

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pendidikan dan ilmu pengetahuan dalam usaha pembangunan diberbagai bidang jelas diperlukan stimulasi dan pernyataan upaya pendidikan pada masyarakat yang sedang membangun ternyata memberikan hasil yang memuaskan di dalam mengatasi persoalan dan hajat hidup orang banyak, baik dibidang perbaikan sistem, politik, sosial ekonomi maupun sosial budaya.¹

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa salah satu tujuan pendidikan nasional adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, eknis, agama dan gender.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) menjadi acuan dalam membuat kebijakan dan manajemen pendidikan baik pada tingkat nasional, regional, maupun ditingkat sekolah. Sejalan dengan jiwa yang terkandung dalam Sisdiknas, pendidikan nasional bertujuan menyiapkan sumber daya manusia (SDM) yang mampu berperan sebagai subjek pembangunan nasional. Lebih dari itu, pendidikan diharapkan dapat melahirkan SDM yang berkualitas, memiliki kompetensi, berkarakter, dan

¹ Sam M. Chan dan Tuti T. Sam, *Analisis SWOT Kebijakan Pendidikan Era Otonomi Daerah*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm 53

berdaya saing tinggi, baik ditingkat regional (ASEAN), maupun internasional di era globalisasi.²

Ditinjau dari segi kelembagaan, penyelenggaraan pendidikan di Indonesia melalui dua jalur yaitu jalur pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah.³

Pendidikan lebih dikenal dengan pendidikan formal sedangkan pendidikan luar sekolah disebut pendidikan non formal dan pendidikan informal.

Pendidikan sekolah sangat penting bagi perkembangan potensi anak serta pertumbuhan mental dan kepribadiannya. Hadari Nawawi mengatakan :

Peranan sekolah sebagai lembaga pendidikan adalah mengembangkan potensi manusiawi yang dimiliki anak-anak agar mampu menjalankan tugas-tugas kehidupan baik secara individual maupun sebagai anggota masyarakat. Untuk mengembangkan potensi itu haruslah dilakukan secara terencana, terarah dan sistematis guna mencapai tujuan tertentu. Tujuan itu harus mengandung nilai-nilai yang serasi dengan kebudayaan di masyarakat, membentuk kepribadian anak agar menjadi manusia dewasa yang mampu berdiri sendiri dalam kebudayaan sekitarnya.⁴

Di samping pendidikan diselenggarakan disekolah, maka pendidikan juga diselenggarakan di madrasah. Pendidikan di madrasah dan sekolah di tekankan untuk pendidikan bagi anak-anak dengan tujuan agar anak memiliki pengetahuan agama dan umum, mengamalkan serta memiliki akhlak yang baik. Lebih khusus Zakiah Darajat mengatakan: Pendidikan agama merupakan bagian pendidikan yang amat penting yang berkenaan dengan aspek sikap dan nilai-nilai akhlak dan keagamaan, oleh karena itu pendidikan juga menjadi tanggung jawab keluarga,

² Nanang Fattah, *Analisis kebijakan Pendidikan*, (Bandung, PT Remaja Rosdakarya, 2011) hlmn iii

³ Fuad Ikhsan, *Dasar-Dasar Pendidikan*, (Semarang, Rineke Cipta), 1995, hlmn. 127.

⁴ Hadari Nawawi, *Organisasi Sekolah dan Pengelolaan Kelas*, (Jakarta, Haji Masagung), 1998, hlmn. 27

masyarakat dan pemerintah.⁵ Dengan demikian pendidikan bagi anak-anak sangat diperlukan dalam rangka menumbuhkan nilai-nilai akhlak, memberikan pengajaran serta membentuk kepribadian muslim yang taat dan patuh kepada ajaran agama, serta mampu menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi.

Untuk mencapai hal di atas dibutuhkan guru yang profesional dibidangnya, artinya guru profesional adalah orang yang memiliki kemampuan dan keahlian khusus dalam bidang keguruan sehingga ia mampu melakukan tugas dan fungsinya sebagai guru dengan kemampuan maksimal. Oemar Hamalik mengemukakan bahwa guru profesional merupakan orang yang telah menempuh program pendidikan guru dan memiliki tingkat master serta telah mendapat ijazah negara dan telah berpengalaman dalam mengajar pada kelas-kelas besar.⁶

Kedudukan guru sebagai tenaga yang profesional mesti mendapat pengakuan dari pemerintah. Maka pada tanggal 30 Desember 2005 telah disahkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UUGD) yang terdiri dari VIII Bab dan 84 Pasal. Secara umum UUGD ini lahir sebagai penghargaan terhadap tugas guru menuju ke profesionalannya. Kedudukan guru pada Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), pada jenjang Pendidikan Dasar, Pendidikan Menengah dan Perguruan Tinggi, maka perlu dikukuhkan dengan pemberian sertifikat pendidik. Bagi para guru yang telah mendapatkan sertifikat pendidik maka guru tersebut sudah mendapat pengakuan dari pemerintah sebagai guru yang profesional dibidangnya.

