa yang langsung (1990/1991) sampai ke tingkat VI sebanyak 26 orang atau 53,06%.

Di SD Labat terdapat 38 murid angkatan 1985/86. Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 20 kali pengulangan, 10 orang DO, 2 orang pindah dengan jumlah murid yang langsung sampai ke tingkat VI (1990/91) sebanyak 13 orang atau 34%.

Di Kecamatan Fatuleu pada SD Inpres Lili, terdapat 31 murid angkatan 1985/86. Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 31 kali pengulangan; 2 orang putus sekolah, 3 orang pindah dan 11 orang yang langsung ke kelas VI (1990/91) atau sebanyak 35,48%.

Di SD Inpres Camplong 2, terdapat 35 murid angkatan 1985/86. Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 32 kali pengulangan, 14 orang putus sekolah, 3 orang pindah dengan jumlah murid yang langsung sebanyak 5 orang atau 14,28%.

Di SD Inpres Kiupakes terdapat 16 murid angkatan 1985/86. Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 29 kali pengulangan; tidak ada putus sekolah, 1 orang pindah dengan jumlah yang langsung ke tingkat VI sebanyak 3 orang atau 18,75%.

Selanjutnya Kecamatan Rote Tengah yaitu:

Di SD Inpres Onotali jumlah murid 33 angkatan 1985/86. Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 40 kali pengulangan, 4 orang putus sekolah, 6 orang pindah dengan jumlah murid yang langsung ke tingkat VI sebanyak 4 orang atau 1,32%.

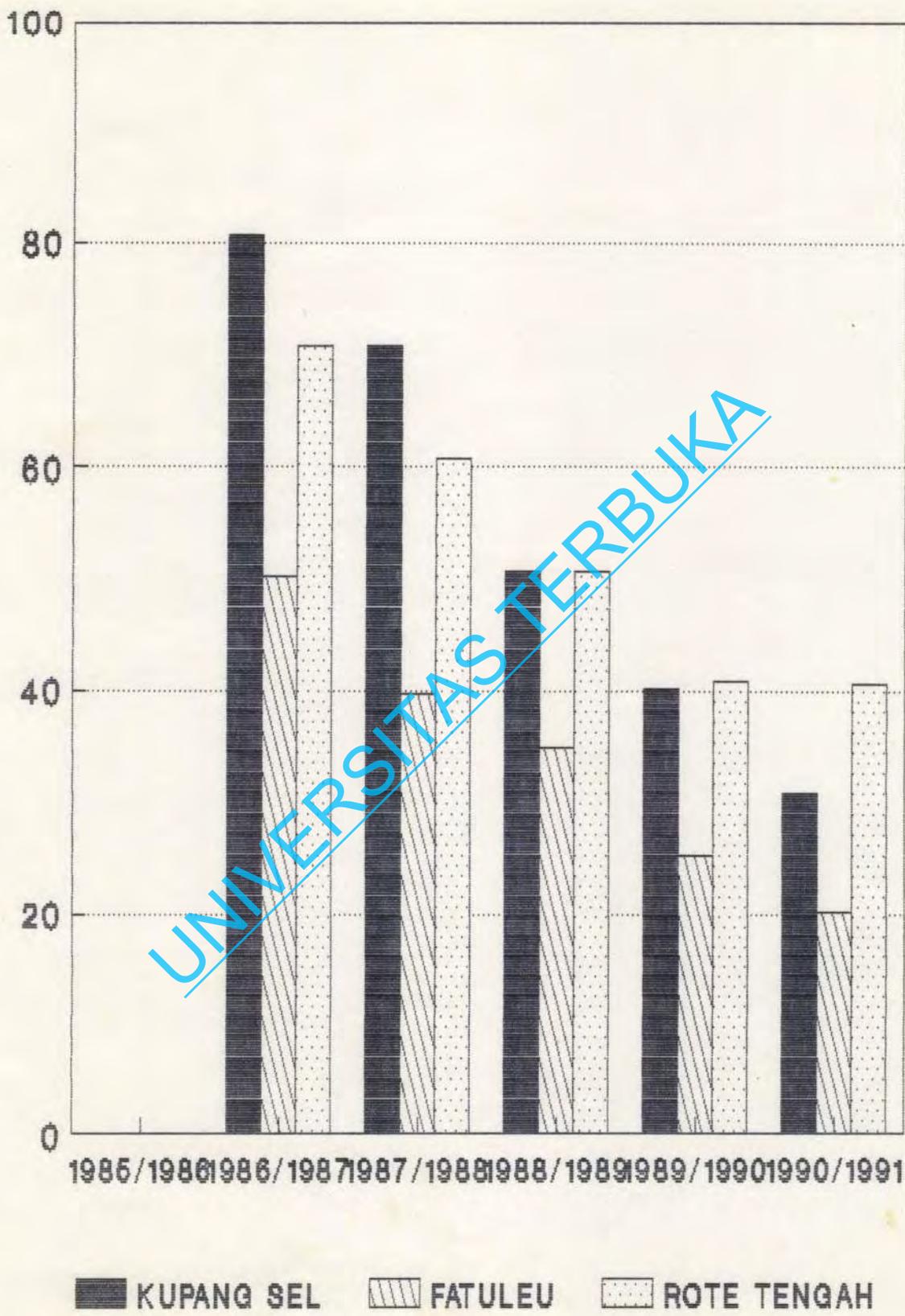
Di SD Ufalen jumlah murid 22 orang angkatan 1985/86. Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 4 orang pindah tanpa ada pengulangan dan putus sekolah dengan jumlah murid yang langsung sampai ke tingkat VI sebanyak 18 orang atau di SD Fulasue jumlah murid 25 orang angkatan 1985/86.

Dari tingkat I--VI tercatat sebanyak 4 kali pengulangan 1 orang putus sekolah, 8 orang pindah dengan jumlah murid yang langsung ke tingkat VI (1990/91) sebanyak 13 orang.

Selanjutnya penelitian ini juga mereka tingkat kesinambungan belajar murid sebagai penserminan dari daya tahannya. Tingkat kesinambungan belajar murid pada 3 kecamatan sampel tersebut dapat dilihat pada grafik 4.

grafik 4

TINGKAT KESINAMBUNGAN BELAJAR



UNIVERSITAS TERBUKA

Pada diagram 4 tersebut nampak bahwa adanya kecenderungan menurunnya daya tahan murid di 3 kecamatan sampel dari sejak mereka kelas I (tingkat I) sampai dengan tingkat VI.

Pada tahun 1985/86--1987/88 Kecamatan Kupang Selatan lebih tinggi (84,49%) dari Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah. Tetapi sesudah tahun 1987/88 daya tahan murid terus anjlok berada di bawah Kecamatan Rote Tengah yaitu mencapai 37,98% (1990/91). Sebaliknya penurunan daya tahan di Kecamatan Rote Tengah tidak sedrastis Kecamatan Kupang Selatan. Oleh karena itu Rote Tengah agaknya lebih baik yaitu mencapai 46,47% pada tahun 1990/91. Sedangkan Kecamatan Fatuleu daya tahan muridnya berada di bawah Kupang Selatan dan Rote Tengah yaitu dari 100% pada tahun 1985/86 menjadi 23,17% pada tahun 1990/91. Rendahnya daya tahan murid ini disebabkan oleh karena adanya berbagai faktor.

Faktor pertama di sini adalah partisipasi orang tua dan masyarakat sangat kurang dalam memperhatikan pendidikan anak. Pandangan anak di mata orang tuanya, sebagai pembantu dalam kehidupan rumah tangga sangat dominan. Oleh karena itu anak-anak lebih baik membantu orang tua daripada bersekolah.

Faktor kedua keadaan sosial budaya masyarakat yang tidak menunjang, mendorong anak-anak masuk sekolah, sehingga presensi siswa di sekolah sangat rendah.

Pada saat penelitian dilakukan kehadiran murid di Kupang Selatan rata-rata sebanyak 10,43%, fatuleu 74,33% dan Rote Tengah sebanyak 89,70%. Mereka pada umumnya pergi membantu orang tua ke pasar, mengurus ladang, ternak atau pergi pesta berminggu-minggu. Ketiga masalah sarana dan prasarana belajar yang tidak mendukung dalam meningkatkan gairah belajar. Murid-murid tidak mempunyai buku teks, walaupun ada hanya 1--2 buah buku tulis dengan pensil atau balpoint. Sarana lainnya berupa alat peraga, perpustakaan hampir-hampir tidak ada. Untuk mengajar di sekolah, guru harus membeli buku teks secara pribadi.

Kalaupun ada buku-buku paket kiriman baik dari Dikbud maupun Dinas, agaknya guru-guru tidak tahu bagaimana mengelola perpustakaan sekolah, sehingga sekali lagi apa yang disebut sebagai perpustakaan nampak tidak lebih dari sekedar "Gudang Buku".

D. Komposisi, Mutasi dan Mobilitas Guru

Dalam bagian ini akan dibahas tentang komposisi guru, mutasi guru dan mobilitas guru. Komposisi yang dimaksudkan disini adalah jumlah guru tetap/tidak tetap dari tahun 1985 - 1990 dan perimbangannya dengan jumlah murid yang dihadapi. Sedangkan mutasi dan mobilitas adalah gerak pindah guru-guru dari tempat pertamanya ke tempat lain berdasarkan administratif pemerintahan baik atas permintaan sendiri maupun atasannya yang berwenang.

a. Komposisi Guru

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, Tabel 5a menyajikan komposisi guru dalam hubungannya dengan jumlah murid di Kupang Selatan.

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa di SDN Naikoten 2 terdapat fluktuasi jumlah guru, tetapi kecenderungannya meningkat yaitu dari 12 orang guru pada tahun 1985 menjadi 16 guru pada tahun 1990. Sedangkan jumlah murid juga cenderung meningkat yaitu dari 264 orang murid pada tahun 1985 menjadi 439 murid pada tahun 1990. Agaknya pertambahan jumlah murid mendorong pertambahan jumlah guru. Dengan demikian ratio murid dengan guru turut juga meningkat yaitu dari 22 pada tahun 1985 menjadi 27,4 pada tahun 1990.

Di SD Inpres Naikoten 2 keadaan guru relatif stabil dari 12 orang pada tahun 1985 menjadi 13 orang pada tahun 1990, tetapi jumlah murid terus meningkat dari tahun 1985 - 1990. Dengan demikian maka ratio murid dengan guru cenderung meningkat pula yaitu dari 23,9 pada tahun 1985 menjadi 26,7 pada tahun 1990.

TABEL 5 a. Komposisi Guru Dari Tahun 1985 - 1990
Dihubungkan Dengan Jumlah Murid
di Kecamatan Kupang Selatan

NO	NAMA SD	TERDAFTAR DI SD INI					
		1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.	SDN : NAIKOTEN						
	Jml. guru :	12	11	11	12	14	16
	Jml. murid:	264	264	289	327	325	439
		22	24	26,27	27,2	23,2	27,4
2.	SD In.NAIKOTEN						
	Jml. guru :	12	14	14	13	13	13
	Jml. murid:	287	286	301	302	318	348
		23,9	20,4	21,5	23	24,4	26,7
3.	SD : LABAT						
	Jml. guru :	6	5	7	9	9	9
	Jml. murid:	170	180	176	183	200	909
		28,3	26,2	25,1	20,3	22,2	101
	Kec:						
	Jml. guru :	20	30	32	34	36	38
	Jml. murid:	721	712	766	812	843	1696
		36	23,7	23,7	23,2	26	44,6

Catatan: Pada tahun 1990/91 dijumpai guru tidak tetap

SD: NAIKOTEN : 1 orang

SD: INP. NAIKOTEN : 1 orang

SD: LABAT : 1 orang

Total : 3 orang

Di SD Labat keadaan guru cenderung meningkat dari 6 orang pada tahun 1985 menjadi 9 orang pada tahun 1990. Demikian pula halnya dengan jumlah murid meningkat dari tahun 1985 sebanyak 170 murid menjadi 909 murid pada tahun 1990. Lonjakan peningkatan murid yang tinggi terjadi pada tahun 1989 - 1990 dari jumlah 200 murid menjadi 909 murid. Suatu penambahan murid yang sangat fantastis sebanyak 709 orang murid.

Hal ini disebabkan karena penggabungan beberapa SD menjadi satu. Dengan demikian maka rasio murid dengan guru tentu saja meningkat dari 28,3 pada tahun 1985 menjadi 101 pada tahun 1990.

Oleh karena itu bila dibandingkan antara ketiga SD di Kecamatan Kupang Selatan, maka beban guru di SD Labat yang terberat kemudian disusul oleh SDN Naikoten 2 dan SD Inpres Naikoten 2. Dalam perhitungan ini dimasukkan guru tidak tetap di ketiga SD tersebut masing-masing sebanyak 1 orang pada tahun 1990/1991.

Selanjutnya komposisi guru dalam hubungannya dengan jumlah murid di Kecamatan Fatuleu seperti disajikan dalam Tabel 5 b.

TABEL 5 b.
KOMPOSISI GURU TAHUN 1985 - 1990 DIHUBUNGAN
DENGAN JUMLAH MURID DI KECAMATAN FATULEU

NO	NAMA SD	TERDAFTAR DI SD INI					
		1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.	SDI : LILI						
	Jml. guru :	8	9	9	9	8	8
	Jml. murid:	173	180	189	188	194	204
		21,6	20	21	20,7	24,2	26,1
2.	SDN : CAMPLONG						
	Jml. guru :	9	9	10	8	8	8
	Jml. murid:	163	169	171	171	180	190
		18,1	18,7	17,1	21,3	22,5	23,7
3.	SDN : KIUPAKES						
	Jml. guru :	6	5	5	5	5	5
	Jml. murid:	87	104	134	148	162	162
		14,5	20,8	26,8	29,6	34,4	32,4
	Kec:						
	Jml. guru :	23	23	24	22	21	21
	Jml. murid:	423	453	494	507	536	1097
		18,3	19,6	20,5	23	25,5	52,1

Pada tahun 1990/1991: Guru Tidak Tetap di SD Lili 1 orang

Dari Tabel tersebut dapat dilihat bahwa di SD Inpres Lili jumlah guru dari tahun 1985--1990 cenderung membentuk kurva normal yaitu sebanyak 8 orang pada tahun 1985, 9 orang untuk tahun 1986--1990. Sedangkan jumlah murid dari tahun 1985--1990 cenderung meningkat.

Dengan demikian beban guru yang diperhitungkan berdasarkan ratio murid dengan guru cenderung meningkat yaitu dari 21,6 pada tahun 1985 menjadi 26,1 pada tahun 1990.

