



KIAT Guru



# Akuntabilitas Guru dan Skema Tunjangan Khusus Berbasis Kinerja di (Semi-) Perkotaan Indonesia:

## Apa Pendapat Pemangku Kepentingan Pendidikan?

Marcello Perez-Alvarez, Jan Priebe & Dewi Susanti

Januari 2020



Australian Government



SUPPORTED BY  
THE WORLD BANK  
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

LOCAL  
SOLUTIONS TO  
POVERTY



© 2020 The World Bank

1818 H Street NW, Washington DC 20433

Telephone: 202-473-1000; Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Some rights reserved.

This work is a product of the staff of The World Bank. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of the Executive Directors of The World Bank or the governments they represent. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

### **Rights and Permissions**

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given.

**Attribution**—World Bank. 2020. Teacher Accountability and Pay-for-Performance Schemes in (Semi-) Urban Indonesia: What do Education Stakeholders Think?. © World Bank."

All queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to World Bank Publications,

The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

# Akuntabilitas Guru dan Skema Tunjangan Khusus Berbasis Kinerja di (Semi-) Perkotaan Indonesia: Apa Pendapat Pemangku Kepentingan Pendidikan?

Marcello Perez-Alvarez, Jan Priebe & Dewi Susanti<sup>1</sup>

UNIT PEMBANGUNAN SOSIAL

BANK DUNIA – INDONESIA

JANUARI 2020

---

<sup>1</sup> Afiliasi penulis adalah sebagai berikut:

(a) University of Göttingen, Department of Economics, e-mail: marcello.perez@wiwi.uni-goettingen.de  
(b) GIGA Institute Hamburg, Universitas Göttingen, email: jpriebe@uni-goettingen.de  
(c) World Bank, email: dsusanti@worldbank.org



# Daftar Isi

<b>Daftar Isi</b>	<b>iii</b>
<b>Daftar Gambar</b>	<b>iv</b>
<b>Daftar Tabel</b>	<b>iv</b>
<b>Daftar Singkatan</b>	<b>v</b>
<b>Ucapan Terima Kasih</b>	<b>vii</b>
<b>Abstrak</b>	<b>xi</b>
<hr/>	
<b>01 Pengantar</b>	<b>1</b>
<hr/>	
<b>02 Evaluasi Kinerja Guru di Indonesia</b>	<b>5</b>
<hr/>	
<b>03 Data dan Metodologi</b>	<b>7</b>
<hr/>	
<b>04 Hasil Pendapat tentang Evaluasi dan Indikator Kinerja Guru</b>	<b>9</b>
<b>Ujian UKG</b>	<b>9</b>
<b>Hasil Belajar Murid</b>	<b>12</b>
<b>Ketidakhadiran Guru</b>	<b>17</b>
<hr/>	
<b>05 Hasil: Pendapat tentang Evaluasi Berisiko Tinggi</b>	<b>19</b>
<b>Indikator Utama PKG</b>	<b>19</b>
<b>Siapa yang Harus Mengevaluasi Guru</b>	<b>20</b>
<b>Kriteria Pembayaran</b>	<b>25</b>
<b>Analisis Regresi</b>	<b>25</b>
<hr/>	
<b>06 Kesimpulan</b>	<b>29</b>
<hr/>	
<b>Referensi</b>	<b>31</b>
<b>Lampiran</b>	<b>33</b>

# Daftar Gambar

---

<b>Gambar 1.</b> Orang tua: Saya merasa nyaman untuk memberikan penilaian atas keterampilan/karakteristik guru berikut sebagai indikator kinerja yang akan memengaruhi pembayaran mereka	21
<b>Gambar 2.</b> Murid: Bersedia untuk mengevaluasi kompetensi guru	21

# Daftar Tabel

---

<b>Tabel 1.</b> Guru: UKG sebagai Indikator Kinerja	10
<b>Tabel 2.</b> Kepala Sekolah: UKG sebagai Indikator Kinerja	11
<b>Tabel 3.</b> Guru: Pengaruh Guru dan Profil Murid (Tabel I)	12
<b>Tabel 4.</b> Guru: Pengaruh Guru dan Profil Murid (Tabel II)	13
<b>Tabel 5.</b> Guru: Perhatian Heterogen	15
<b>Tabel 6.</b> Kepala Sekolah dan Guru: Nilai Ujian Murid sebagai Indikator Kerja	17
<b>Tabel 7.</b> Guru: Penerimaan atas Ketidakhadiran Guru	18
<b>Tabel 8.</b> Pemeringkatan Kompetensi Guru yang Seharusnya Memengaruhi Pendapatan Guru	20
<b>Tabel 9.</b> Guru dan Kepala Sekolah: Pendapat tentang Pemangku Kepentingan sebagai Penilai	20
<b>Tabel 10.</b> Guru: Senioritas dan Kinerja Guru sebagai Kriteria Pembayaran	22
<b>Tabel 11.</b> Guru: Kriteria Pembayaran	23
<b>Tabel 12.</b> Kepala sekolah: Kriteria Pembayaran Khusus	25
<b>Tabel 13.</b> Regresi LPM Mengenai Opini Guru tentang Senioritas dan Kinerja Guru sebagai Kriteria Pembayaran	26
<b>Tabel 14.</b> Regresi LPM Mengenai Opini Guru tentang Indikator untuk Tunjangan Khusus Berbasis Kinerja	27