⁵ Zakiah Darajat, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta, Bumi Aksara), 1992, hlmn. 87

⁶ Oemar Hamalik, *Kurikulum dan Pembelajaran*, (Jakarta, Bumi Aksara), 2001, hlmn, 77

Pada Bab III pasal 7 Poin c UUGD tersebut dikatakan bahwa dalam rangka mencapai guru yang professional, maka guru wajib memiliki kualifikasi akademik. Kualifikasi akademik dimaksud adalah tingkat pendidikan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang guru yang dibuktikan dengan ijazah dan atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kualifikasi minimal dimaksud untuk guru diperoleh melalui pendidikan tinggi Program Sarjana (S1) atau Program Diploma empat.

Kualifikasi akademik guru diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi. Permendiknas tersebut menyatakan bahwa standar kualifikasi akademik yang dimiliki seorang guru harus sesuai atau linier dengan pelajaran yang diajarkan disekolah atau madrasah, diantaranya :

- a. Guru PAUD / RA harus memiliki kualifikasi akademik minimum Diploma IV atau S1 dalam bidang pendidikan PAUD.
- b. Guru SD / MI harus memiliki kualifikasi akademik minimum Diploma IV atau S1 dalam bidang pendidikan PGSD / PGMI.
- c. Guru SMP / MTs harus memiliki kualifikasi akademik minimum Diploma IV atau S1 dalam bidang pendidikan yang sesuai dengan yang diajarkan.
- d. Guru SMA / MA harus memiliki kualifikasi akademik minimum Diploma IV atau S1 dalam bidang pendidikan yang sesuai dengan yang diajarkan.

Kewajiban memenuhi kualifikasi akademik bagi guru ini berlaku untuk seluruh guru secara nasional, baik pusat maupun daerah diseluruh wilayah Indonesia. Provinsi Riau termasuk salah satu yang menjalankan amanat UUGD

tersebut. Idealnya seorang guru mengacu kepada apa yang diamanatkan oleh UUGD diatas, maka untuk mendapatkan pengakuan guru yang professional dan mendapatkan sertifikat pendidik, yang harus dipenuhi guru antara lain :

1. Seluruh Guru Wajib memenuhi kualifikasi akademik (S1)
1. Seluruh guru wajib mengajar sesuai dengan keahliannya (linier)
2. Seluruh guru wajib menekuni profesinya secara utuh
3. Seluruh guru wajib mempunyai kompetensi
4. Seluruh guru wajib memiliki sertifikat pendidik
5. Seluruh guru wajib sehat jasmani dan rohani, dan
6. Seluruh guru wajib punya kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Amanat UUGD begitu luhur untuk mengangkat harkat dan martabat guru, akan tetapi, yang terjadi pada wajah pendidikan di provinsi Riau terdapat sebanyak 60 % guru Madrasah (MI, MTs, MA) tidak memiliki kualifikasi yang memadai sebagai guru, sebanyak 20 % guru “salah kamar”, yaitu mengajar diluar bidang keahliannya, dan dari seluruh guru hanya 20 % yang layak dari segi kualifikasi pendidikannya⁷. Sungguh jauh dari apa yang diharapkan oleh Undang-Undang.

Keadaan ini hendaknya tidak terjadi pada Kabupaten Kampar, selain julukannya sebagai *Bumi Sarimadu*, Kabupaten Kampar juga dikenal dengan julukan *Serambi Mekah* Provinsi Riau, sejalan pula dengan pilar kesatu dari lima pilar Kabupaten Kampar yaitu peningkatan akhlak dan moral, maka Kabupaten

⁷ Fasli Jalal, Dedi Supriadi, *Repormasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, (Yogyakarta, Adicita Karya Nusa), 2001, hlmn. 262

Kampar banyak terdapat pendidikan yang bernuansa agama Islam seperti madrasah dan pesantren.