Di SD Inpres Camplong 2, juga tidak jauh berbeda dengan SD Lili. Pada tahun 1985 sebanyak 9 orang dan terakhir pada tahun 1990 sebanyak 8 orang. Terdapat kenaikan jumlah guru pada tahun 1987 menjadi 10 orang. Sedangkan jumlah siswa cenderung meningkat yaitu dari 163 orang pada tahun 1985 menjadi 190 orang pada tahun 1990. Dengan demikian beban guru berdasarkan ratio murid guru menjadi meningkat pula yaitu dari 68,1 pada tahun 1985 menjadi 23,7 pada tahun 1990.

Di SD Inpres Kiupakes jumlah guru agak stabil yaitu 6 orang pada tahun 1985 kemudian menjadi 5 orang pada tahun 1986 - 1990. Sedangkan jumlah murid cenderung meningkat yaitu dari 87 orang pada tahun 1985 menjadi 162 orang pada tahun 1990. Oleh karena itu pula, beban guru berdasarkan rasio murid dan guru, cenderung meningkat yaitu dari 14,5 pada tahun 1985 menjadi 32,4 pada tahun 1990. Dalam komputasi ini termasuk diperhitungkan guru tidak tetap 1 orang dari SD Inpres Lili.

Kemudian di Kecamatan Rote Tengah, komposisi guru dalam hubungannya dengan jumlah murid seperti disajikan dalam Tabel 5c.

Tabel 5c
Komposisi Guru Tahun 1985 - 1990
Dihubungkan Dengan Jumlah Murid di Kecamatan Rote Tengah

NO	NAMA SD	TERDAFTAR DI SD INI					
		1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.	SD : OLALAIN						
	Jml. guru :	3	5	5	7	7	7
	Jml. murid:	156	158	164	156	156	149
		32	31,6	32,8	22,7	22,2	21,2
2.	SD : UFALEN						
	Jml. guru :	5	5	5	6	6	6
	Jml. murid:	160	154	145	149	148	148
		32	30,8	29	24,8	24,3	24,6
3.	SD : FILASUE						
	Jml. guru :	8	7	6	7	6	6
	Jml. murid:	164	159	148	147	145	150
		20,5	22,7	24,6	21	24,1	25
	Kec: ROTE TNG						
	Jml. guru :	16	17	16	20	19	19
	Jml. murid:	480	471	457	455	447	447
		30	27,7	29,4	22,2	23,5	23,5

Catatan: Pada tahun 1990/1991 ada Guru Tidak Tetap di SD Filasue 1 orang.

Dari Tabel 5c tersebut dapat dilihat bahwa di SD Inpres Olalain jumlah guru dari tahun 1985 - 1990 meningkat yaitu dari 3 orang pada tahun 1985 menjadi 7 orang pada tahun 1990. Sedangkan keadaan murid mengalami fluktuasi yaitu sebanyak 156 pada tahun 1985 kemudian meningkat menjadi 164 pada tahun 1987 dan seterusnya menurun menjadi 149 pada tahun 1990. Dengan demikian beban guru berdasarkan rasio jumlah murid dengan jumlah guru juga berfluktuasi yaitu 52 pada tahun 1985 turun menjadi 34,8 pada tahun 1987 dan seterusnya turun lagi menjadi 21,2 pada tahun 1990.

Di SD Inpres Ufalen jumlah guru agak stabil yaitu sebanyak 5 orang pada tahun 1985 - 1987 dan kemudian dari tahun 1978 - 1990 naik sedikit menjadi 6 orang.

Sedangkan keadaan murid jumlahnya cenderung menurun yaitu sebanyak 160 orang pada tahun 1985 turun menjadi 148 orang pada tahun 1990. Dengan demikian beban guru yang diwakili adalah rasio murid dan guru mengikuti pola tersebut yaitu sebanyak 32 murid pada tahun 1985 turun menjadi 24,6 pada tahun 1990.

Di SD Inpres Filasue jumlah guru cenderung menurun yaitu sebanyak 8 orang pada tahun 1985 menjadi 6 orang pada tahun 1990. Di SD Inpres Filasue ini tercatat 1 orang guru tidak tetap. Sedangkan jumlah murid cenderung menurun yaitu sebanyak 164 orang pada tahun 1985 turun menjadi 150 orang pada tahun 1990. Dengan demikian beban guru akan cenderung berfluktuasi yaitu sebesar 20,5 pada tahun 1985 naik menjadi 22,7 pada tahun 1986, 24,6 pada tahun 1987 kemudian turun menjadi 21 pada tahun 1988 lalu naik menjadi 24,1 pada tahun 1989 dan pada akhirnya menjadi 25,0 pada tahun 1990.

Dari 3 kecamatan tersebut maka dapat dilihat bahwa pada umumnya kecamatan Kupang Selatan kelebihan guru, berdasarkan kriteria Dikdasmen. Keadaan murid cenderung meningkat pesat terutama karena lonjakan pada SD Inpres Labat. Pada SD di kecamatan Fatuleu jumlah guru cenderung menurun dan sebaliknya jumlah murid cenderung meningkat. Agaknya karena keadaan alam dan keadaan sosial budaya masyarakat yang kurang mendukung membuat guru khususnya guru pendatang banyak yang hijrah ke tempat yang lebih nyaman bagi mereka. Oleh karena itu SD-SD di Kecamatan Fatuleu ini banyak mengalami kekurangan guru.

Di Kecamatan Rote Tengah jumlah guru cenderung stabil sementara jumlah murid cenderung menurun. Turunnya jumlah murid ini disinyalir oleh pihak pendidik karena sikap masyarakat yang kurang positif terhadap pendidikan. Selain itu juga banyak anak-anak sekolah yang "pindah" pada hakikatnya adalah DO secara

tersamar, karena di tempat pindahnya tidak bersekolah. Jika ketiga kecamatan tersebut dibandingkan beban gurunya, maka bagi guru-guru di Kecamatan Fatuleu mempunyai beban yang lebih berat bila dibandingkan dengan Kecamatan Kupang Selatan dan Kecamatan Rote Tengah. Kupang Selatan lebih berat beban menyanggah anak didik bila dibandingkan dengan Kecamatan Rote Tengah. Gambaran ini tentu bukan merupakan generalisasi tetapi interpretasi berdasarkan sampel yang ada. Suatu kenyataan yang dihadapi bahwa di Kupang Selatan mengalami kelebihan guru. Meningkatnya ranking Kupang Selatan dalam masalah beban guru ini karena besarnya kontribusi sampel SD Inpres Labat yang lonjakan jumlah muridnya cukup fantastis pada tahun 1989 - 1990. Sedangkan di Kecamatan Rote Tengah umumnya cukup guru, kalau tidak boleh dikatakan kekurangan guru, bila dilihat dari sisi jumlah siswa.

Tetapi jika dilihat dari aspek jumlah tingkat kelas maka Rote Tengah mengalami kekurangan guru. Agaknya daerah ini juga agak dijauhi oleh para guru. Guru baru hanya "parkir" sementara untuk kemudian pindah ke daratan Timor pada wilayah yang mereka anggap lebih nyaman.

b. Analisa Mobilitas Guru

Dalam bahasan ini akan diuraikan tentang kegiatan pindah guru-guru SD mencakup asal dan tujuan pindahannya, "frekuensi" lamanya bertugas di SD, alasan pindah dan hubungan dengan SD dan SPG asalnya.

Tabel 6 berikut ini menyajikan Mobilitas Guru ke dalam di Kabupaten Kupang Selatan.

Tabel 6
Mobilitas Guru Ke Dalam Di Kabupaten Kupang

NAMA SEKOLAH/ KECAMATAN	JML PINDAH	DESA	KEC.	KAB.	PROP.	LUAR	LAMA	ALASAN	
		SAMA	SAMA	SAMA	SAMA	PROP.		I	S
SD Naikoten	28	-	9	15	3	1	664	14	14
SD Inp Naikoten	15	1	4	9	1	-	33	5	10
SD Labat	12	-	3	9	-	-	48	10	2
KEC KUPANG SEL.	55	1	16	33	4	1	245	29	26
SD Lili	3	-	1	3	3	-	9	-	3
SD Camplong	4	-	1	4	4	-	13	1	3
SD Kiupakes	5	1	1	1	2	-	40	2	3
KEC FATULEU	12	1	3	8	9	-	62	3	9
SD Onotali	7	-	7	-	-	-	17	5	2
SD Ufalen	9	-	7	2	-	-	40	6	3
SD Felasue	9	-	4	5	-	-	21	9	0
KEC ROTE TENG.	25	-	18	7	-	-	78	20	5
TOTAL	92	2	27	48	13	1	385	52	40

Lama rata-rata guru di SD sebelumnya: 4,18 tahun

Keterangan: I = Instruksi
S = Permintaan sendiri

Catatan: Kiupakes 3 orang guru pindah ke dalam dengan rata-rata 8 tahun

Dari Tabel 6 dapat dilihat bahwa di Kecamatan Kupang Selatan tercatat sebanyak 55 perpindahan yang masuk ke wilayah ini. Perpindahan itu datang dari Desa yang sama sebanyak 1 orang, kecamatan yang sama 16 orang, kabupaten yang sama 33 orang, propinsi yang sama 4 orang dan dari luar propinsi NTT sebanyak 1 orang. Di kecamatan ini agaknya mobilitas dalam kabupaten lebih tinggi atau menjadi model. Ini berarti mereka yang datang masuk ke Kupang Selatan berasal dari kecamatan-kecamatan yang ada di Kabupaten Kupang Selatan. Nampak juga dalam tabel tersebut bahwa SDN Naikoten 2 merupakan tujuan yang paling menarik di antara SD

di Kupang Selatan. Rupanya SD ini cukup menarik karena tidak jauh jaraknya dari Kantor Kanwil Depdikbud NTT.

Lama rata-rata guru bertugas di SD yang ditinggalkan adalah 4,45 tahun. Di Kupang Selatan mereka yang pindah (datang ke Kupang Selatan) pada umumnya beralasan Instruksi Atasan sebanyak 29% dan atas permintaan sendiri sebanyak 26%. Uniknyanya proporsi yang pindah karena instruksi atasan ini lebih besar dan ada kecenderungan arah ke salah satu SD yang notabenenya sudah kelebihan guru (SDN Naikoten 2). Menurut para pendidik bahwa kepindahan mereka yang disebabkan karena instruksi atasan itu pada dasarnya adalah karena permintaan sendiri yang kemudian direkayasa sebagai instruksi atasan. Bagaimana caranya merekayasa itu agaknya merupakan "Black Box" yang harus dicari. Selain itu mereka yang pindah ke tempat tertentu itu masih ada hubungan (clan) dengan pejabat-pejabat di Dinas Pendidikan maupun dengan pejabat Depdikbud.

Di Kecamatan Fatuleu terdapat 12 perpindahan yang masuk ke wilayah ini. Modusnya adalah dalam propinsi. Ini berarti mereka yang pindah itu datang dari kabupaten-kabupaten di propinsi NTT. Lama rata-rata guru bertugas sebelum kepindahannya 5,16 tahun. Alasan pindah pada umumnya karena permintaan sendiri 9% dan atas instruksi atasan sebanyak 3%. Tingginya migrasi ke dalam karena alasan permintaan sendiri ini diduga mereka itu adalah guru-guru yang mau menyongsong masa pensiunnya di daerah kelahiran keluarga.

Di Kecamatan Rote Tengah terdapat 25 perpindahan yang masuk ke wilayah ini. Pada umumnya mereka yang pindah ini karena instruksi bukan karena permintaan sendiri. Dalam migrasi ini cenderung ke arah wilayah administratif kabupaten, kemudian ke kecamatan ini berarti yang menuju Kecamatan Rote Tengah berasal dari Kecamatan-kecamatan lainnya di Kabupaten Kupang. Selain itu juga mereka datang dari desa-desa di Rote Tengah. Mobilitas guru antardesa dalam kecamatan itu sendiri cukup tinggi juga dan rata-rata mereka bertugas di tempat asal yang sebelum pindah ke Rote Tengah

yaitu sebanyak 4,18 tahun.

Alasan kepindahan mereka ke kecamatan Rote Tengah karena instruksi agaknya juga cara lain dari sisi pembinaan. Karena bagaimana pun juga alam dan lingkungan budaya Rote Tengah ini cukup keras tantangannya.

Secara agregatif maka pola migrasi masuk ke kabupaten Kupang. Cenderung ke arah kabupaten dan kecamatan. Sedangkan mobilitas antar kabupaten lebih rendah. Ini berarti kecamatan dapat dipakai sebagai "base" pengatur lalu lintas mobilitas guru, bukan di kabupaten. Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah agaknya kurang disukai. Alasan pindah ke wilayah kecamatan ini kebanyakan karena instruksi dan walaupun ada karena permintaan sendiri hal itu dalam kerangka mudik "pensiun" atau karena ikatan-ikatan primordial lainnya.

Jumlah kali pindah guru-guru untuk tingkat kabupaten rata-rata 1,8 kali. Sedangkan untuk tingkat kecamatan yaitu Kupang Selatan dan Fatuleu sama dengan rata-rata kabupaten (1,8) dan Rote Tengah sebanyak 1,9 kali. Tingginya rata-rata kali kepindahan di Rote Tengah disebabkan oleh adanya seorang guru yang pindah sebanyak 5 kali yaitu Saudara Absalon CP dengan kepindahan karena instruksi. Agaknya beliau ini bukan gemar pindah-pindah tetapi boleh jadi menjadi "trouble maker" sehingga selalu diusulkan untuk pindah oleh kepala sekolahnya.

Kesesuaian tempat lahir dengan penugasan sekarang lebih berorientasi ke wilayah kabupaten dan propinsi. Mereka bertugas sebanyak 42,4% dalam kabupaten tempat kelahirannya dari 28,8% pada wilayah propinsi kelahirannya. Namun dalam penempatan pertamanya sebagai guru yang telah diangkat sebanyak 47,7% berada dalam wilayah propinsi, wilayah kabupaten 36,4%, wilayah kecamatan dari 2,3% (dalam wilayah propinsi kelahirannya). Karena adanya ketidaksesuaian dalam penempatan pertama ini dengan keinginan pribadi yang sangat beragam dan sulit untuk dapat dipenuhi, maka usaha kepindahan dilakukan bukan atas

permintaan sendiri, tetapi merekayasa instruksi atasan dengan berbagai pendekatan.

Mobilitas kepindahan pertama mereka dari tempat ditugaskan pertama. Cenderung dalam wilayah kabupaten (41,7%) dan kecamatan (29,2%) kelahiran mereka. Ini berarti mobilitas antar kecamatan lebih tinggi dari pada antar desa dalam satu kecamatan.