# Daftar Singkatan

Kemendikbud	: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia
KIAT Guru	: Kinerja dan Akuntabilitas Guru
LPM	: <i>Linear Probability Model</i> (Model Probabilitas Linier)
MWW	: <i>Mann Whitney Wilcoxon</i>
OECD	: <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
PBK	: <i>Pay-for-Performance</i>
PISA	: <i>Programme for International Student Assessment</i>
PKG	: Penilaian Kinerja Guru
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
SD	: Sekolah Dasar
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SMA	: Sekolah Menengah Atas
SMK	: Sekolah Menengah Kejuruan
TPG	: Tunjangan Profesi Guru
UKG	: Ujian Kompetensi Guru
UN	: Ujian Nasional
UU	: Undang-Undang





Handwritten text in a book, possibly a list or a set of instructions, with some words and numbers visible.

Handwritten text in a book, possibly a list or a set of instructions, with some words and numbers visible.

**Diriku**  
A book cover or page with the title "Diriku" and a colorful illustration of a person.

Handwritten text in a book, possibly a list or a set of instructions, with some words and numbers visible.

**Bersinergi untuk Menggerakkan**  
Maka berinisiatif dan berkreasi, berinovasi,  
Maka menggerakkan semangat di setiap...





# Ucapan Terima Kasih

Departemen Luar Negeri dan Perdagangan (DFAT) Pemerintah Australia memberikan dukungan finansial yang murah hati untuk studi ini melalui Dana Hibah Program Mendukung Wajib Belajar 12 Tahun untuk Semua (Supporting 12 Years Quality Education for All atau ID-TEMAN). Kami berterima kasih kepada Dedy Junaedi, Lulus Kusbudiharjo, Anas Sutisna, Mulyana, dan semua enumerator survei atas pengumpulan data; Rajius Idzalika atas dukungan analisis data; Tazeen Fasih, Susiana Iskandar, Lily Hoo, Audrey Sacks, dan Yulia Herawati atas saran teknis dan analitis; Noah Yarrow, Amer Hasan, Samer Al-Samarrai, dan Ezequiel Molina atas komentar mereka pada versi sebelumnya dari studi ini; Bryan Rochelle atas penyuntingan pada versi Bahasa Inggris, Ririt Arya sebagai pengalih bahasa ke Bahasa Indonesia, Hera Diana dan Dinda Putri Hapsari atas penyuntingan pada versi Bahasa Indonesia, dan Yohanes Cahyanto Aji untuk desain tata letak laporan ini.

Pandangan yang diungkapkan dalam publikasi ini merupakan pandangan penulis sendiri dan bukan merupakan pandangan Pemerintah Australia atau Bank Dunia.



# Abstrak

Evaluasi guru dilakukan untuk mengambil keputusan terkait kepegawaian dan pengembangan keprofesion guru, dengan tujuan akhir untuk menciptakan lingkungan belajar murid yang kondusif. Efektivitas dan kelayakan evaluasi guru, khususnya dalam konteks evaluasi berisiko tinggi (perekrutan, pemberhentian, promosi, skema pendapatan berbasis kinerja), sangat tergantung pada dukungan berbagai pemangku kepentingan pendidikan. Banyak pemerintah di seluruh dunia, termasuk Pemerintah Indonesia, ingin mereformasi dan mengembangkan sistem evaluasi guru, namun tidak memiliki informasi tentang bagaimana pandangan kepala sekolah, guru, orang tua dan murid tentang evaluasi tersebut.

Studi ini menggunakan data dari survei opini berskala besar yang dilaksanakan di Indonesia untuk mengkaji pendapat pemangku kepentingan pendidikan tentang evaluasi kinerja guru. Ada empat pembelajaran utama yang teridentifikasi:

- 1 Pertama**, banyak kepala sekolah dan guru setuju dengan skema evaluasi yang digunakan di Indonesia pada saat ini, seperti Ujian Kompetensi Guru (UKG) dan Penilaian Kinerja Guru (PKG), dan mereka juga terbuka terhadap reformasi dan pengenalan skema baru.
- 2 Kedua**, skema Pendapatan Berbasis Kinerja (PBK) mendapatkan banyak dukungan dari kepala sekolah dan guru, dan lebih disukai dibanding pendapatan yang dikaitkan dengan senioritas.
- 3 Ketiga**, guru di daerah perkotaan lebih menyukai skema Pendapatan Berbasis Kinerja daripada guru di daerah semi-perkotaan.
- 4 Terakhir**, semua pemangku kepentingan umumnya mendukung konsep di mana kepala sekolah, guru, dan orang tua berperan sebagai penilai kinerja.