Menurut data yang ada di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Kampar tercatat 47 madrasah Aliyah Negeri dan Swasta, dengan jumlah guru 949 orang. Dengan jumlah guru yang fantastis tersebut, selayaknya sudah memadai untuk menjawab persoalan dan tantangan pendidikan dewasa ini. Namun berdasarkan studi pendahuluan yang penulis lakukan, para guru madrasah aliyah di Kabupaten Kampar disinyalir profesionalnya masih belum memadai, hal ini ditunjukkan oleh gejala-gejala, antara lain :

1. Masih banyak guru madrasah aliyah yang kurang menekuni profesinya secara utuh. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh sebagian guru ada yang bekerja di luar jam kerjanya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, sehingga tidak memiliki kesempatan untuk meningkatkan diri, baik membaca, menulis, apalagi membuka internet. Kemungkinan juga disebabkan oleh adanya Perguruan Tinggi swasta yang mencetak guru asal jadi, atau setengah jadi, tanpa memperhitungkan outputnya kelak dilapangan, sehingga menyebabkan banyak guru yang tidak patuh pada etika profesinya.
2. Masih ada guru madrasah aliyah yang kurang mampu mengembangkan kompetensinya, baik pedagogic, kepribadian, social ataupun kompetensi profesionalnya.

3. Masih di temukan guru madrasah aliyah yang kurang motivasi untuk meningkatkan kualitas diri, karena kemungkinan memang guru belum di tuntut untuk meneliti sebagaimana pada dosen di perguruan tinggi.
4. Masih di temukan guru madrasah aliyah di Kabupaten Kampar yang belum memenuhi kualifikasi akademik minimal, artinya masih ada guru madrasah aliyah yang hanya tamatan SLTA sederajat atau Diploma Dua.
5. Masih dijumpai guru madrasah aliyah di Kabupaten Kampar yang tidak sesuai latar belakang pendidikan dengan yang diajarkannya.

Tantangan dan permasalahan ini mesti di atasi, disadari atau tidak, semua pihak dan kalangan perlu menyikapinya dengan baik dalam menghadapi tantangan global pendidikan ini, agar pendidikan madrasah aliyah di Kabupaten Kampar bermutu dan sejajar dengan Kabupaten lain.

Berdasarkan penomena di atas, maka penulis merasa terpanggil untuk mengadakan penelitian ini, agar kita dapat mengetahui sejauh mana implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen pada Madrasah Aliyah se Kabupaten Kampar, dan lebih khusus pada persoalan kualifikasi akademik dan linieritas guru madrasah aliyah se Kabupaten Kampar.

Kualifikasi dan linieritas guru ini sangat penting di atur, karena selama ini banyak guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, yang diangkat karena nepotisme (hubungan keluarga dan kekerabatan), tanpa memiliki kualifikasi akademik minimum dan kompetensi sama sekali baik ilmu maupun keterampilan mendidik. Justru kualifikasi minimum itu, bagi calon guru, harus tetap menjadi syarat, untuk melindungi peserta didik dari pendidik yang tidak

kompeten, ini dibuktikan dengan ijazah dan sertifikat pendidik. Dengan adanya ijazah dan sertifikat pendidik tersebut, maka akuntabilitas dapat terjamin, dan sekaligus sebagai alat seleksi bagi negara untuk memberikan berbagai bentuk tunjangan kepada guru sebagai pendidik profesional.

1.2. Identifikasi masalah

- a. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen dinyatakan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, namun pada kenyataannya masih dijumpai guru madrasah aliyah di Kabupaten Kampar yang belum memenuhi kualifikasi minimum, padahal dalam UUGD pasal VIII Bab 82 disebutkan bahwa guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dalam jangka waktu 10 tahun wajib memenuhi kualifikasi akademik terhitung mulai berlakunya Undang-Undang ini. Hal ini nampaknya akan menjadi permasalahan tersendiri, karena jika guru harus menunggu beasiswa dari pemerintah untuk menuntaskan persyaratan kualifikasi pendidikan minimalnya, diperlukan waktu yang lama, sebab hal tersebut akan membutuhkan anggaran yang besar. Dan kalau dengan mandiri di khawatirkan pendidikan yang dilanjutkan tidak sesuai dengan bidang studi yang diajarkan guru yang bersangkutan.
- b. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen khususnya dalam hal linieritas pendidikan guru madrasah aliyah di Kabupaten Kampar disinyalir belum optimal,

ini ditandai dengan masih ditemukan adanya ketidak sesuaian latar belakang pendidikan guru madrasah aliyah dengan yang diajarkannya.