Kesesuaian tempat lahir dengan kepindahannya yang kedua cenderung ke arah kabupaten (43,8%) dan propinsi (37,5%). Meningkatnya proporsi ini diduga karena dalam upaya untuk kemudahan-kemudahan dalam membimbing anak studi pada tingkatan sekolah yang lebih tinggi.

Namun dalam tahap kepindahan ketiga, proporsi menurun menjadi 20%, sedangkan kecamatan meningkat menjadi 60%, desa 20% dan kabupaten 0%. Ini berarti 20% untuk propinsi adalah mereka yang tinggal menetap dan sudah establish di kota tersebut sehingga enggan kembali ke tempat kelahirannya dan sebaliknya 20% untuk desa adalah mereka yang kembali ke desa kelahiran untuk masa pensiun. Sedangkan 60% untuk kecamatan merupakan proporsi tertinggi, berarti mayoritas guru-guru berada dalam wilayah kecamatan kelahirannya. Boleh jadi hal ini karena dalam penugasan pertama mereka yang masih bujang mendapat jodoh di tempat itu, sehingga pensiun di tempat istri atau suami dalam satu kecamatan merupakan pilihan.

Kesesuaian "SD asal" guru dengan SD tempat penugasan pertamanya sejak diangkat cenderung mengarah kepada kabupaten (47,7%) dan kecamatan (34,1%). Sedangkan propinsi proposisinya mencapai 15,9% dan luar propinsi sebanyak 2,3%. Ini berarti traffic lintas kecamatan dan desa dari SD asal guru ke tempat penugasan pertamanya lebih dominan dibandingkan dengan lintas kabupaten dan propinsi. Adanya proporsi lintas propinsi ini dikarenakan pengangkatan guru-guru Inpres yang didatangkan dari Pulau Jawa. Selanjutnya dari tempat penugasan pertama dan kedua asal SD cenderung mendekati kabupaten (45,8% - 50%) dan propinsi (20,8 - 37,5%). Kemudian pada penugasan ketiga penyesuaian terjadi ke arah kecamatan (40%) dan Kabupaten (40%).

Sisanya sebanyak 20% diduga guru-guru yang sudah establish dan tidak ingin kembali ke wilayah SD asalnya baik pada tingkat kabupaten (antar kecamatan) dan tingkat kecamatan (antar desa).

Keadaan penempatannya sekarang dari SD asalnya secara berturut termasuk kedalam wilayah kabupaten 40,9%, propinsi 27,3%, kecamatan 21,2% dan luar propinsi SD-nya sebanyak 6,1%.

Selanjutnya jika ditinjau dari SPG asal guru-guru ini dalam hubungannya dengan tugasnya sebagai guru SD, maka penempatan pertamanya cenderung pada wilayah kabupaten (69,0%), propinsi (16,7%) dan kecamatan (11,9%) SPG. Hal ini mudah dipahami karena SPG pada umumnya berada pada wilayah kota kabupaten dan kota propinsi.

Kalaupun proporsi kecamatan sebesar (11,9%) disini adalah tidak lain dari kecamatan kota kabupaten tempat SPG. Hal ini mengingat bahwa SPG-SPG (Negeri/Swasta) di NTT hanya terdapat di kota kabupaten dan kota propinsi.

Akan tetapi selain itu ada sebanyak 2,4% berasal dari SPG di luar propinsi. Mereka ini adalah guru-guru yang didatangkan dari luar daerah (Pulau Jawa). Kemudian pada penempatan kedua dan ketiga terjadi pergeseran yaitu cenderung ke arah kabupaten tempat SPG-nya. Sedangkan mereka yang didatangkan dari luar, dari penempatan pertama terus ke penempatan kedua mereka, sudah pada hengkang ke kampung halaman lagi. Ini berarti kebijaksanaan mendatangkan guru dari luar daerah dapat dipakai sebagai "threatment" sementara, tidak berorientasi ke masa depan yang memantapkan dan pemeratakan distribusi guru-guru SD.

Keadaan penempatan sekarang ini (pada saat penelitian) tidak jauh berbeda dari gambaran di atas di mana kecenderungan SPG asal dengan tempat penugasannya ke arah wilayah administratif kabupaten dan propinsi.

Selain itu tempat menetap mereka hampir seluruhnya tinggal pada desa tempat SD bertugas. Jika tempat tetap mereka ini dihubungkan dengan tempat lahir maka proporsi wilayah kabupaten dan propinsi menjadi dominan.

Demikian pula halnya dengan tempat tetap mereka dikaitkan dengan asal SD dan SPG nya cenderung menjauhi desa, lebih mengarah ke kesamaan kabupaten, propinsi dan kecamatan.

Lama mengajar mereka pada SD tempat diangkat pertama kali rata-rata 4 tahun dengan modus 2 tahun demikian pula halnya pada penempatan kedua dan ketiga menunjukkan kecenderungan proporsi yang sama.

Mobilitas guru keluar di Kabupaten Kupang dapat dilihat pada Tabel 7.

UNIVERSITAS TERBUKA

Tabel 7
Mobilitas Guru Keluar di Kabupaten Kupang

NAMA SEKOLAH/ KECAMATAN	TAHUN						LAMA	INDEKS
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	RATA-RATA MENGAJAR DI SD	DAYA TAHAN (IDT)
SDN NAIKOTEN 2	12	14	13	14	16	16	3,26	0,54
SDI NAIKOTEN 2	12	14	14	13	13	13	4,4	0,73
SD RABAT	6	55	7	9	9	9	3,0	0,50
KEC. KUPANG SL	30	32	34	36	38	38	3,52	0,58
SD LILI	8	9	9	9	8	8	5,10	0,85
SD CAMPLONG	9	9	10	8	8	8	4,72	0,78
SD KIUPAKES	6	5	5	5	5	5	5,16	0,86
KEC. FATULEU	23	23	24	22	21	21	4,96	0,82
SD ONOTALI	3	5	5	7	7	7	4,85	0,80
SD UFALEN	3	4	4	4	4	6	5,66	0,94
SD FILASUE	8	7	6	7	6	6	3,07	0,51
KEC. ROTE TENG	14	16	15	18	17	19	3,80	0,63
KAB. KUPANG	67	71	73	43	76	78	3,64	0,60

Lama rata-rata guru di SD ini : 3,60 tahun

Indeks Daya Tahan Guru : 0,60 tahun

Dalam tabel tersebut nampak bahwa di Kecamatan Kupang Selatan kecenderungan jumlah guru keluar dari tahun 1985 - 1990 meningkat. Lama rata-rata guru bertugas pada sekolah yang ditinggalkan 3,5 tahun dengan indeks daya tahan sebesar 0,58. Dalam kecamatan Kupang Selatan ini, agaknya guru-guru yang bertugas di SD Inpres Naikoten 2 lebih tinggi daya tahannya (0,73) bila dibandingkan dengan guru-guru SD di SDN Naikoten 2 (0,54) dan SD Inpres Labat (0,5).

Pada Kecamatan Fatuleu kecenderungan mobilitas keluar dari tahun 1985--1990 menurun dengan lama rata-rata bertugas di SD yang akan ditinggalkan 4,96 tahun dan index daya tahan sebesar 0,82. Pada umumnya guru-guru SD sampel dalam Kecamatan Fatuleu ini mempunyai daya tahan yang tinggi (0,78--0,86).

Pada kecamatan Rote Tengah kecenderungan mobilitas guru keluar meningkat dari tahun 1985 - 1990, dengan lama rata-rata mereka bertugas pada SD yang ditinggalkannya 3,80 tahun dan indeks daya tahan sebesar 0,63.

Ini berarti daya tahan guru-guru di Rote Tengah cukup. Apabila dibandingkan antara tiga kecamatan tersebut di atas maka guru-guru di kecamatan Fatuleu lebih lama mengajar pada SD yang ditinggalkan sebelum pindah bila dibandingkan dengan SD-SD di kecamatan Kupang Selatan di Rote Tengah. Demikian pula halnya dengan daya tahan yang dimiliki lebih tinggi dari kecamatan Kupang Selatan dan Rote Tengah.

BAB IV PEMBINAAN GURU DAN SEKOLAH

Dalam bab ini dibahas tentang pembinaan guru, baik itu menyangkut wadah pembinanya, mekanisme pembinaan, proses pembinaan maupun dampak pembinaan. Selain itu juga bab ini juga membahas pembinaan sekolah baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat.

Pada bagian terakhir bab ini tidak lupa disajikan profil kepala sekolah yang ada di SD sampel.

A. Pembinaan Guru

Pembinaan guru di Kabupaten Kupang merupakan tanggung jawab bersama antara Dinas pendidikan dan Kandep Depdikbud Kabupaten. Kandep Depdikbud Kabupaten bertugas dalam pembinaan teknis edukatif dan Dinas pendidikan dalam bidang kesejahteraan. Selain itu ada juga wadah profesi yang mengklaim untuk memperjuangkan nasib guru-guru SD ini baik menyangkut aspek kesejahteraannya maupun tugas-tugasnya.

Dalam bidang teknis edukatif Kandep Depdikbud melalui aparat Depdikbud di Kecamatan Depdikbud melakukan pembinaan. Dalam Kecamatan Depdikbud terdapat Penilik Sekolah Dasar dari STK yang bertugas dalam pembinaan melalui supervisi-supervisi yang dilakukan ke setiap Sekolah Dasar dan STK. Pembinaan kedinasan oleh para penilik harus dilakukan 20 hari kunjungan ke berbagai SD di wilayahnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diturunkan oleh instansi atasannya. Akan tetapi dilapangan ketentuan ini tidak dapat dilakukan sepenuhnya karena hambatan kurangnya dana dan prasarana. Dalam tugas supervisi para penilik diberikan kendaraan sepeda motor, akan tetapi tidak ada dana pemeliharannya. Kondisi geografis serta tantangan alam yang berat membuat kendaraan "motor dinas" ini tidak selamanya laik darat, dan kini menjadi barang pajangan di Kantor Kecamatan atau dikediaman penilik. Selain itu tidak semua wilayah dapat dijangkau oleh "sepeda motor" ini. Banyak lokasi SD yang harus ditempuh dengan "jalan kaki" atau "menunggang kuda" yang tentunya akan memakan waktu yang banyak diperjalanan. Oleh karena itu para penilik dalam menjalankan tugasnya sering menginap dari satu desa ke

desa lainnya dan tidak dapat memenuhi target waktu 20 hari kunjungan ke seluruh sekolah yang berada dalam binaannya dalam satu bulan.

Pembinaan guru dalam bidang teknis ini dilakukan juga melalui forum KKG untuk guru-guru dan KKS untuk Kepala Sekolah. Forum KKG (Kelompok Kegiatan Guru) yang pada dasarnya dibentuk dan dilaksanakan untuk meningkatkan kemampuan profesionalisme guru. Namun karena luasnya wilayah dan kondisi komunikasi yang langka maka dilakukan regionalisasi (pewilayahan) forum KKG dalam satu wilayah binaan Depdikbud Kecamatan. Dalam satu wilayah Kacam Depdikbud terbagi 2--4 forum KKG, dimana guru-guru di wilayah (region) tersebut berkumpul di suatu sekolah yang telah ditetapkan oleh anggota forum (guru-guru sekolah). Tempat kegiatan forum KKG ini diatur secara bergantian tiap sekolah atau desa selama 1 kali dalam sebulan di setiap wilayah. Masalah yang dibicarakan dalam forum ini pada umumnya membuat satuan pelajaran dan pendalaman materi bidang studi serta administrasi kelas. Akan tetapi kegiatan ini tidak sepenuhnya berjalan lancar karena tidak ada dana biaya untuk kegiatan ini. Biaya yang ada hanya dari usaha-guru-guru yang terbatas jumlahnya karena gaji yang kecil dan sangat sering diterima tanggal 15--20 tiap bulan. Langkanya perhubungan, jauhnya jarak yang harus ditempuh dengan jalan kaki juga merupakan kendala dalam kelancaran ini. Di lain pihak hambatan atau kendala yang terjadi dalam bidang substansi adalah kurangnya tenaga pembimbing (tenaga ahli) dalam bidangnya. Selama ini langkah yang ditempuh dengan cara; guru yang merasa mampu menjadi tutor untuk teman-temannya, tetapi itu hanya terbatas dalam beberapa mata pelajaran saja. Oleh karena itu kegiatan ini terkadang dilakukan setengah hati dan tersendat-sendat, kalau tidak boleh dikatakan "hidup segan mati tak mau". Mereka guru-guru sangat haus untuk menambah atau meningkatkan kemampuan profesionalnya melalui forum KKG ini, tetapi keadaan kurang mendukung. Lebih-lebih dengan pendidikan untuk meningkatkan kualifikasinya melalui PGSD D2 sangat didambakan. Mereka di tempat yang jauh dari ibukota ini belum mendapat kesempatan. Keinginan mereka sangat keras sekali dalam mengikuti program PGSD D2 ini, sehingga walaupun mereka yang muda-muda belum diprioritaskan untuk meraih kemujuran "bebas biaya" mereka sanggup

dengan "swadana" untuk mengikuti pendidikan D2 dalam jabatan tersebut.

Guru-guru pada umumnya juga pernah mendengarkan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan dan Aparatur Negara No. 26/MENPAN/1989 tentang Angka Kredit bagi jabatan guru dalam lingkungan Depdikbud, akan tetapi tidak pernah tahu tentang isi yang sebenarnya. Kalaupun ada yang tahu sedikit tentang isi keputusan MENPAN tersebut sifatnya masih samar-samar. Pihak Kakancam Depdikbud setempat agaknya belum sempat menyebar luaskan informasi ini sehingga adanya fungsionalisasi guru-guru ini dipertanyakan, apakah akan menyulitkan atau memberikan beban baru lagi. Informasi yang tidak tuntas ini sangat berbahaya dan mengundang rasa curiga karena pengalaman-pengalaman buruk yang telah dihadapi dan kerap kali berupa beban.