Saya Sebagai Anak Perempuan atau

# 01 Pengantar

## Angka partisipasi murni (APM)

di sekolah dasar

di atas

**90%**

di sekolah menengah

meningkat dari

**54%**

tahun 2003

menjadi

**76%**

tahun 2015

## Anggaran Nasional

**20%**

dari anggaran nasional dialokasikan untuk sektor pendidikan sejak 2009

## Anggaran Pendidikan

tahun 2017

**52%**

dialokasikan untuk gaji dan tunjangan guru

**35.2%**

untuk TPG

Selama 15 tahun terakhir, Indonesia telah membuat kemajuan dan investasi penting dalam meningkatkan akses dan capaian pendidikan. Angka partisipasi murni (APM) di sekolah dasar tetap tinggi pada angka di atas 90 persen, sementara APM di sekolah menengah telah meningkat dari 54 persen pada tahun 2003 menjadi 76 persen pada 2015 (World Bank 2018a). Pada saat yang sama, Pemerintah Indonesia telah melakukan investasi fiskal yang signifikan untuk meningkatkan kualitas dan efektivitas layanan dan hasil pendidikan. Sebagai dampak dari Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pengeluaran Pemerintah Indonesia untuk pendidikan telah meningkat lebih dari dua kali lipat selama abad 21. Selain itu, sejak tahun 2009, 20 persen dari anggaran nasional telah dialokasikan untuk sektor pendidikan (Chang et al. 2014).

Sebagian besar upaya fiskal Pemerintah Indonesia dialokasikan untuk meningkatkan pendapatan guru. Pada tahun 2005, Pemerintah Indonesia mengesahkan UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan motivasi tenaga pengajar. Komponen utama UU Guru adalah pengenalan proses sertifikasi guru. Untuk mencapai sertifikasi, guru harus memenuhi standar kualitas pendidikan tertentu untuk mendapatkan Tunjangan Profesi Guru (selanjutnya disebut TPG) yang menggandakan pendapatan pokok mereka (Bank Dunia 2010). Besaran anggaran TPG merupakan porsi yang cukup besar pada anggaran fiskal Pemerintah Indonesia. Pada tahun 2017, 52 persen dari total anggaran pendidikan dialokasikan untuk pendapatan dan tunjangan guru, dengan total TPG sebesar 35,2 persen dari jumlah anggaran tersebut (Kementerian Keuangan 2016).<sup>2</sup>

Guru penerima TPG merasa lebih puas dengan pendapatan mereka dan cenderung tidak lagi mengejar pekerjaan tambahan di luar tugas mengajar reguler mereka (de Ree et al. 2018). Namun demikian, pengenalan TPG belum menghasilkan kemajuan yang nyata dalam meningkatkan hasil belajar murid (de Ree et al. 2018). Pelajar Indonesia terus berada di peringkat terbawah pada studi Program untuk Penilaian Pelajar Internasional (*Programme for International Student Assessment atau PISA*) 2015, yakni peringkat 66 dari 72 negara yang berpartisipasi (OECD 2016).<sup>3,4</sup> Demikian juga hasil belajar murid Indonesia di perdesaan sangat rendah dibandingkan dengan mereka yang di daerah perkotaan, sebuah hasil yang sebagian dapat dikaitkan dengan infrastruktur sekolah yang lebih buruk dan tingkat ketidakhadiran guru yang lebih tinggi di wilayah perdesaan (ACDP 2014).

<sup>2</sup> Ini setara dengan USD5,5 miliar menurut perhitungan penulis sendiri berdasarkan berbagai laporan pengeluaran pemerintah yang dipublikasikan.

<sup>3</sup> Angka ini mengacu pada jumlah total negara yang berpartisipasi dan terdiri dari seluruh negara dan wilayah administrasi khusus dari negara-negara seperti Hong Kong-Cina dan Makau-Cina.

<sup>4</sup> Banyak negara berkembang yang miskin tidak berpartisipasi dalam studi PISA (Programme for International Student Assessment atau Program untuk Penilaian Murid Internasional). Karenanya, hasil belajar murid Indonesia berada di peringkat rendah dibandingkan dengan negara-negara berpenghasilan menengah dan tinggi lainnya yang berpartisipasi dalam program PISA.