- c. Keterbatasan biaya dan waktu bagi para guru madrasah aliyah untuk melanjutkan pendidikan mencapai kualifikasi akademik minimum, menjadi masalah tersendiri bagi guru, karena kecilnya gaji yang diterima oleh seorang guru madrasah aliyah.
- d. Masih rendahnya pemahaman guru madrasah aliyah tentang hakekat guru professional sehingga profesi sebagai guru belum maksimal dilaksanakan.
- e. Kuantitas dan kualitas guru madrasah aliyah yang ada sekarang ini, besar kemungkinan masih belum mampu dan memadai untuk menjawab persoalan pendidikan sekarang, ini di sebabkan oleh kemampuan guru madrasah aliyah kurang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi.

1.3. Batasan masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, serta mengacu kepada kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah, secara tegas mengindikasikan adanya perhatian dan komitmen yang tinggi dari pihak pemerintah dalam upaya meningkatkan penghargaan dan profesionalisme tenaga pendidik. Hal ini dibuktikan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen . Dalam Undang-Undang tersebut pada pasal 7 poin c disebutkan bahwa : *“Guru memiliki kualifikasi akademik dan latar belakang pendidikan sesuai dengan bidang tugasnya”*.

Dalam Pasal 7 poin c tersebut dapat kita pahami bahwa, setiap guru wajib memiliki kualifikasi akademik, minimal S1 atau Diploma empat mulai dari jenjang PAUD / RA sampai SMA / MA, dan juga guru memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan, memiliki kompetensi, tanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya, memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat, memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, serta memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal dengan tugas keprofesionalan guru. Secara keseluruhan yang dimiliki guru tersebut adalah untuk mengangkat harkat dan martabat guru menuju guru yang professional.

Mengingat begitu banyaknya indikasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen ini, dalam rangka untuk mengangkat harkat dan martabat guru, maka dalam penelitian ini akan dibatasi pada masalah sebagai berikut :

- a. Kualifikasi akademik para guru madrasah aliyah pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen se Kabupaten Kampar.
- b. Linieritas tingkat pendidikan para guru dengan mata pelajaran yang diajarkan di madrasah aliyah pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 pon c tentang Guru dan Dosen se Kabupaten Kampar.

- c. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen pada madrasah aliyah se Kabupaten Kampar.

Mengingat bahwa dalam Undang-Undang tersebut dikatakan Guru dan Dosen, maka dalam penelitian ini penulis membatasinya hanya fokus pada para Guru saja dan tentunya berfokus pada madrasah aliyah yang ada di Kabupaten Kampar.

Mengingat madrasah dalam lingkungan Kabupaten Kampar cukup banyak, ada madrasah Ibtaiyah, madrasah Tsanawiyah dan ada pula madrasah Aliyah, maka dalam penelitian ini di batasi pada madrasah Aliyah saja, baik madrasah aliyah Negeri maupun madrasah aliyah Swasta yang ada di Kabupaten Kampar.

1.4. Rumusan masalah

Berdasarkan batasan masalah yang diuraikan di atas dapat diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c muncul adalah untuk mengangkat harkat dan martabat guru. Dalam penelitian ini dapat rumusan masalah adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana kualifikasi akademik para guru madrasah aliyah pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen se Kabupaten Kampar.
- b. Bagaimana linieritas tingkat pendidikan para guru dengan mata pelajaran yang diajarkan di madrasah aliyah pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen se Kabupaten Kampar.

- c. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen di madrasah aliyah se Kabupaten Kampar, khususnya pada persoalan kualifikasi akademik guru dan linieritasnya.

1.5. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini diharapkan untuk menjawab :

1. Untuk mengetahui kualifikasi akademik guru madrasah aliyah di Kabupaten Kampar.
2. Untuk mengetahui linieritas para guru madrasah aliyah yang ada di Kabupaten Kampar, tentang latar belakang keilmuan dengan mata pelajaran yang diajarkan di madrasah aliyah tersebut.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 7 poin c tentang Guru dan Dosen tersebut di madrasah aliyah se Kabupaten Kampar, khususnya pada persoalan kualifikasi akademik guru dan linieritasnya.

1.6. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan berguna untuk :

1. Kegunaan untuk para guru madrasah aliyah, agar guru dapat mengetahui tentang kualifikasi akademik yang mesti dicapainya dalam mencapai sertifikasi pendidik.
2. Kegunaan untuk penulis, sebagai sumbangan penulis bagi pembuat kebijakan untuk lebih baik pada masa yang akan datang.

3. Untuk memenuhi sebagian dari persyaratan guna memperoleh gelar Megister Pendidikan Agama Islam Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Pekanbaru Riau.