



LAPORAN PELAKSANAAN RINTISAN KINERJA DAN AKUNTABILITAS GURU (KIAT GURU)

Desember 2018



KIAT Guru



LAPORAN PELAKSANAAN RINTISAN KINERJA DAN AKUNTABILITAS GURU (KIAT GURU)

A Latar Belakang Pelaksanaan KIAT Guru

Pemerintah menyadari pentingnya pendidikan untuk mengurangi kemiskinan dan kesenjangan. Oleh karena itu, sejak tahun 2009, sebanyak 20% APBN dialokasikan untuk pendidikan, setengahnya untuk gaji dan tunjangan guru. Guru di daerah sangat tertinggal yang memenuhi kriteria mendapatkan Tunjangan Khusus Guru sebesar satu kali gaji pokok. Apabila guru sudah bersertifikasi dan ditempatkan di daerah sangat tertinggal, ia bisa mendapatkan tiga kali gaji pokok dalam sebulan. Namun demikian peningkatan kesejahteraan guru tidak diiringi dengan peningkatan kinerja guru maupun hasil belajar murid. Dalam sebagian besar asesmen internasional, hasil belajar murid Indonesia masih menempati posisi paling rendah dibanding negara lain (WB, 2013; OECD, 2014), dengan capaian di daerah perdesaan secara signifikan lebih rendah dibanding daerah perkotaan (ACDP, 2014; Stern & Nordstrum, 2014). Bahkan, tingkat kemangkiran guru di daerah terpencil dua kali lebih tinggi dibanding rata-rata nasional (ACDP, 2015).

Agar alokasi anggaran pendidikan lebih efektif berdampak pada hasil belajar murid, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud), khususnya Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan (Ditjen GTK), bekerja sama dengan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) meluncurkan Program Kinerja dan Akuntabilitas Guru (KIAT Guru). Program KIAT Guru mengaitkan tunjangan dengan kinerja guru melalui verifikasi kehadiran dan penilaian kualitas layanan guru yang dilakukan oleh perwakilan masyarakat. KIAT Guru adalah kegiatan multi-tahun yang dilaksanakan dalam beberapa tahap: Pra-Rintisan (2014-2015), Rintisan (2016-2018), dan Keberlanjutan (2018-2020).

KIAT Guru dilaksanakan dengan mengimplementasikan beberapa jenis inovasi di antaranya:

- 1** Payung regulasi yang terintegrasi dari pemerintah pusat, pemerintah kabupaten, sampai dengan pemerintah desa. Dukungan tersebut memungkinkan berjalannya pelaksanaan KIAT Guru yang didukung dengan anggaran dari pemerintah pusat, kabupaten, dan desa.
- 2** Kehadiran guru direkam dengan menggunakan KIAT Kamera, aplikasi berbasis Android, yang digunakan oleh guru untuk memotret jam datang dan jam pulang setiap hari. Hasil rekaman tersebut kemudian diserahkan kepada masyarakat setiap bulan untuk diverifikasi.

- 3 Penilaian masyarakat terhadap kualitas layanan guru dilakukan dengan membuat Kesepakatan Layanan dan Formulir Layanan Guru (FLG), yang berisi lima sampai delapan indikator layanan guru yang dinilai setiap bulannya oleh Kelompok Pengguna Layanan (KPL) sebagai perwakilan masyarakat.
- 4 Penilaian Kemampuan Hasil Belajar Murid untuk melihat kemampuan dasar literasi dan numerasi murid sebelum, pada saat, dan sesudah intervensi. Instrumen ini dikembangkan berdasarkan persetujuan dari Ditjen GTK. Hasil penilaian dibandingkan dengan target capaian dalam standar kurikulum nasional, dan disosialisasikan kepada perwakilan masyarakat dan orang tua secara sederhana.

B | Periode Pelaksanaan Kiat Guru

Tahap Pra Rintisan dilaksanakan di 31 SD Rintisan di tiga Kabupaten yaitu: Ketapang di Provinsi Kalimantan Barat, Kaimana di Provinsi Papua Barat, dan Keerom di Provinsi Papua. Pada tahap ini, tunjangan guru yang bersumber dari APBD dikaitkan pembayarannya dengan kehadiran atau kualitas layanan guru. Tahap ini bertujuan untuk mengujicobakan instrumen inovasi Kiat Guru dan penerapannya, untuk selanjutnya diperbaiki.