Didalam kegiatan bermasyarakat peranan guru sangat besar dalam pembangunan. Mereka banyak ditokohkan tetapi lumpuh menghadapi hukum adat yang ada dan tidak menopang kelancaran pendidikan. Kuatnya peranan adat dalam kehidupan masyarakat ini, mempersulit kehidupan guru dalam menjalankan tugasnya maupun kegiatan-kegiatan pribadinya yang menunjang kesejahterannya. Tanah kosong tidak boleh ditanami untuk menopang hidupnya, dan kalaupun ditanami sebagai proyek percontohan untuk masyarakat terkadang ada kelompok yang "iri" dengan sengaja melepaskan kerbaunya ke tanaman yang diusahakan. Mengambil kayu bukan pada tanah yang tidak jelas siapa yang punya oleh tokoh masyarakat dikenakan "hukum adat". Keadaan yang demikian ini turut mendorong para guru yang bukan asli dari daerah itu seperti "cacing kepanasan" ingin cepat pindah. Jadi dari sisi lingkungan masyarakat, guru-guru kurang mendapat dukungan baik dari sisi tugas dalam mendidik anak-anak maupun tugas sosial lainnya dalam meningkatkan ekonomi keluarganya. Dalam menunjang kesejahteraan tersebut, dukungan dari Dinas Pendidikan sendiri nihil sama sekali. Seperti diutarakan diatas penerimaan gaji pun kerap kali diterima setiap tanggal 15 - 20 tiap bulan. Untuk mengharap lapangan kerja lain dari Dinas tidak banyak diharapkan. Malah sebaliknya terkadang berurusan dengan Dinas menjadi beban. Potongan-potongan untuk ini dan itu, serta sumbangan ini dan itu kerap kali muncul.

Dari organisasi profesi seperti PGRI oleh guru diketahui hanya hanya bisa menarik iuran dan sumbangan-sumbangan lainnya, tanpa pernah menjelaskan kegunaan uang yang telah mereka potong dari guru-guru. Dengan KORPRI juga setali tiga uang atau sama saja. Pembinaan dari Dinas Pendidikan lebih berorientasi pada mutasi (pemindahan) guru dari satu tempat ke tempat lainnya. Kesejahteraan yang menyangkut kenaikan pangkat, agaknya juga sangat "semerawut". Ada guru yang lama (belasan tahun) tidak naik pangkat, sebaliknya ada guru yang tidak pernah mengajar terus naik pangkat, seolah-olah tidak ada hubungan antara prestasi kerja dengan kenaikan pangkat. "Hubungan baik" dengan segala bentuknya sebagai "jalan pintas" menjadi membudaya. Ini merupakan dampak lain dari adanya "dualisme" dalam penanganan masalah guru SD ini. Sungguh memprihatinkan memang, tetapi itu fakta atau kenyataan yang ada di lapangan.

B. Pembinaan Sekolah

Pembinaan sekolah oleh pemerintah dalam hal ini dilakukan oleh Dinas pendidikan setempat. Keadaan fisik sekolah diantaranya ada yang cukup memprihatinkan. Dana yang diperoleh dari Dinas Pendidikan melalui BOP sebesar Rp 600.000,- tidak sepenuhnya berupa uang. Sudah merupakan tradisi dana BOP ini sebagian terdiri dari barang dan tidak jarang uangnya juga seperti membawa "ES" berjalan menuju tempat yang jauh. Dana dari masyarakat tidak bisa diharapkan.

Sebagaimana diutarakan dalam bab terdahulu di tiap SD ada BP3, akan tetapi BP3 hanya nama dari sebuah wadah yang impoten. Jangankan untuk memberikan bantuan sekolah, untuk keperluan belajar anaknya yang sekolah sendiri tidak diperhatikan. Masyarakat lebih mengutamakan "gengsi" dalam pelaksanaan adat daripada memperhatikan kebutuhan sarana pendidikan anak. Lebih jauh dari itu bahkan menghambat kelancaran belajar anak dengan berbagai kegiatan dalam pelaksanaan acara-acara adat maupun kegiatan-kegiatan dalam kebutuhan ekonomi keluarga, seperti peranan anak yang tinggi dalam membantu ekonomi keluarga, sehingga anak harus meninggalkan sekolahnya berminggu-minggu.

C. Profil Kepala Sekolah

Kepala Sekolah pada umumnya laki-laki, hanya seorang yang berjenis kelamin perempuan di SD sampel. Umur rata-rata mereka 43 tahun dan sudah berkeluarga dengan tanggungan keluarga diatas 4 orang. Ini bukan berarti mereka mempunyai anak 2 - 3 orang, tetapi lebih dari itu. Bahkan ada diantaranya mempunyai tanggungan keluarga sebanyak 15 orang, yang terdiri atas sembilan orang anak dan sisanya keluarga dekat. Hal ini dapat dipahami bahwa mereka ini angkatan tua yang pada masa mudanya belum mengenal keluarga berencana.

Pendidikan mereka hampir seluruhnya tamatan SGA atau KPG, dan hanya seorang diantaranya yang telah menyelesaikan program S1 FISIP di Universitas Nusa Cendana. Pengabdianya dalam dunia pendidikan atau diangkat sebagai guru pada dekade tahun 1950-an. Dalam perjalanannya meniti karir mereka mengikuti pendidikan untuk meningkatkan kualifikasi melalui KGA dan bahkan ada yang S1 seperti diutarakan diatas. Kepangkatan dan golongan yang mereka capai selama meniti karir menjadi Pegawai Negeri pada umumnya sudah mencapai kepangkatan Penata/golongan ruang III, hanya ada dua orang yang masih pada golongan II/d.

Hal ini memang dalam karir sebagai guru diangkat pada dekade tahun 1970-an, yang lainnya diangkat pada dekade tahun 1950-an dan 1960-an. Hanya seorang diantara mereka sudah lama menjabat Kepala Sekolah sejak tahun 1962, yaitu Kepala SD Inpres Naikoten 2 Kecamatan Kupang Selatan.

Pada umumnya mereka sudah mempunyai rumah sendiri, dan mereka ini tidak ingin pindah tempat bertugasnya. Masa pensiun akan dinikmati pada tempat tugas sekarang. Sedangkan bagi mereka yang menenempati perumahan sekolah belum mempunyai rumah sendiri ingin pindah ke desa asalnya, karena di desa itu mereka mempunyai rumah dan tanah pertanian atau kekayaan lainnya.

Dalam mengemban tugasnya selaku Kepala Sekolah, mereka menghadapi berbagai tantangan atau masalah-masalah. Masalah-masalah tersebut diantaranya, yaitu pembinaan guru dan murid, dimana guru-guru masih perlu peningkatan pengetahuan dan keterampilan dalam komunikasi didaktis maupun pendidikan pada umumnya. Kalau gaji dianggap sebagai parameter kesejahteraan, maka gaji itu sering terlambat, dan yang diterima kerap kali menyusut dengan berbagai potongan dengan alasan kepentingan dinas. Pemindahan guru atau pengadaan guru tanpa sepengetahuan kepala sekolah adalah merupakan hal yang biasa, karena sudah bertahun-tahun dialami. Kepala sekolah tidak bisa berbuat banyak, kecuali bersikap "diam". Kalau dipertanyakan boleh jadi dikenakan tindakan indiscipliner. Jadi guru-guru juga tidak sepenuhnya di bawah kendali Kepala Sekolah.

Dilain pihak anak didik atau siswa sangat dipengaruhi oleh tradisi adat dan pekerjaan orangtua. Anak banyak meninggalkan bangku sekolah (absen) baik itu di dalam mengikuti acara adat maupun membantu orangtua, sehingga proses belajarnya terganggu.

Sementara itu orangtua juga kurang mendukung kelancaran belajar anaknya dan kemajuan sekolah. BP3 yang ada adalah sebuah nama yang tanpa makna bagi sekolah. Dilain pihak bantuan dana dari dinas SBPP hanya sebesar Rp 20.000,- dan dana BOP sebesar Rp 600.000,- yang diterima sebagian dalam bentuk uang (Rp 300.000,-) dan sisanya berbentuk barang. Adakalanya barang-barang tersebut tidak merupakan prioritas kebutuhan sekolah.

Lingkungan alam yang gersang, langka air, dan di musim kering membuat anak-anak banyak yang sakit flu, batuk-batuk, sakit mata, dan lain-lain. Keadaan ini semua membawa kita pada kesimpulan bahwa masalah pendidikan dasar ini tidak hanya dapat ditangani oleh Depdikbud, tetapi juga harus terintegrasi dengan departemen-departemen lainnya atau instansi yang terkait.

BAB V PROSES DAN HASIL BELAJAR

Pada bagian ini akan dibahas tentang proses belajar mengajar baik itu pendekatan dari sisi siswa maupun dari sisi guru selanjutnya dibahas pula hasil belajar (student outcome) dan kontinuitas lulusan ke pendidikan yang lebih tinggi serta pendidikan guru.

A. Proses Belajar Mengajar.

Menurut pendapat Benjamin Bloom (1976), hasil belajar siswa sesungguhnya bukanlah ditentukan oleh Status Sosial Ekonomi (SSE), melainkan apa yang terjadi sehari-hari dalam kehidupan siswa dari Status Sosial Ekonomi tertentu. Dengan kata lainnya bahwa prestasi belajar sesuai tergantung pada "proses" atau peristiwa yang biasa terjadi dikalangan siswa dari suatu Status Sosial Ekonomi tertentu.

Proses dalam hal ini merupakan penamaan dari "perilaku" belajar mengajar yang dilakukan oleh guru-guru siswa. Di daerah penelitian (Kabupaten Kupang) pada tiga kecamatan yang di observasi termasuk adanya pembaharuan dalam pendekatan proses belajar-mengajar. Pendekatan yang teachers centers sudah mulai di tinggalkan dan mengarah kepada Cara Siswa Belajar Aktif (CBSA) atau "student centers". Oleh karena itu banyak dalam kelas-kelas yang di observasi seperti mengalami "demam" CBSA. Hal ini dapat dilihat dari adanya pengorganisasian kelas yang dikelompok-kelompokkan. Namun apabila dikaji lebih jauh "demam" itu tidak mempunyai dasar "idealisme" dan dasar pemahaman konseptual yang memadai.

Usaha untuk membelajarkan murid dengan pendekatan CBSA tidak lebih dari sekedar untuk memenuhi tuntutan birokratis, karena hal ini merupakan salah satu hal yang disupervisi oleh penilik sekolah. Oleh karena itu hampir disemua kelas yang diobservasi para guru menerapkan sistem CBSA secara mekanistik. Gejala ini nampak dalam hal-hal sebagai berikut:

- Pada saat guru menjelaskan suatu pokok bahasan, organisasi kelas masih dalam posisi kelompok-kelompok yang sebagian membelakangi papan tulis. Implikasinya proses komunikasi terganggu.
- Pada setiap pengajaran guru-guru menganjurkan agar setiap siswa berdiskusi, tetapi dalam kenyataannya anak didik sibuk sendiri atau guru berceramah sepanjang jam pelajaran.

Pengelolaan kelas agak semerawut, lebih-lebih pada kelas besar dengan sarana bangku - meja yang terbatas dan tidak mendukung pencapaian TIK. (Tujuan Instruksional Khusus)

Ada gejala umum bahwa para guru kecewa dan prustasi dalam menerapkan dan menghadapi GBPP disatu pihak dan ide inovasi dalam strategi belajar - mengajar di pihak lainnya.

Kalau didalam GBPP diharapkan bahwa acuan pokok bahasan tertentu ada dalam "buku paket", tetapi "buku paket" yang dianjurkan sebagai buku sumber itu tidak pernah ada. Untuk mengatasi kelangkaan buku sumber ini, tentu saja guru berusaha mencari buku sumber yang dipandang layak dan membelinya dengan uang gaji yang terbatas dan kerap kali diterima selepas tanggal 15 tiap bulan. Karena guru dituntut ber - CBSA tetapi kompetensi dalam ber - CBSA berkadar rendah dan sarana penunjangnya tidak pernah ada, maka guru mulai digiring untuk berbuat "munafik" atau menyalahgunakan karakteristik CBSA secara sadar untuk kepentingan lain. Para guru umumnya setuju untuk meningkatkan "mutu" pendidikan, tetapi sebagai orang yang berperan di "ujung tombak" mengharapkan agar apa yang di tuntutan dari mereka harus ditunjang oleh kompetensi dan sarana serta berlangsungnya tugas mereka seacara wajar.

Dalam keadaan yang tidak sepenuhnya menunjang pelaksanaan CBSA yang ideal itu menuntut suatu pertanyaan. Mana yang lebih efisien dan efektif menerapkan CBSA dengan setengah hati ataupun separuh-paruh lalu waktu habis dengan hasilnya yang mengecewakan. Target dalam GBPP tidak tercapai atau mengajar dengan cara konvensional yaitu anak didik dibelajarkan sesuai dengan pokok bahasan dalam GBPP dan disesuaikan dengan target waktu yang ada. Dengan ketrampilan yang ada, kelangkaan sumber daya belajar dan dana, kondisi lingkungan masyarakat dan siswa yang ada, maka sulit diharapkan peningkatan kualitas pendidikan secara merata.

Dari sisi siswa, nampak juga adanya kelemahan dalam sarana belajar seperti "buku teks" sebagai acuan. Dengan berbekal buku tulis dan pensil pergi ke sekolah untuk mengutip apa yang di tulis di papan tulis atau didiktekan oleh guru. Dalam interaksi belajar-mengajar nampak jadi mati. Komunikasi terjadi hanya satu arah yaitu dari guru saja. Murid menjawab kalau ditanya. Tidak ada murid yang bertanya walaupun diberikan peluang. Lebih-lebih untuk mempertanyakan penjelasan guru yang dianggap "tabu". Agaknya hal ini merupakan akibat berantai dari sikap hidup lama, yang di dominasi oleh petua-petua adat tanpa seorangpun yang berani membantah dan menolaknya. Sebagai akibatnya generasi penerus, takut mengambil keputusan dan selalu ragu-ragu. Bertanya pada orang yang lebih tua suatu hal yang dianggap "melawan".

B. Hasil Belajar

Hasil belajar sebagai hasil langsung dari proses pendidikan dipengaruhi oleh berbagai variabel pendidikan yang telah diutarakan pada bagian terdahulu, baik itu prasagge variabelnya. Hal ini dapat dilacak dari hasil Ebtanas yang dicapai, seperti tertera pada tabel 8.

Tabel 8 Hasil Ebtanas dari tahun 1986/1987 s/d tahun 1989/90 Kabupaten Kupang *)

NO.	TAHUN	KECAMATAN			JUMLAH
		KUPANG SELATAN	FATULEU	ROTE TENGAH	
1.	1986/87	28,52	-	23,04	51,56
2.	1987/88	28,45	22,82 ³⁾	20,80 ¹⁾	72,07
3.	1988/89	27,85	23,08 ⁴⁾	19,64 ²⁾	70,57
4.	1989/90	38,96	25,33	27,23	91,52

*) Rata-rata Ebtanas

Keterangan : 1) Ebtanas hanya 13 sekolah

2) Ebtanas hanya 14 sekolah

3) Ebtanas hanya 16 sekolah

4) Ebtanas hanya 29 sekolah

Pada tabel tersebut nampak bahwa di Kecamatan Kupang Selatan, rata-rata ebtanas yang dicapai dari tahun ajaran 1986/1987 - 1989/1990 menunjukkan kecenderungan berfluktuasi. Pada tahun ajaran 1986/1987, hasil Ebtanas mencapai 28,52 dari sebanyak 40 sekolah. Kemudian pada tahun 1987/1988 - 1988/1989 terjadi penurunan. Selanjutnya pada tahun ajaran 1989/1990 terjadi kenaikan mencapai 38,96. Grafik 5a menggambarkan keadaan Kecamatan Kupang Selatan.