Tahap Rintisan dilaksanakan di 270 SD Rintisan di lima Kabupaten yaitu: Ketapang, Landak, Sintang di Provinsi Kalimantan Barat, dan Manggarai Barat dan Manggarai Timur di Provinsi Nusa Tenggara Timur (Tabel 1). Pada tahap ini, Tunjangan Khusus Guru (TKG) yang bersumber dari APBN dikaitkan pembayarannya dengan kehadiran atau kualitas layanan guru.

TABEL 1 Lokasi Tahap Rintisan

Kabupaten	Jumlah Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah SD Rintisan	Jumlah Guru	Jumlah Murid	Populasi Desa
Ketapang	8	59	59	508	7.351	83.587
Landak	7	38	51	372	5.692	79.689
Sintang	7	82	88	704	11.446	80.958
Manggarai Barat	6	27	38	385	5.709	35.858
Manggarai Timur	5	29	34	332	5.353	38.521
Total	33	234	270	2.301	35.551	318.613

Sumber data: Survei Awal Bank Dunia (2017)

Sekolah Rintisan KIAT Guru dibagi ke dalam 4 (empat) kelompok, dengan tujuan mencari tahu pendekatan mana yang paling efektif untuk meningkatkan kehadiran guru, kualitas layanan guru, dan hasil belajar murid.

TABEL 2 Kelompok Pendekatan Program Rintisan

KELOMPOK 1 Pemberdayaan masyarakat	KELOMPOK 2 Pemberdayaan masyarakat + Pembayaran TKG berbasis kehadiran
KELOMPOK 3 Pemberdayaan masyarakat + Pembayaran TKG berbasis kualitas layanan	KELOMPOK 4 Tidak ada intervensi, hanya pendataan

Tahap Keberlanjutan dilaksanakan tahun 2018-2020 untuk memperluas pelaksanaan tahap rintisan di 5 kabupaten secara mandiri serta untuk menyiapkan pelaksanaan program Tunjangan Profesi Guru berbasis kinerja.

C Kegiatan Bersama Kemdikbud, TNP2K dan Pemerintah Daerah Kabupaten Rintisan

Sejak Tahap Pra Rintisan dan Tahap Rintisan, Kemdikbud dan TNP2K telah melaksanakan beberapa kegiatan bersama untuk mendukung pelaksanaan program, di antaranya:

- A** Penandatanganan Perjanjian Kerjasama antara tiga pihak yaitu Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, TNP2K, dan Pemerintah Kabupaten Rintisan.
- B** Penyusunan Payung Regulasi Nasional sebagai landasan pelaksanaan Program Rintisan KIAT Guru pada tahun 2017 dan 2018.
- C** Lokakarya Tim Pengarah Koordinasi Nasional KIAT Guru.
- D** Penyusunan Regulasi Daerah terkait pelaksanaan Program Rintisan KIAT Guru termasuk Petunjuk Teknis Tata Kelola Penilaian dan Pembayaran berbasis Layanan Guru untuk pelaksanaan Tahun Anggaran 2017 dan 2018.
- E** Untuk pelaksanaan Program Rintisan KIAT Guru, Dirjen GTK mengalokasikan Rp 11,6 milyar di tahun 2016 dan Rp 5,8 milyar di tahun 2017. Sedangkan dukungan APBD sebesar Rp 1,562 milyar di tahun 2017 dan Rp 929,5 juta di tahun 2018. Sementara alokasi APBDes adalah sebesar Rp 889,6 juta untuk kegiatan di 146 (83%) desa rintisan di tahun 2017 dan Rp 1,953 milyar untuk 173 (98%) desa rintisan di tahun 2018.

- F** Pelatihan pemangku kepentingan yang melibatkan 1.173 Kepala Sekolah, Pengawas, Kader Desa, Komite Sekolah, Pemerintah Desa, dan Pejabat Dinas Pendidikan (Tabel 3).

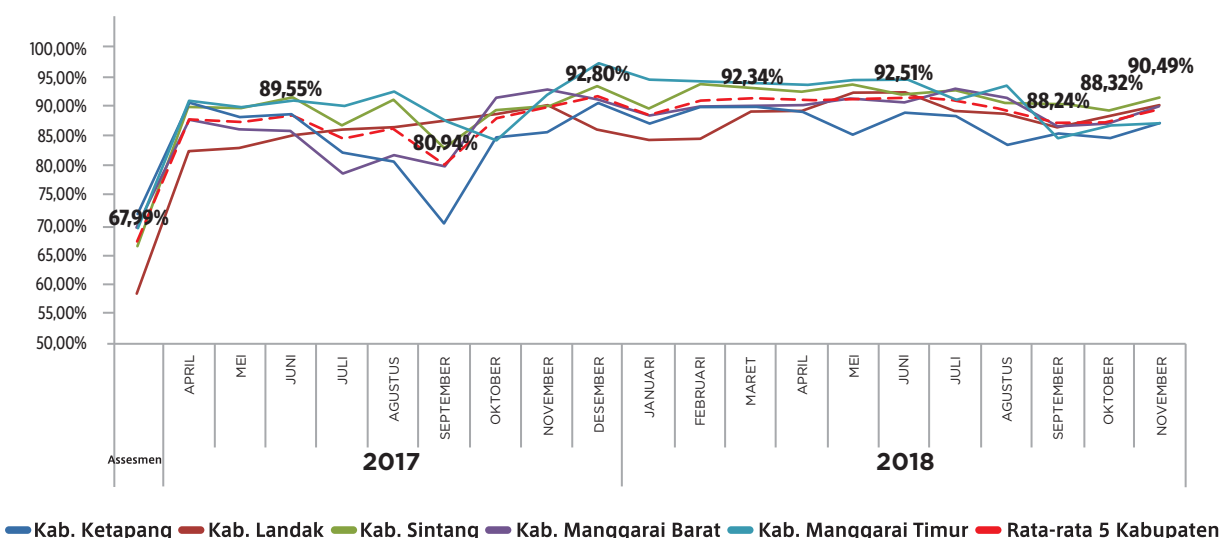
TABEL 3 Peserta Peningkatan Kapasitas KIAT Guru

Kabupaten	Pelatihan Tata Kelola Penilaian & Serah Terima						Pelatihan Evaluasi			Total
	KPL	Kader	Kepsek	Komite Sekolah	Pemdes	Pengawas	KPL	Kader	Pemdes	
Sintang	66	65	66	59	62	7	2	62	1	
Landak	39	36	41	34	29	9	2	36	-	
Ketapang	45	45	45	40	43	-	-	43	-	
Manggarai Barat	28	26	29	23	18	-	1	28		
Manggarai Timur	23	25	25	24	22	-	-	24	-	
5 Kab	201	197	206	180	174	16	5	193	1	1173

D | Capaian Program Rintisan KIAT Guru

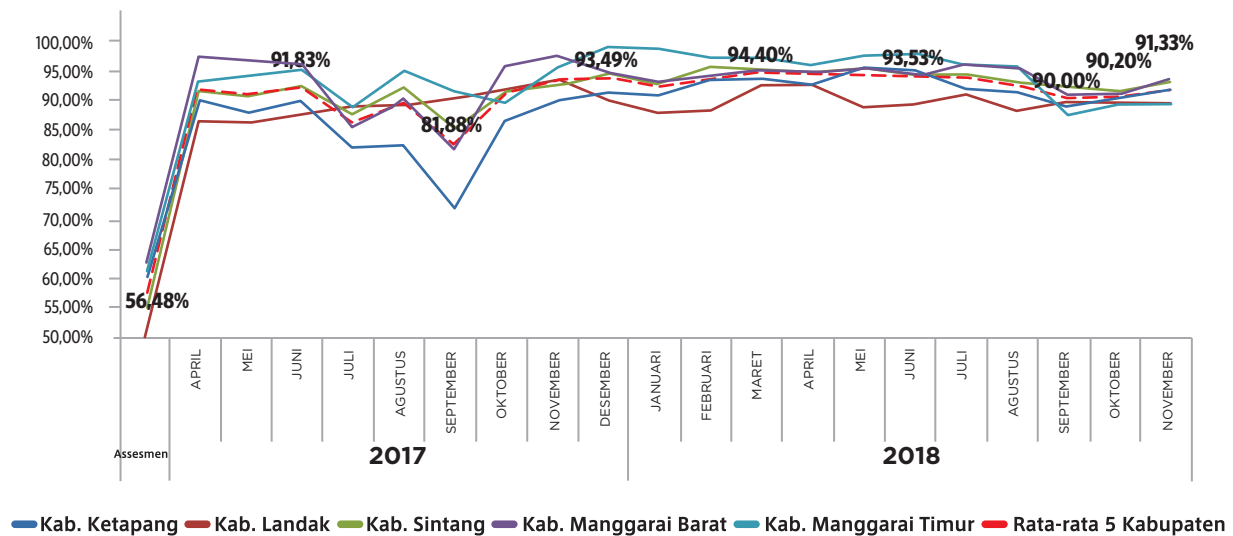
Dari bulan April 2016 ke bulan November 2018, berdasarkan penilaian masyarakat, kehadiran guru meningkat dari 67,98% menjadi 90,49% (Grafis 1), sedangkan kualitas layanan guru meningkat dari 56,48% menjadi 91,33% (Grafis 2).