Di Kecamatan Fatuleu pada tahun ajaran 1986/1987, tidak tercatat data hasil Ebtanas. Data yang ada mulai pada tahun ajaran 1987/1988. Pada tahun tersebut (1987/1988) tercatat 26 sekolah yang mengikuti Ebtanas dan mulai rata-rata yang dicapai 22,82.

Kemudian pada tahun ajaran 1988/1989 dan 1989/1990 terjadi kenaikan menjadi 23,08 (29 sekolah) dan untuk tahun ajaran 1988/89 dicapai 25,33 untuk tahun ajaran 1989/1990. Grafik 5b menggambarkan keadaan di Fatuleu.

Selanjutnya di Kecamatan Rote Tengah hasil Ebtanas tahun ajaran 1986/1987 mencapai 23,04 pada tahun 1987/88 sebesar 20,80 (13 sekolah), tahun 1988/1989 turun menjadi 19,62 (26 sekolah) dan kemudian meningkat menjadi 27,23. Grafik 5c menggambarkan keadaan di Rote Tengah.

Kalau gambaran hasil Ebtanas ini dapat dianggap sebagai gambaran mutu belajar siswa dari situasi dan kondisi lingkungan belajar sebagai mana telah diutarakan di atas, maka dapat diinterpretasikan bahwa mutu belajar di Kecamatan Kupang Selatan lebih baik dari mutu belajar di Kecamatan Fatuleu dan Kecamatan Rote Tengah. Selanjutnya mutu belajar di Kecamatan Fatuleu lebih baik dari pada di Rote Tengah.

BAB VI
BERBAGAI PRAKTEK DALAM PENGADAAN, PENGANGKATAN,
DAN PENEMPATAN

A. Pengadaan Guru

Pengadaan guru SD (Sekolah Dasar) dilakukan melalui lembaga pendidikan SPG dan SGO yang ada di Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT).

Di Nusa Tenggara Timur terdapat 20 buah SPG dan 1 (satu) buah SGO. SPG-SPG tersebut terdiri atas SPG Negeri dan SPG Swasta. Pada umumnya di tiap kabupaten (12 kabupaten di NTT) mempunyai SPG Swasta. Sedangkan SPG Negeri hanya terdapat di kabupaten Kupang, yang terletak di Kupang (Kotif Kupang), Timor Tengah Selatan (TTS), Sumba Timur dan Ende (Flores).

Hasil pendidikan Guru SD melalui SPG dan SGO yang ada di NTT ini merupakan sumber utama untuk mengisi kebutuhan guru di wilayah NTT. Di Kabupaten Kupang pada tahun 1989 terdapat 576 orang lulusan pendidikan guru yang terdiri dari 309 lulusan SPG dan 267 orang lulusan SGO. Sedangkan keadaan murid pada tingkat yang lebih rendah (tingkat II) di kedua lembaga pendidikan itu adalah SPG 277 orang dan SGO 184 orang. Maka persediaan guru di NTT khusus yang berasal dari Kabupaten Kupang sebanyak 1037 orang. Jumlah ini didasarkan pada asumsi jumlah siswa kelas II tersebut naik kelas III dan lulus dalam ujian.

Sejalan dengan perkembangan pembangunan pendidikan, dimana banyak didirikan SD "Inpres", sumber pengadaan guru (SPG/SGO) di NTT tidak mampu mengantisipasi kebutuhan guru SD "Inpres" tersebut.

Untuk mengatasi kekurang kebutuhan guru ini, maka Pemerintah Daerah mendatangkan lulusan-lulusan SPG dari Pulau Jawa yang berstatus sudah diangkat sebagai guru. Keadaan ini menimbulkan masalah, dimana masih terdapat lulusan sekolah guru setempat yang belum dapat diserap oleh pasaran, karena tidak adanya formasi kepegawaian.

Implikasinya, masih terdapat lulusan-lulusan sekolah pendidikan guru setempat yang menganggur atau bekerja pada bidang yang tidak relevan dengan pendidikannya, atau mereka kembali ke desa asalnya menggantungkan harapan pada bidang lain.

Sementara itu guru-guru yang didatangkan dari luar daerah untuk mengisi kekosongan tidak bisa bertahan lama tinggal di NTT. Dengan berbagai cara mereka berusaha kembali ke daerah asalnya. Akibatnya lebih lanjut terjadi kekurangan guru khususnya pada daerah-daerah yang letaknya jauh dari ibukota propinsi, baik itu pada SD Negeri dan SD Inpres.

Di lain pihak, para guru SD khususnya yang berada jauh dari kota propinsi pada umumnya perlu meningkatkan pengetahuannya. Banyak diantara mereka belum dapat menyesuaikan diri dengan tuntutan perkembangan pendidikan sekarang. Karena hambatan kondisi sosial ekonomi dan budaya. Oleh karena itu perencanaan PGSD D-II bagi guru-guru SD merupakan keharusan segera dilaksanakan.

Untuk itu di Kabupaten Kupang (kota Administratif Kupang) telah ditunjuk ± 60 orang guru SD untuk mengikuti PGSD D-II "Penyetaraan" di bawah koordinasi Kanwil Depdikbud Propinsi. Namun dalam pelaksanaan kegiatan ini masih banyak yang perlu ditata seperti; tutorial, dimana masih ada kelemahan karena rekrutment tutor nampaknya didasarkan pada konsep pemerataan partisipasi, tidak didasarkan pada "academic oriented". Selain itu komunikasi, delivery sistem, bahan belajar dan komponen student support system lainnya memerlukan perhatian yang sungguh-sungguh. Dengan kata lainnya tingkat kesiapan melaksanakan PGSD D-II "Penyetaraan" ini masih belum matang. Untuk itu rekrutment peserta PGSD D-II perlu dibuat lebih terpadu kedalam sistem atau diintegrasikan ke dalam sistem sehingga dapat mengatasi ketimpangan-ketimpangan yang ada misalnya distribusi guru.

Sementara itu, dalam program pengembangan LPTK untuk PGSD-DII "pengadaan" direncanakan pada FKIP Universitas Nusa Cendana. LPTK Universitas Nusa Cendana ini akan membina UPP yang ditempatkan di SGD Kupang, SPGN Ende, SPGN Dilli (NTT) dan SGON Baucau (NTT).

Jika dikaitkan dengan asal dan mobilitas guru pada uraian terdahulu, dan diasumsikan resources base dari guru ada di kabupaten, maka pertanyaan mendasar yang perlu dijawab apakah dengan penetapan UPP yang hanya 2 (dua) buah di NTT tidak akan membuat lebih parahnya ketimpangan distribusi guru kelak.

B. Pengangkatan dan Penempatan

Pengangkatan guru SD sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu, dengan melakukan rekrutement yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan. Masalah pengangkatan guru ini merupakan masalah yang cukup "pelik" karena menyangkut keterbatasan dan berbagai kendala yang berkaitan dengan masalah manajerial dan sikap budaya.

Tidak jarang karena keterbatasan itu menyuburkan sikap budaya yang kurang terpuji, seperti "suka-tidak suka", nepotisme pejabat, suap-sogok dan lain-lainnya yang pada akhirnya membuat calon yang "lemah" dari sisi materi atau koneksi selalu tergeser oleh yang "kuat".

Mereka yang diangkat selain "kuat" terkadang tidak mempunyai motivasi yang kuat untuk berdedikasi di tempat-tempat terpencil. Dengan berbagai cara mereka untuk dapat ditugaskan di tempat yang relatif lebih baik (kota). Kalaupun ada yang sudah terlanjur bertugas pada daerah yang jauh dari ibukota, maka usahapun dilakukan untuk pindah, penugasan di tempat semula hanya bersifat sementara. Oleh karena itu dalam masalah pengangkatan guru ini penataannya harus dimulai dari sistem informasi dan seleksi yang objektif dan memberikan kesempatan kepada semua pihak yang ingin berkarya di bidang pendidikan serta mempertimbangkan distribusi yang stabil atau tidak bersifat sementara. Ini berarti sistem test tidak hanya diorientasikan kepada masalah akademis-cognitif maupun administratif tetapi juga asal daerah calon peserta tes. Dengan demikian mereka yang diangkat untuk ditempatkan dipertimbangkan yang berasal dari daerah SD tersebut.

Penempatan guru-guru SD di Kabupaten Kupang dilakukan oleh instansi yang berwenang yaitu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten.

Masalah penempatan ini kurang terencana dengan baik, sehingga pendistribusian yang merata bersifat sementara. Lebih-lebih Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, karena merasa memiliki guru SD, bertindak tanpa konsultasi Dinas Depdikbud Kecamatan. Guru datang dan pergi tanpa pamit kepada Kepala Sekolah. Ini berarti Dinas Pendidikan dan Kebudayaan tidak ada koordinasi dengan Kancam Depdikbud. Jika diasumsikan asal daerah sebagai dasar penempatan guru yang lebih stabil, mengingat pola budaya masyarakat Indonesia, maka pola operasional penempatan guru berdasarkan daerahnya (desa, kecamatan, kabupaten, propinsi dan lain propinsi) sebagai berikut:

Pada daerah sampel di Kecamatan Kupang Selatan tidak satupun dari guru SD yang bertugas sesuai dengan tempat SD-nya. Dari 36 orang guru/Kepala Sekolah sampel yang ada hanya 1 orang ada kesesuaian tempat mengajar pada tingkat kecamatan, 25 orang pada tingkat kabupaten dan 33 orang pada tingkat propinsi serta sisanya sebanyak 3 orang dari propinsi lain.

Di Kecamatan Fatuleu dari 20 orang guru kesesuaian tempat SD-nya dengan tempat mengajar; hanya 3 orang yang sesuai dengan tempat SD-nya, 7 orang pada tingkat kecamatan, 18 orang pada tingkat kabupaten dan 20 orang pada tingkat propinsi.

Di Kecamatan Rote Tengah, 6 orang sesuai pada tingkat SD/Desa, 10 orang pada tingkat kecamatan, 18 orang pada tingkat kabupaten dan 19 orang pada tingkat propinsi. Data ini menggambarkan bahwa pola kesesuaian cenderung pada tingkat Kecamatan, Kabupaten dan Propinsi.

Kesesuaian antar asal SPG guru dengan SD tempat-tempat mengajar cenderung pada tingkat kabupaten dan propinsi. Hal ini mudah dipahami karena SPG pada umumnya berada di kota kabupaten (negeri/swasta), sedangkan pada tingkat kecamatan terdapat kesesuaian hanya di Kupang Selatan. Hal ini karena di Kupang Selatan dimana merupakan wilayah kota Administrasi Kupang (lihat Tabel 9a dan 9b).

Tabel 9a. Kesesuaian Antara Asal SD Guru Dengan SD Tempat Mengajar di Kab/Kodya Kupang

No.	N A M A		G	TEMPAT				
	SEKOLAH			Desa	Kec.	Kab.	Prop.	L. Prop
1.	SD 1		13	-	3	10	12	1
2.	SD 2		15	-	-	10	13	2
3.	SD 3		8	-	1	5	8	-
KEC. KUPANG SELATAN			36	-	4	25	33	3
4.	SD 1		8	1	2	7	8	-
5.	SD 2		5	1	1	4	5	-
6.	SD 3		7	1	4	7	7	-
KEC. FATULEU			20	3	7	18	20	-
7.	SD 1		7	-	2	7	6	-
8.	SD 2		6	2	5	6	6	-
9.	SD 3		6	1	3	5	6	-
KEC. ROTE TENGAH			19	3	10	18	14	-
TOTAL			75	6	21	61	72	3

Tabel 9b. Kesesuaian Antara Asal SPG Guru Dengan SD Tempat Mengajar di Kab/Kodya Kupang

No.	N A M A		G	TEMPAT				
	SEKOLAH			Desa	Kec.	Kab.	Prop.	L. Prop
1.	SD 1		13	-	7	9	12	1
2.	SD 2		15	-	-	11	13	2
3.	SD 3		8	-	6	8	8	-
KEC. KUPANG SELATAN			36	-	13	28	33	3
4.	SD 1		8	-	-	8	8	-
5.	SD 2		5	-	-	4	5	-
6.	SD 3		7	-	-	7	7	-
KEC. FATULEU			20	-	-	19	20	-
7.	SD 1		7	-	-	7	7	-
8.	SD 2		6	-	-	6	6	-
9.	SD 3		6	-	-	6	6	-
KEC. KATE TENGAH			19	-	-	19	19	-
TOTAL			75	-	13	66	72	3

C. Perkiraan Kebutuhan Guru

Untuk memperkirakan kebutuhan guru di Kabupaten Kupang digunakan formulasi perkiraan kebutuhan yang dikeluarkan oleh Biro Perencanaan Depdikbud dan Dirjen Dikdasmen (SK Dikpen Dikdasmen No. 155/C/KEP/1981 tanggal 19 September 1981).

Kedua dasar parhitungan ini, sudah jelas memberikan hasil yang berbeda; karena masing-masing formula berangkat dari titik pandang yang berbeda. Formula Biro Perencanaan Depdikbud bertitik tolak pada dasar guru kelas. Sedangkan Formula Dikdasmen berangkat dari landasan jumlah siswa.

Formula pertama yang digunakan berdasarkan pada Keputusan Dirjen Dikdasmen No. 155/C/Kep/C81.

Dalam formula ini, sekolah dibagi menjadi 5 tipe dengan perhitungan kebutuhan guru seperti yang tampak pada Tabel 10a.

Tabel 10a Formula Kebutuhan Guru Berdasarkan SK No.155/C/Kep/C81

TIPE	JUMLAH MURID	KEPALA SEKOLAH	GURU KELAS	GURU AGAMA	GURU ORKES	JUMLAH
A.	> 361	1	>/ 10	1	1	>/ 13
B.	181--360	1	6--9	1	1	9--12
C.	91--180	1KS/G.Kls	5	1/2	1/2	7
D.	61--90	1KS/G.Kls	3	1/2	1/2	5
E.	< 61	1KS/G.Kls	2	1/2	-	3 1/2

Berdasarkan formula di atas, kebutuhan guru di 3 kecamatan sampel di Kabupaten Kupang dapat diperkirakan sebagai yang tampak dalam Tabel 10b.