GRAFIS 1 Penilaian Masyarakat Terhadap Kehadiran Guru



Sumber : Data implementasi TNP2K di 203 sekolah peserta rintisan

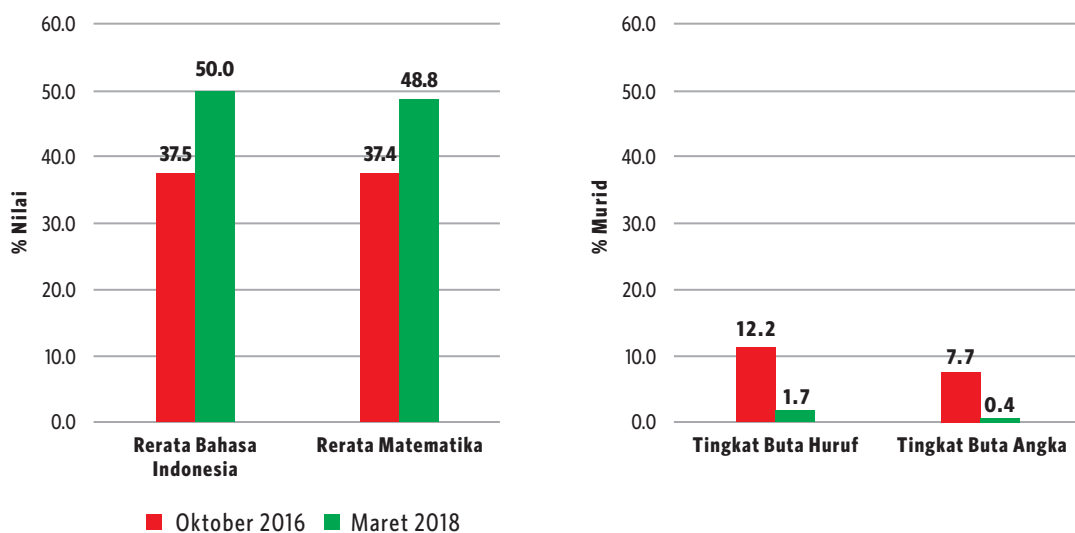
GRAFIS 2 Penilaian Masyarakat Terhadap Kualitas Layanan Guru



Sumber : Data implementasi TNP2K di 203 sekolah peserta rintisan

Seiring dengan peningkatan kehadiran guru, hasil belajar murid pun mulai membaik. Rerata nilai hasil belajar murid meningkat dari 37% menjadi 50% untuk mata pelajaran Bahasa Indonesia, dan dari 37,4% menjadi 48,8% untuk mata pelajaran Matematika. Tingkat buta huruf dan buta angka pun menurun menjadi 1% (Grafis 3).

GRAFIS 3 Kemampuan Dasar Bahasa Indonesia dan Matematika



Sumber: Survei Bank Dunia dan SMERU terhadap 18,292¹ murid di 203 SD rintisan

Keterlibatan orang tua dalam pendidikan anak kian meningkat. Orang tua ditemukan lebih sering mendampingi anaknya belajar dengan rerata dua jam per minggu. Selain itu, orang tua lebih rutin berkomunikasi dengan guru terkait perkembangan pembelajaran anak mereka dengan rerata tiga kali pertemuan dalam satu tahun akademik².

¹Data diambil dari murid panel kelas 1-5 di 203 SD Rintisan yang mengikuti penilaian hasil belajar murid di tahap awal dan juga tahap akhir.

²Data bersumber dari orang tua penal dari 203 SD Rintisan yang mengikuti survei awal dan survei akhir.

Untuk Kelompok Pendekatan 2 dan 3 dimana pembayaran TKG dikaitkan dengan kehadiran dan kualitas layanan guru, dihasilkan penghematan anggaran sebesar 5.9% atau Rp 2.33 milyar untuk periode triwulan 2/2017 sampai dengan triwulan 4/2018³ (Tabel 4).

TABEL 4 Pembayaran TKG di SD rintisan Kiat Guru

Kelompok	Alokasi	Realisasi	Penghematan (Rp)	Penghematan (%)
Kelompok 1	19,321,397,900	19,321,397,900	0	0.00%
Kelompok 2	19,860,973,900	18,521,494,324	1,339,479,576	6.74%
Kelompok 3	19,854,630,200	18,862,624,663	992,005,537	5.00%
Total Penghematan Kelompok 2 dan 3			2,331,485,114	5.9%

Dengan capaian di atas, komitmen pendanaan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa di 5 kabupaten rintisan meningkat sebanyak 17% dengan alokasi APBDes yang bertambah secara signifikan di mana Dana Desa digunakan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat KIAT Guru (Tabel 5).

TABEL 5 Alokasi APBD dan APBDES 2017 dan 2018 di 5 Kabupaten Rintisan

Tahun	Pemerintah Daerah Alokasi APBD (Rupiah)	Pemerintah Desa (DD/ADD)		
		Rupiah	% SD	% Desa
2017	1,562,000,000	889,645,455	83% (dari 203)	83% (dari 176)
2018	929,500,000	1,953,660,724	97% (dari 203)	98% (dari 176)
Total	2,491,500,000	2,843,306,179		

E Rencana Kerja Tahun 2019

Hasil analisa dampak melalui survei independen yang dilakukan oleh Bank Dunia dan SMERU menunjukkan dampak positif yang signifikan terhadap hasil belajar murid, kehadiran guru di kelas untuk penerima TKG, dan keterlibatan orang tua dalam pendidikan terutama ditemukan untuk Kelompok Pendekatan 2. Kelompok ini mengaitkan pembayaran TKG dengan kehadiran guru yang direkam dalam aplikasi kamera dan diverifikasi oleh Kelompok Pengguna Layanan.

³Angka-angka tersebut sebagian adalah proxy dari hasil penilaian, yaitu untuk triwulan 3/2018 bagi kabupaten Manggarai Barat dan Landak serta seluruh kabupaten untuk triwulan 4/2018 karena realisasi pembayaran belum terjadi saat laporan ini disusun.

Tahap Keberlanjutan Rintisan TKG akan mengubah semua 203 SD Rintisan menjadi Kelompok Pendekatan 2. Selain itu, cakupan rintisan akan diperluas ke 183 SD sangat tertinggal lainnya di 5 Kabupaten Rintisan. Perluasan rintisan akan menerapkan mekanisme pemberdayaan masyarakat yang diperpendek dan mendigitalisasikan proses penilaian dan pembayaran TKG berbasis kehadiran guru. Rencana tersebut beriringan dengan meningkatnya alokasi anggaran APBD dan ABPDes untuk KIAT Guru pada tahun 2019 (Tabel 6).

TABEL 6 Jumlah SD dan Anggaran 5 Kabupaten untuk Tahap Keberlanjutan

Jumlah SD Kelompok 2	Sintang	Ketapang	Landak	Manggarai Barat	Manggarai Timur	Total
Jumlah SD Kelompok 2 di 2016-2018	22	15	13	11	7	68
Jumlah SD Konversi dari Kelompok 1 dan 3 di 2019	44	30	25	18	18	135
Jumlah SD Replikasi di 2019	66	45	17	30	25	183
Total SD Kelompok 2 di 2019	132	90	55	59	50	386
Total target SD di desa sangat tertinggal	77	82	130	50	52	391
Alokasi Anggaran (dalam juta Rupiah)	Sintang	Ketapang	Landak	Manggarai Barat	Manggarai Timur	Total
Alokasi APBD 2019	2,070	484	192	290	589	3,624
Alokasi APBDes/ Dana Desa	2,528	900	440	885	1,500	6,253
T o t a l	4,598	1,384	632	1,175	2,089	9,877

F Dukungan & Penutup

Program Kinerja dan Akuntabilitas Guru (KIAT Guru) terlaksana atas kerjasama Kemdikbud, TNP2K serta 5 Kabupaten Rintisan. KIAT Guru didukung oleh pendanaan dari Pemerintah Australia dan USAID, yang dikelola dengan dukungan teknis dari Bank Dunia, dan diimplementasikan oleh Yayasan BaKTI. Implementasi survei akhir KIAT Guru juga didukung oleh RISE (Research for Improving Systems in Education), yang dikelola oleh SMERU Research Institute.

Untuk informasi lebih lanjut mengenai KIAT Guru, hubungi:

Fazlania Zain

✉ fzain@worldbank.org

🌐 <http://localsolutionstopoverty.org>

<http://tnp2k.go.id>

<http://www.batukarinfo.com/kiat-guru>