Tabel 10b. Perkiraan Jumlah Kebutuhan Guru Menurut SK. No.155/Kep/C81 di 3 Kecamatan Sampel di Kabupaten Kupang

TIPE	JUMLAH SEKOLAH	PERKIRAAN KEBUTUHAN GURU	GURU		KECAMATAN
			YG ADA	DIPERLUKAN LAGI	
A	6	78	101	+ 23	1. KUPANG SLT 2. FATULEU 3. ROTE TENGAH
	-	-	-	-	
	-	-	-	-	
JML	6	78	101	+ 23	
B	30	330	433	+ 103	1. KUPANG SLT 2. FATULEU 3. ROTE TENGAH
	13	130	81	- 49	
	2	20	13	- 7	
JML	45	480	527	+ 47	
C	4	28	40	+ 12	1. KUPANG SLT 2. FATULEN 3. ROTE TENGAH
	28	196	160	- 36	
	10	70	60	- 10	
JML	42	294	290	- 34	
D	-	-	-	-	1. KUPANG SLT 2. FATULEN 3. ROTE TENGAH
	3	15	13	- 2	
	2	10	11	+ 1	
JML	5	25	24	- 1	
E	-	-	-	-	1. KUPANG SLT 2. FATULEU 3. ROTE TENGAH
	2	7	5	- 2	
	1	3,5	2	- 1,5	
JUMLAH		10,5	7	- 3,5	
TOTAL		887,5	919	- 31,5	

Tabel 10 b menggambarkan bahwa di Kecamatan Kupang Selatan terdapat sekolah type A, B dan C sedangkan di Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah terdapat SD type B, C, D dan E.

Nampak juga di Kecamatan Kupang Selatan, baik pada SD type A, B maupun SD type C kelebihan guru, sedangkan di Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah umumnya SD kekurangan guru.

Secara agregatif, jika kelebihan guru yang ada pada Kupang Selatan dapat didistribusikan ke Kecamatan Fatuleu dan Rote Tengah maka kekurangan guru pada daerah sampel penelitian ini sebanyak 31,5 orang. Langkah pendistribusian atau pemindahan guru pada Kecamatan Kupang Selatan ini jika dapat dilakukan merupakan langkah yang cukup ideal. Tetapi hal ini akan banyak hambatan yang akan muncul, sehingga menyulitkan dalam pelaksanaannya, karena berbagai kendala "kondisi lokal" seperti; sistem clan, sogok suap, suka-tidak suka dan lain sebagainya yang sejenis. Hasil komputasi perkiraan kebutuhan guru berdasarkan formula Biro Perencanaan Depdikbud dapat dilihat pada Tabel 10 c sebagai berikut.

Tabel 10 c. Perkiraan Kebutuhan Guru di 3 Kecamatan Kabupaten Kupang Berdasarkan Formula Biro Perencanaan Depdikbud

FORM. BIRO PERENCANAAN	SD	GURU
KUPANG SELATAN		
1. Kelebihan Guru	18	35
2. Cukup	22	-
3. Kurang Guru	-	-
FATULEU		
1. Kelebihan Guru	-	-
2. Cukup	5	-
3. Kekurangan	40	89
4. Sangat Kurang	22	43
ROTE (ROTE TENGAH)		
1. Kelebihan Guru	-	-
2. Cukup Guru	-	-
3. Kurang	15	33
4. Sangat Kurang	4	6

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa berdasarkan formulasi Biro Perencanaan Depdikbud, terdapat 18 sekolah di Kecamatan Kupang Selatan kelebihan guru sejumlah 35 orang, 22 sekolah kondisi guru cukup. Pada kecamatan Fatuleu, tidak terdapat kelebihan guru, tetapi sebaliknya kekurangan guru, yaitu 40 sekolah kekurangan guru sebanyak 89 orang, termasuk di dalamnya 22 sekolah yang sangat kekurangan guru dengan kebutuhan 43 orang. Pada Kecamatan Rote Tengah juga tidak terdapat kelebihan guru tetapi sebaliknya kekurangan guru, yaitu 15 sekolah kekurangan guru sebanyak 33 orang, termasuk di dalamnya 4 sekolah yang sangat kekurangan dengan kebutuhan 6 orang guru.

Berdasarkan kepada kedua formulasi tersebut dan jika kelebihan guru yang ada pada suatu sekolah dapat didistribusikan kepada sekolah lainnya yang mengalami kekurangan guru, maka dapat kita temukan perkiraan kebutuhan guru secara agregasi di 3 kecamatan seperti dalam tabel berikut:

Tabel 11. Perkiraan Kebutuhan Guru (Orang) Dalam Kasus DI 3 Kecamatan Kabupaten Kupang

BIRO PERENCANAAN DEPDIBUD		DIKDASMEN	
1. Kelebihan	35	1. Kelebihan	64
2. Kekurangan	122	2. Kekurangan	131
Kebutuhan	87	Kebutuhan	67

Dengan demikian jika kita memakai kedua formulasi di atas maka kebutuhan guru yang perlu diadakan di 3 Kecamatan di atas sebanyak 67 orang - 87 orang.

D. Perkiraan Guru Yang Pensiun

Untuk melihat perkiraan jumlah guru yang pensiun pada tahun tertentu, maka perlu di lihat tahun kelahiran guru.

Tabel berikut ini menggambarkan tahun kelahiran guru dan perkiraan tahun pensiunya di 3 Kecamatan Kabupaten Kupang.

Dari tabel tersebut (tabel 12) menggambarkan bahwa terdapat 66 orang guru yang mengisi angket di 3 Kecamatan Kabupaten Kupang, 30 orang yang lahir sebelum tahun 1935, 18 orang lahir pada tahun 1936 - 1940, 9 orang lahir pada tahun 1941 - 1945, 4 orang yang lahir pada tahun 1951 - 1955 dan 1 orang lahir pada tahun > 1956. Hal ini berarti bahwa jumlah guru yang akan pensiun; pada tahun > 1995 sebanyak 30 orang, pada tahun 1996 - 2000, sebanyak 18 orang, pada tahun 2001 - 2005 sebanyak 9 orang, pada tahun 2006 - 2010 sebanyak 4 orang pada tahun 2011 - 2015 sebanyak 4 orang dan > 2016 sebanyak satu orang.

Data tabel tersebut juga menggambarkan bahwa di Kecamatan Kupang Selatan jumlah yang akan pensiun lebih tinggi dari Kecamatan Fatuleu dan Kecamatan Rote Tengah.

Oleh karena Kecamatan Kupang kelebihan guru, maka kebijaksanaan pengangkatan dan penempatan guru di Kecamatan Kupang Selatan tidak perlu di lanjutkan. Namun demikian kebijaksanaan pengangkatan dan penempatan guru itu diarahkan kepada kecamatan yang kurang guru dengan memprioritaskan calon-calon guru yang berasal di daerah Kecamatan tersebut. Ini berarti dikebijaksanaan rekrutmen guru tidak hanya mempertimbangkan hasil achievement test akan tetapi juga ada baiknya dipertimbangkan pemberian Quota pada daerah. Hal ini sangat penting untuk menutupi ketimpangan dalam penyebaran guru, serta untuk menekan mobilitas guru yang tinggi.

Tabel 12
Perkiraan Guru Yang Pensiun
1995 - 2016

NO.	KECAMATAN DAN SD	GURU	TAHUN KELAHIRAN DAN PENSIUN					
			<1935	1936-1940	1941-1945	1946-1950	1951-1955	>1956
			<1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015	>2016
A.	KUPANG SELATAN							
	1. SD NAIKOTEN II	14	3	4	2	1	3	1
	2. SD NAIKOTEN I	12	9	1	2	-	-	-
	3. SD LABAT	7	3	3	1	-	-	-
	JUMLAH	33	15	8	5	1	3	1
B.	FATULEU	--	--	--	--	--	--	--
	1. SD LILI	7	2	4	1	-	-	-
	2. SD CAMPLONG	6	4	2	-	-	-	-
	3. SD KLUPAKES	4	2	1	-	-	1	-
	JUMLAH	17	8	7	1	-	1	-
C.	ROTE TENGAH	--	--	--	--	--	1	-
	1. SD ONOTALI	6	4	1	1	-	-	-
	2. SD UFALEN	5	2	1	1	1	-	-
	3. SD FILASUE	5	1	1	1	2	-	-
	JUMLAH	16	7	3	3	3	-	-
	GRAND TOTAL	66	30	18	9	4	4	1

KEADAAN GURU BERDASARKAN FORMULA
DIKASMEN DI KECAMATAN KUPANG SELATAN

NO.	M	G	K	KLASIFIKASI					Keadaan		
				A ₁₃	9-B ₁₂	C ₇	D ₅	3,E ₅	>	C	<
1.	501	18	12	V	-	-	-	-	5	-	-
2.	377	19	10	V	-	-	-	-	6	-	-
3.	212	9	6	-	V	-	-	-	-	1	-
4.	224	11	7	-	V	-	-	-	-	1	-
5.	325	13	11	-	V	-	-	-	-	1	1
6.	212	10	6	-	V	-	-	-	-	1	-
7.	283	14	3	-	V	-	-	-	-	-	2
8.	311	15	12	-	V	-	-	-	3	-	-
9.	246	9	6	-	V	-	-	-	-	-	3
10.	228	13	6	-	V	-	-	-	1	1	-
11.	434	15	12	V	-	-	-	-	1	-	-
12.	199	9	6	-	V	-	-	-	-	-	3
13.	200	9	6	-	V	-	-	-	-	-	3
14.	328	14	11	-	V	-	-	-	2	-	-
15.	205	11	9	-	V	-	-	-	-	-	1
16.	293	13	9	-	V	-	-	-	1	-	-
17.	205	18	11	-	V	-	-	-	6	-	-
18.	320	13	9	-	V	-	-	-	1	-	-
19.	282	13	10	-	V	-	-	-	1	-	-
20.	173	12	6	-	V	-	-	-	5	-	-
21.	364	16	12	V	-	-	-	-	3	-	-
22.	397	17	12	V	-	-	-	-	4	-	-
23.	156	10	6	-	V	-	-	-	3	-	-
24.	266	12	8	-	V	-	-	-	-	1	-
25.	281	12	8	-	V	-	-	-	-	1	-
26.	176	9	8	-	-	V	-	-	2	-	-
27.	379	16	12	V	-	-	-	-	3	-	-
28.	194	8	6	-	V	-	-	-	-	-	1
29.	269	9	7	-	V	-	-	-	-	-	1
30.	217	9	6	-	V	-	-	-	-	1	-
31.	211	8	6	-	V	-	-	-	-	-	1
32.	204	9	6	-	V	-	-	-	-	1	-
33.	246	9	6	-	V	-	-	-	-	1	-
34.	187	8	6	-	V	-	-	-	-	-	1
35.	344	15	10	-	V	-	-	-	2	-	-
36.	231	9	6	-	V	-	-	-	-	1	-
37.	266	10	7	-	V	-	-	-	-	1	-
38.	200	12	8	-	V	-	-	-	1	-	-
39.	244	8	6	-	V	-	-	-	-	-	1
40.	169	9	6	-	-	V	-	-	-	-	1
	10559	574	312	19	30	4	-	-	49	-	18
	JUMLAH SEKOLAH								17	11	12

Catatan

> = kelebihan.

< = kekurangan.

C = cukup.

KEADAAN GURU BERDASARKAN FORMULA
DIKDASMEN DI KECAMATAN FATELEU

NO.	S	G	K	KLASIFIKASI					KEADAAN		
				A 13	B 9-12	C 7	D 5	E 3,5	>	C	>
1.	255		89	-	V	-	-	-	-	-	4
2.	234		66	-	V	-	-	-	-	-	3
3.	172		46	-	-	V	-	-	-	-	5
4.	199		66	-	-	V	-	-	-	-	3
5.	126		66	-	-	V	-	-	-	-	3
6.	181		56	-	V	-	-	-	-	-	4
7.	209		46	-	V	-	-	-	-	-	5
8.	65		36	-	-	-	V	-	-	-	2
9.	220		77	-	V	-	-	-	-	-	3
10.	110		56	-	-	V	-	-	-	-	2
11.	154		66	-	-	V	-	-	-	-	1
12.	222		59	-	V	-	-	-	-	-	7
13.	188		46	-	V	-	-	-	-	-	5
14.	154		56	-	V	-	-	-	-	-	2
15.	110		56	-	-	V	-	-	-	-	2
16.	175		76	-	-	V	-	-	-	C	-
17.	168		46	-	-	V	-	-	-	-	3
18.	230		79	-	-	-	-	-	-	-	5
19.	203		67	-	V	-	-	-	-	-	4
20.	177		96	-	V	V	-	-	2	-	-
21.	180		66	-	-	V	-	-	-	-	1
22.	179		56	-	-	V	-	-	-	-	2
23.	53		24	-	-	-	-	V	1	-	-
24.	113		36	-	-	V	-	-	-	-	4
25.	108		55	-	-	V	-	-	-	-	2
26.	113		46	-	-	V	-	-	-	-	3
27.	125		36	-	-	V	-	-	-	-	4
28.	209		86	-	V	-	-	-	-	-	1
29.	154		66	-	-	V	-	-	-	-	1
30.	127		56	-	-	V	-	-	-	-	2
31.	190		87	-	V	-	-	-	-	-	2
32.	116		76	-	-	V	-	-	-	C	-
33.	121		66	-	-	V	-	-	-	-	1
34.	139		96	-	-	V	-	-	2	-	-
35.	137		86	-	-	V	-	-	1	-	-
36.	141		96	-	-	V	-	-	2	-	-
37.	140		76	-	-	V	-	-	-	C	-
38.	76		66	-	-	-	V	-	1	-	-
39.	148		76	-	-	V	-	-	-	C	-
40.	162		56	-	-	V	-	-	-	-	2

NO.	S	G	K	KLASIFIKASI					KEADAAN		
				A 13	B 9-12	C 7	D 5	E 3,5	>	C	>
41.	193		86	-	V	-	-	-	1	-	-
42.	161		66	-	-	V	-	-	1	-	-
43.	73		46	-	-	-	V	-	1	-	-
44.	103		36	-	-	V	-	-	-	-	4
45.	147		46	-	-	V	-	-	-	-	3
46.	57		36	-	-	-	-	V	-	-	1
	7027	433	279	-	13	28	3	2	12	-	96
	JUMLAH SEKOLAH								9	4	33

Catatan

> = lebih
 < = kurang
 C = cukup.

UNIVERSITAS TERBUKA

KEADAAN GURU BERDASARKAN FORMULA
DIKDASMEN DI KECAMATAN ROTE TENGAH

NO.	S	G	K	KLASIFIKASI					KEADAAN		
				A 13	B 9-12	C 7	D 5	E 3,5	>	C	<
1.	111	5	6	-	-	V	-	-	-	-	2
2.	115	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
3.	78	5	6	-	-	-	V	-	-	C	-
4.	211	6	6	-	V	-	-	-	-	-	3
5.	136	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
6.	142	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
7.	140	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
8.	191	7	6	-	V	-	-	-	-	-	3
9.	143	7	6	-	-	V	-	-	-	-	1
10.	152	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
11.	106	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
12.	149	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
13.	128	6	6	-	-	V	-	-	-	-	1
14.	87	6	6	-	-	-	V	-	1	-	-
15.	33	2	5	-	-	-	-	V	2	-	-
	1922	86	89		2	10	2	1	3	-	17
	JUMLAH SEKOLAH				2	10	2	1	2	1	12

Catatan

- > = Kebebasan guru
< = Kekurangan guru
C = Cukup guru

KEBUTUHAN GURU MENURUT FORMULA BIRO PERENCANAAN
KECAMATAN KUPANG SELATAN NTT

NO.	M	RK K	RASIO			GURU SEHARUSNYA			GURU YANG ADA	PENILAIAN KEADAAN GURU			
			G/K	M/K	M/G	K+3	K+2	K+0		LEBIH	CUKUP	KURANG	SANGAT KURANG
1	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1.	501	12	1,49	41,75	27,8	15	14	12	18	3	-	-	-
2.	337	10	1,9	33,7	17,7	13	12	10	19	6	-	-	-
3.	212	6	1,49	32,3	23,5	9	8	6	9	-	C	-	-
4.	224	7	1,57	32,0	20,36	10	9	7	11	1	-	-	-
5.	325	11	1,18	29,5	24,9	14	13	11	13	-	C	-	-
6.	212	6	1,6	35,3	21,3	9	8	6	10	1	-	-	-
7.	283	9	1,44	31,4	20,3	12	11	9	14	2	-	-	-
8.	311	12	1,24	25,4	00,5	15	14	12	15	-	C	-	-
9.	246	6	1,49	40,9	27,4	9	8	6	9	-	C	-	-
10.	228	16	2,16	37,9	17,5	9	8	6	13	4	-	-	-
11.	434	12	1,24	36,16	28,9	15	14	12	15	-	-	-	-
12.	199	6	1,49	33,16	22,1	9	8	6	9	-	-	-	-
13.	200	6	1,49	33,3	22,2	9	8	6	9	-	-	-	-
14.	328	11	1,27	29,8	23,4	14	13	11	14	-	-	-	-
15.	205	9	1,22	22,7	18,6	12	11	9	11	-	-	-	-
16.	293	9	1,44	32,5	22,5	12	11	9	14	1	-	-	-
17.	205	11	1,63	18,6	11,38	14	13	11	18	4	-	-	-
18.	320	9	1,44	35,5	24,6	12	11	9	13	1	-	-	-
19.	282	10	1,3	28,2	21,6	13	12	11	13	-	-	-	-
20.	173	6	1,9	28,8	14,4	9	8	6	12	3	-	-	-
21.	364	12	1,33	30,3	22,15	15	14	12	16	1	-	-	-
22.	387	12	1,41	30,08	23,3	15	14	12	17	1	-	-	-
23.	156	6	1,6	25,9	15,6	9	8	6	10	1	-	-	-
24.	266	8	1,5	33,25	22,1	11	10	8	12	1	-	-	-
25.	281	8	1,5	35,12	22,4	11	10	8	12	1	-	-	-
26.	176	6	1,49	29,3	19,5	9	8	6	9	-	-	-	-
27.	379	12	1,33	31,58	23,6	15	14	12	16	1	-	-	-
28.	194	6	1,33	32,3	24,2	9	8	6	8	-	-	-	-
29.	269	7	1,58	35,4	29,8	10	9	7	9	-	-	-	-
30.	217	6	1,49	36,16	24,1	9	8	6	9	-	-	-	-
31.	211	6	1,33	35,16	26,3	9	8	6	8	-	-	-	-
32.	204	6	1,49	33,9	22,6	9	8	6	9	-	-	-	-
33.	246	6	1,49	40,9	27,3	9	8	6	9	-	-	-	-
34.	187	6	1,33	31,16	23,3	9	8	6	8	-	-	-	-
35.	455	10	1,50	34,4	29,9	13	12	10	15	2	-	-	-
36.	231	6	1,49	38,4	25,6	9	8	6	9	-	-	-	-
37.	266	7	1,42	37,9	26,6	10	9	7	10	-	-	-	-
38.	200	8	1,5	25,0	16,6	11	10	8	12	1	-	-	-
39.	244	6	1,33	40,6	30,5	9	8	6	8	-	-	-	-
40.	160	6	1,49	26,6	17,7	9	8	6	9	-	-	-	-
JUMLAH GURU										35	-	-	-
JUMLAH SEKOLAH										18	22	-	-

KEBUTUHAN GURU MENURUT FORMULA BIRO PERENCANAAN
KECAMATAN FATULEU

NO.	M	RK K	RASIO			GURU SEHARUSNYA			GURU YANG ADA	PENILAIAN KEADAAN GURU			
			G/K	M/K	M/G	K+3	K+2	K+0		LEBIH	CUKUP	KURANG	SANGAT KURANG
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	10	12	13	14
1.	255	9	0,88	28,33	31,87	12	11	9	8	-	-	3	1
2.	234	6	1	40,49	83,99	9	8	6	6	-	-	2	-
3.	172	6	0,66	28,66	43	9	8	6	4	-	-	4	2
4.	119	6	1	49,83	19,89	9	8	6	6	-	-	2	-
5.	126	6	1	20,99	20,99	9	8	6	6	-	-	2	-
6.	181	6	0,83	30,16	36,23	9	8	6	5	-	-	3	-
7.	209	6	0,66	24,83	52,25	9	8	6	4	-	-	4	1
8.	65	6	0,49	10,83	21,66	9	8	6	3	-	-	5	2
9.	220	7	1	31,42	31,42	10	9	7	7	-	-	2	3
10.	110	6	0,83	18,33	22	9	8	6	5	-	-	3	-
11.	154	6	1	25,66	25,66	9	8	6	6	-	-	2	1
12.	222	9	0,55	24,66	44,46	12	11	9	5	-	-	6	-
13.	188	6	0,66	31,33	47	9	8	6	4	-	-	4	4
14.	114	6	0,83	25,66	30,87	9	8	6	5	-	-	3	2
15.	110	6	0,83	18,33	22	9	8	6	5	-	-	3	1
16.	175	6	1,16	29,16	24,99	9	8	6	7	-	-	1	-
17.	168	6	0,66	27,99	24	9	8	6	4	-	-	4	-
18.	230	9	0,44	25,55	32,85	12	11	9	7	-	-	3	2
19.	206	7	0,85	28,99	33,83	10	9	7	6	-	-	3	1
20.	177	6	1,49	29,49	19,66	9	8	6	3	-	C	-	-
21.	180	6	1	29,99	29,99	9	8	6	6	-	-	2	-
22.	179	6	0,83	29,83	35,8	9	8	6	5	-	-	3	1
23.	53	4	0,5	13,25	26,5	7	6	2	-	-	-	4	2
24.	113	6	0,49	18,83	37,66	9	8	6	3	-	-	5	3
25.	108	5	1	21,63	21,6	8	7	5	5	-	-	2	0
26.	113	6	0,66	18,83	28,25	9	8	6	1	-	-	4	2
27.	125	6	0,49	20,83	41,66	9	8	6	3	-	-	5	3
28.	209	6	1,33	34,86	26,12	9	8	6	8	-	C	-	-
29.	154	6	1	25,66	25,66	9	8	6	6	-	-	2	-
30.	137	6	0,83	28,83	21,4	9	8	6	5	-	-	3	1
31.	190	7	1,33	27,14	33,25	10	8	7	8	-	-	1	-
32.	116	6	1,16	19,33	16,57	9	8	6	7	-	-	1	-
33.	121	6	1,0	20,16	20,16	9	8	6	6	-	-	2	-
34.	139	6	1,49	23,6	15,44	9	8	6	9	-	-	1	-
35.	137	6	1,33	28,83	17,12	9	8	6	8	-	C	-	-
36.	141	6	1,49	23,49	15,66	9	8	6	9	-	C	-	-
37.	140	6	1,16	23,33	19,99	9	9	6	7	-	-	1	-
38.	76	6	1,0	12,66	12,6	9	8	6	6	-	-	2	-
39.	148	6	1,16	24,66	21,14	9	8	6	7	-	-	1	-
40.	162	6	0,83	26,99	32,1	9	8	6	6	-	-	3	1
41.	193	6	1,33	32,16	24,12	9	8	6	8	-	C	-	-
42.	161	6	1,09	26,82	26,83	9	8	6	6	-	-	2	-
43.	73	6	0,66	12,16	18,25	9	8	6	4	-	-	4	2
44.	103	6	0,49	17,16	34,33	9	8	6	3	-	-	-	-
45.	147	6	0,66	24,49	36,75	9	8	6	4	-	-	4	2
46.	57	6	0,49	9,49	18,99	9	8	6	3	-	-	5	3
JUMLAH GURU										-	-	89	43
JUMLAH SEKOLAH										-	5	40	22

KEBUTUHAN GURU MENURUT FORMULA BIRO PERENCANAAN

KECAMATAN ROTENG

NO.	M	RK	RASIO			GURU SEHARUSNYA			PENILAIAN KEADAAN GURU				
			G/K	M/K	M/G	K+3	K+2	K+0	ADA	LEBIH	CUKUP	KURANG	SANGAT
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.	111	6	0,83	18,49	22,2	9	8	6	5	-	-	3	1
2.	115	6	1	19,16	19,16	9	8	6	6	-	-	2	-
3.	78	6	0,83	12,99	15,5	9	8	6	5	-	-	3	1
4.	211	6	1	35,16	35,16	9	8	6	6	-	-	2	-
5.	136	6	1	22,66	22,66	9	8	6	6	-	-	2	-
6.	142	6	1	23,66	23,66	9	8	6	6	-	-	2	-
7.	140	6	1	23,33	23,33	9	8	6	6	-	-	2	-
8.	191	6	1,16	31,83	27,28	9	8	6	7	-	-	1	-
9.	143	6	1,16	28,83	20,42	9	8	6	7	-	-	1	-
10.	152	6	1	25,83	25,33	9	8	6	6	-	-	2	1
11.	106	6	1	17,66	17,66	9	8	6	6	-	-	2	-
12.	149	6	1	24,89	24,83	9	8	6	6	-	-	2	-
13.	148	6	1	21,33	21,66	9	8	6	6	-	-	2	-
14.	87	6	1	14,49	14,49	9	8	6	6	-	-	2	-
15.	33	5	0,4	6,5	16,5	8	7	5	2	-	-	5	3
JUNLAH GURU									84	-	-	33	6
JUNLAH SEKOLAH									-	-	-	15	4

BAB VII KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Dari bahasan-bahasan yang telah diutarakan pada bab-bab terdahulu maka dalam konteks studi P4G ini, agaknya belum dapat dilakukan suatu generalisasi, karena adanya kelemahan metodologis dalam mengambil sampel, dimana sampel yang ada tidak representatifness. Namun dari data yang ada di 3 kecamatan sampel dan data kabupaten dapat ditarik interpretasi-interpretasi sebagai gambaran umum keadaan pendidikan Sekolah Dasar (SD) khusus keadaan guru di kecamatan sampel dan Kabupaten Kupang pada umumnya.

Interpretasi-interpretasi tersebut sebagai gambaran umum keadaan guru, yang berkaitan dengan pengadaan, pengangkatan, pemeliharaan dan pembinaan dan keadaan Sekolah Dasar di Kabupaten Kupang adalah sebagai berikut:

1. Pengadaan Guru

Pengadaan tenaga guru Sekolah Dasar (SD) di Kabupaten Kupang khususnya dan Nusa Tenggara Timur pada umumnya direkrut dari lulusan LPTK-LPTK di NTT, yaitu SPG, SGO, dan PGA yang ada di NTT, baik negeri maupun swasta. SPG dan SGO berada di bawah pembinaan Depag (Departemen Agama).

Jumlah LPTK di NTT sebanyak 21 buah terdiri atas 20 buah SPG negeri dan swasta dan 1 SGO. SPG Negeri hanya 3 buah yang terdapat di Kotip Kupang, TTS di Sumba Timur, sedang pada kota kabupaten lainnya terdapat SPG swasta. Penyebaran lokasi LPTK baik negeri maupun swasta itu berada di kota-kota kabupaten dan tidak satupun berlokasi di kota kecamatan.

Dengan meningkatnya jumlah murid sejalan dengan dicanangkannya "wajib belajar" pada tingkat Sekolah Dasar, serta bertambahnya jumlah SD-SD melalui proyek "Inpres" (SD Inpres), maka dalam hal

pengadaan guru melalui LPTK yang ada di NTT tidak mampu memenuhi kebutuhan "permintaan", sehingga terjadi kekurangan guru dalam konteks regional NTT. Untuk memenuhi kebutuhan guru dalam rangka mengisi kekurangan tersebut, daerah NTT mendatangkan guru dari luar daerah yakni Jawa Barat dan Jawa Tengah.

Akan tetapi apabila ditinjau dari ratio guru/murid dan ratio guru/kelas, Kabupaten Kupang tidak mengalami kekurangan guru bahkan kelebihan guru.

Sejalan dengan kebijaksanaan pemerintah tentang pengadaan dan pendidikan guru SD, yang kini berada di bawah naungan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, maka di NTT ditetapkan LPTK penyelenggara pendidikan guru SD dengan UPPnya Unit Penyelenggara Pendidikan. LPTK pembina di NTT adalah FKIP Universitas Nusa Cendana, dengan UPP-UPPnya di bekas SGO Kupang, SPGN Ende, SPGN Dilli dan SGON Bau Cau. LPTK, dengan UPPnya ini merupakan sumber penghasil tenaga guru SD di NTT dan Timor Timur.

Selanjutnya untuk meningkatkan kualifikasi guru SD menjadi D2 dilakukan pula rekrutmen guru-guru dalam program PGSD-D2 penyetaraan yang dilaksanakan oleh Kanwil Depdikbud melalui program BJJ Universitas Terbuka. Di NTT terdapat 14.909 guru SD termasuk di dalam 2683 guru dari Kabupaten Kupang di jatahkan sebanyak 60 orang guru SD mendapat kesempatan mengikuti program D2 PGSD Penyetaraan.

2. Penganngkatan Guru

Penganngkatan guru-guru SD di Kabupaten Kupang khususnya dan Nusa Tenggara Timur pada umumnya, dilakukan oleh Gubernur Propinsi NTT melalui aparat Dinas Pendidikan Propinsi Nusa Tenggara Timur. Dalam masalah penganngkatan ini di satu pihak untuk memenuhi issue kekurangan guru, setelah dilakukan seleksi calon-calon guru lulusan SPG. Pada umumnya yang lulus dalam seleksi peserta-peserta lulusan LPTK (SPG) yang tinggal atau berasal dari kota-kota. Sedangkan lulusan-lulusan SPG yang tinggal di pedesaan dan sudah lama menganggur atau bekerja dengan profesi "sementara",

telah berkali-kali mengikuti tes tidak pernah beruntung untuk lulus dan diangkat sebagai guru SD. Dalam hal rekrutmen guru SD ini tidak jarang suara sumbang yang muncul seperti adanya "hubungan baik" dengan pejabat yang menentukan, suap - sogok untuk mendapat keberuntungan lulus tes dan diangkat sebagai guru. Namun mekanisme "permainan" dalam sistem rekrutmen guru SD ini sulit dilacak, sehingga merupakan "black box". Adanya "permainan" dalam mekanisme rekrutmen tenaga guru ini dibenarkan oleh para veteran-veteran yang mengikuti tes. Karena kemampuan ekonomi mereka yang kurang, tidak dapat tertarik dalam sistem "permainan" tersebut.

3. Penempatan Guru

Bagi guru-guru yang lulus tes dan diangkat, mereka ditempatkan oleh Dinas Pendidikan. Penempatan guru ini di Sekolah-sekolah Dasar, merupakan pangkal tolak dari ketimpangan distribusi, sehingga terjadi suatu daerah mengalami kelebihan guru, dan daerah lainnya mengalami kekurangan guru. Pelaksanaan penempatan guru ini tidak didasarkan atas kebutuhan yang ada di sekolah-sekolah dan tanpa konsultasi dengan Kepala Sekolah yang ada. Bahkan mereka yang pergi atau pindah tugas tanpa melalui Kepala Sekolah.

Guru-guru yang ditempatkan atau yang pindah ke suatu sekolah cukup membawa selembar SK penempatan atau SK mutasi dari Dinas Pendidikan untuk diserahkan kepada Kepala Sekolah yang dituju. Kepala Sekolah-Kepala Sekolah yang baik yang dituju dalam penempatan atau mutasi, tidak bisa berbuat banyak. Demikian pula Kepala Sekolah yang ditinggalkan dalam proses mutasi, guru yang pindah cukup menunjukkan SK pindah yang ditanda tangani Dinas. Posisi Kepala Sekolah hanya bisa menerima kenyataan ini, dan tidak berani mempertanyakan, karena ini kemauan atasan tempat menggantungkan nasibnya baik dimasa kini maupun dimasa depan. Mereka tidak ada yang berani mengambil resiko, lebih baik memilih "diam" agar lebih "aman". Boleh jadi pada awalnya penyebaran guru ini merata, akan tetapi karena mekanisme mutasi dan penempatan

ini diatur semauanya oleh Dinas Pendidikan, maka ketimpangan distribusi tidak bisa dihindarkan.

4. Pembinaan Guru

Dalam masalah pembinaan guru yang dilakukan oleh aparat Depdikbud baik itu melalui Penilik, Kakancam, Kakandep, dilakukan melalui program supervisi, dan kelompok kerja guru serta kelompok kerja Kepala Sekolah. Namun pelaksana ini tidak sepenuhnya berjalan sempurna, karena adanya kendala geografis, sarana dan dana yang terbatas. Para Penilik ditugaskan melakukan supervisi 20 hari dalam sebulan. Tetapi luasnya wilayah, keadaan geografis wilayah, prasarana perhubungan, serta dana tidak mendukung paket program supervisi selama 20 hari dalam sebulan ini

Begitu pula kegiatan KKG dan KKS berjalan tersendat-sendat, walaupun jalan hanya sekedar untuk memenuhi tuntutan birokratis. Langkanya nara sumber, dana swadaya dari guru yang terbatas serta keadaan geografis membuat tidak lancar, dan tidak mulusnya perjalanan KKG, KKS ini.

Adanya inovasi dalam proses belajar mengajar dalam bentuk CBSA disambut dengan mengimplementasikannya di sekolah-sekolah. Namun dalam pelaksanaan CBSA ini tidak mempunyai dasar idealisme dan pemahaman konseptual yang memadai dari guru. Usaha untuk membelajarkan murid dengan pendekatan CBSA lebih merupakan tuntutan birokratis, karena hal ini merupakan salah satu kegiatan yang disupervisi oleh penilik sekolah. Agaknya tidak semua guru pernah mendapat penjelasan yang mendalam atau penataran tentang CBSA ini. Tetapi bagi mereka yang pernah penataran juga menerapkan CBSA secara mekanistik. Dalam hal ini tentu saja tudingan kesalahan tidak diarahkan kepada guru, tetapi adanya kelemahan dalam pembinaan, termasuk di dalamnya adalah penyiapan sarana belajar untuk guru dan murid di daerah.

B. Rekomendasi

Berdasarkan uraian di atas, maka perlu dilakukan perbaikan atau penyempurnaan terhadap sistem; pengadaan, pengangkatan, penempatan dan pembinaan guru Sekolah Dasar secara terintegrasi. Untuk itu maka masalah pengadaan, pengangkatan, penempatan, dan pembinaan guru SD ini harus ditangani oleh satu instansi (Depdikbud) hingga sehingga memudahkan dalam perencanaan dan pelaksanaan, pengawasan dan pembinaannya. Adanya dualisme dalam penyaluran guru-guru SD ini, bahkan keadaannya bertambah kacau, sehingga berpengaruh terhadap output (keluarannya) dalam proses pendidikan dasar. Adanya PP 28 agaknya akan membantu, akan tetapi tanpa adanya realisasi dalam pelaksanaan PP 28 tersebut tidak ada gunanya sama sekali.

Sekarang PP28 itu dapat dilaksanakan, maka aparat-aparat Depdikbud baik di tingkat Pusat maupun daerah betul-betul dipersiapkan untuk melaksanakannya secara terpadu, sebab apabila PP itu dilaksanakan tetapi dalam prakteknya tidak lebih baik dari apa yang pernah terjadi, tentu saja akan merusak citra aparat Depdikbud sendiri. Selanjutnya dalam hal pengadaan guru, upaya pendidikan guru SD dengan peningkatan kualifikasinya menjadi DII baik itu bersifat "preservice" maupun "inservice" perlu disempurnakan. Keadaan di daerah banyak guru ketinggalan ilmu pengetahuannya dan agak sulit beradaptasi terhadap pembaharuan. Namun dalam penanganan pendidikan guru SD ini harus dilakukan secara terpadu oleh lembaga-lembaga penghasil atau LPTK. Dalam kenyataannya dalam penanganan pendidikan guru SD seperti membagi "kue" antara lembaga penghasil (LPTK) yang berada di bawah naungan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi dan lembaga pengguna di bawah naungan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar. Sudah semestinya masalah pengadaan maupun "penyetaraan" kualifikasi ini sepenuhnya berada di bawah wewenang lembaga penghasil. Sekalipun demikian masukan dari lembaga pengguna diperlukan dan disalurkan untuk perbaikan dan penyempurnaan pendidikan melalui prosedur lembaga LPTK (penghasil). Dalam penanganan masalah yang menyangkut masa depan bangsa yang bersifat nasional ini tidak pada tempatnya kita berfikir atas dasar integritas yang sempit, kepentingan nasional dan masa depan bangsa ini harus diletakkan di atas segala-galanya.

Di lain pihak dalam rangka pengadaan guru ini, lembaga penghasil (LPTK) dengan UPPnya di NTT tidak akan mendukung ke arah penyebaran guru yang merata, dengan mengambil sumber-sumber guru lokal. Di NTT terdapat LPTK pembina (FKIP-Universitas Nusa Cendana) dengan UPP nya hanya 2 buah yaitu di ex SGON Kupang dan SPGN Ende. Keadaan ini tentu saja tidak akan mendukung ke arah stabilitas keadaan guru. Karena para calon banyak berasal dari desa/kecamatan harus datang ke kedua UPP yang berada di dua pulau ini dengan membelanjakan uang yang banyak. Keadaan ini dapat juga menurunkan minat menjadi guru, padahal peran guru sangat strategis dalam pembangunan bangsa ini. Oleh karena itu, penyebaran UPP ini hendaknya dapat di dekatkan pada sumber-sumber muridnya di tingkat kabupaten, bahkan kalau mungkin pada tingkat wilayah administratif yang lebih rendah. Penyebaran UPP yang merata ini akan merangsang dan memberikan kemudahan putera-putera daerah tersebut untuk berpartisipasi dalam dunia pendidikan dan keguruan. Pengadaan guru melalui rekrutmen putera-putera daerah akan lebih menjamin kontinuitas pemerataan daripada daerah lain yang sifatnya pemerataan "sementara", dimana dalam 2--3 tahun guru yang didatangkan itu pada hengkang kembali ke daerah asalnya dengan berbagai dalih.

Sejalan dengan hal tersebut, maka untuk merangsang minat pemuda-pemuda daerah untuk terjun ke dalam pendidikan dan keguruan pada tingkat Sekolah Dasar ada baiknya dikembangkan "sistem ikatan dinas" Dengan sistem ID ini, putera-putera daerah dapat diikat untuk ditempatkan dimana saja dalam konteks regional (antar kabupaten/kecamatan/desa).

Mekanisme rekrutmen dengan adanya "dualisme" sekarang ini menambah "semrawut" keadaan pengangkatan guru SD. Banyak putera-putera daerah tamatan SPG/SGO dari pedesaan menganggur, bekerja dengan profesi lain atau berstatus guru honorer, oleh karena itu masalah pengangkatan guru hendaknya tidak semata-mata didasarkan atas hasil tes (seleksi) yang agaknya diragukan sementara orang. Dalam proses seleksi ini calon guru dari pedesaan selalu tersisih dibandingkan dengan rekan-rekan mereka yang tinggal di kota. Oleh karena itu rekrutmen calon guru ini selain melalui proses seleksi dengan tes

tetapi didasarkan juga atas quota (jatah), sehingga lulusan-lulusan SPG/SGO yang ada di pedesaan dapat juga terangkat. Mereka yang diangkat dan ditugaskan di daerahnya sendiri akan lebih mendukung stabilitas keadaan guru. Dari luar propinsi walaupun baik sekali dari sisi integritas nasional, tetapi dari sisi distribusi yang merata hanya bersifat sementara.

Idealnya distribusi guru merata di tiap sekolah dan tiap daerah. Tetapi untuk pemeratakan itu hendaknya diperhatikan sumber-sumber guru lokal sebagaimana diutarakan di atas. Di sini perlu adanya koordinasi antar unit-unit terkait (LPTK, perencanaan, dan kepegawaian) baik pada tingkat nasional maupun regional.

Ada baiknya dalam penempatan guru ini dibuat sistem "kontrak" sebagaimana penempatan dokter-dokter baru, sehingga memudahkan dalam perencanaan pendidikan. Mutasi guru, baik itu mutasi murni (karena tugas) maupun mutasi untuk pembinaan, wewenang hendaknya didasarkan pada unit Depdikbud terendah (Kakancam) untuk lintas pedesaan. Jika mutasi itu lintas wilayah kecamatan maka Kandep Dikbud yang berperan dan lintas kabupaten ditangani oleh instansi yang lebih tinggi (Kanwil). Jadi unit-unit Depdikbud ini dapat berperan sebagai pengendali, pengontrol penempatan dan penyebaran yang merata.

Gagasan pembinaan guru melalui peningkatan kualifikasi pendidikannya menjadi DII Penyetaraan sangat ideal; jika penyebaran kesempatan itu merata bagi guru. Melihat jumlah guru yang ada baik pada tingkat kabupaten maupun propinsi, dengan pola penjatahan "bebas biaya" diperlukan waktu "satu generasi" untuk menyelesaikan seluruh guru yang ada sekarang ini agar berkualifikasi DII. Lebih dari itu penanganan PGSD DII inservice sekarang ini campur aduk antara lembaga penghasil dengan lembaga pengguna. Praktek yang ada sekarang ini banyak kelemahannya dan sudah pada tempatnya apabila penanganan PGSD ini, secara keseluruhan diserahkan kepada lembaga penghasil (LPTK) yang telah berpengalaman dalam menangani pendidikan inservice ini. Dalam upaya pembangunan pendidikan guru SD ini tidak pada tempatnya kita berfikir dan berbuat secara parsial maupun integritas yang sempit.

Pembinaan profesi keguruan melalui kegiatan KKG/KKS bagi guru-guru sangat bermanfaat. Akan tetapi hal ini akan bisa berdaya guna dan berhasil guna apabila ditunjang oleh "nara sumber", sarana belajar, dan dana. Pada daerah terpencil (jauh dari kota kabupaten) kegiatan KKG/KKS walaupun berjalan tersendat-sendat, bahkan ada kesan seakan-akan untuk memenuhi tuntutan birokratis. Dalam bidang pembinaan karir yang berkaitan dengan SK Menpan No. 26 masih perlu dimasyarakatkan kepada guru-guru. Untuk melaksanakannya maka perlu disiapkan aparat-aparat yang terkait maupun guru-guru itu sendiri. Aparat Dikbud tempat kecamatan tidak sepenuhnya tahu tentang SK Menpan No. 26 ini, apalagi para guru. Dalam kaitannya dengan SK Menpan No. 26 ini, hendaknya nilai "Kum" yang diberikan bagi guru-guru yang mau bertugas di tempat/daerah terpencil yang umumnya kurang disukai perlu dihargai lebih tinggi.

Demikian pula gagasan inovasi PBM dengan pendekatan CBSA secara mekanistik dengan penafsiran yang sempit. Kegiatan CBSA dilakukan hanya untuk memenuhi tuntutan birokratis. Di sini juga nampak kegagalan para penatar CBSA, namun yang paling mendasar dalam pelaksanaan CBSA ini adalah perlunya guru-guru lebih dipersiapkan dengan matang, dan ditunjang dengan sarana belajar yang memadai (dikondisi) sebelum dilaksanakan CBSA itu.