Untuk memperbaiki penyediaan layanan pendidikan dan meningkatkan hasil belajar murid, de Ree et al. (2018) mengusulkan pengenalan mekanisme akuntabilitas guru yang kuat, yaitu skema Pendapatan Berbasis Kinerja (Pay-for-Performance, selanjutnya PBK). Rekomendasi ini menanggapi temuan dari literatur internasional yang menyatakan bahwa skema PBK dapat memperbaiki penyediaan layanan dan meningkatkan hasil belajar murid, terutama di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (Bruns and Schneider 2016; Jinnai 2016; Evans and Popova 2015; Chang et al. 2014; Holla et al. 2012; Pradhan et al. 2014; Joshi 2013; Kremer, Brannen and Glennerster 2013; Muralidharan and Sundararaman 2011a, 2011b; Bruns, Filmer and Patronis 2011; Glewwe, Ilias and Kremer 2010; Murnane and Cohen 1986). Demikian pula, World Development Report 2018 mengusulkan penggunaan insentif yang berkaitan dengan finansial dan non-finansial untuk meningkatkan motivasi guru dan hasil belajar murid (World Bank 2018b).

Pengenalan unsur-unsur PBK guru merupakan inisiatif yang masih baru untuk Indonesia. Program Rintisan KIAT Guru<sup>5</sup> telah mengkaji pendekatan pemberdayaan masyarakat lokal—melalui pembentukan kelompok pengguna layanan dan janji bersama dengan guru tentang indikator kinerja layanan—yang dikombinasikan dengan skema PBK. Evaluasi dampak KIAT Guru menunjukkan bahwa skema ini dapat meningkatkan hasil belajar murid secara signifikan dan menurunkan ketidakhadiran guru (Gaduh et al. 2018).

Temuan KIAT Guru dan prioritas Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan efektivitas belanja pendidikan, mendorong pemerintah untuk mengeksplorasi pengenalan skema PBK di wilayah perkotaan dan semi-perkotaan di Indonesia. Namun skema PBK hanyalah salah satu dari berbagai elemen yang mungkin dilakukan dalam sistem evaluasi guru yang komprehensif. Inisiatif lain yang dilakukan Pemerintah Indonesia adalah Ujian Kompetensi Guru (UKG) dan Penilaian Kinerja Guru (PKG) untuk mendukung pembuatan keputusan kepegawaian dan pendapatan, dan juga pengembangan dan promosi keprofesian guru. Karena sistem evaluasi guru Indonesia akan mengalami reformasi lebih lanjut dalam waktu dekat, studi ini meneliti preferensi pemangku kepentingan pendidikan mengenai berbagai metode evaluasi dan indikator yang digunakan saat ini.

Studi ini menggunakan data dari survei opini berskala besar yang dilakukan di Indonesia pada tahun 2017,

dan menemukan bahwa baik kepala sekolah dan guru menganggap evaluasi UKG dan PKG sebagai metode yang berguna untuk meningkatkan kinerja guru. Mayoritas responden menyatakan bahwa evaluasi ini seharusnya dilakukan setiap tahun.

Sehubungan dengan kelayakan dan kesinambungan skema PBK guru, hasil survei ini menunjukkan bahwa:

- 1 Secara keseluruhan, kepala sekolah dan guru mendukung keterkaitan langsung antara evaluasi UKG dan PKG dengan pendapatan guru, dengan tingkat persetujuan lebih dari 70 persen.
- 2 Guru sangat menyukai skema PBK guru (tingkat persetujuan 97 persen) daripada skema yang mengaitkan pendapatan dengan senioritas (tingkat persetujuan 34 persen).
- 3 Secara keseluruhan, studi ini menemukan bahwa skema PBK guru didukung dengan baik, dengan tingkat dukungan tertinggi berasal dari guru yang bekerja di daerah perkotaan. Analisis regresi multivariat menunjukkan tingkat dukungan guru di daerah perkotaan terhadap berbagai skema PBK lebih tinggi 10-13 poin persentase dibandingkan dengan guru di daerah semi-perkotaan.
- 4 Guru terbuka pada gagasan untuk mengaitkan indikator tambahan di luar UKG dan PKG, seperti hasil belajar murid, dengan jalur karir profesional mereka, dan oleh karena itu pula, dengan pendapatan mereka.
- 5 Ada perbedaan penting antara opini kepala sekolah-guru dan orang tua-murid tentang indikator PBK mana yang sesuai. Kepala sekolah dan guru, misalnya, lebih memilih indikator yang berfokus pada input guru, seperti rencana pelaksanaan pembelajaran dan persiapan untuk kegiatan kelas, sementara orang tua cenderung lebih memilih indikator yang menekankan interaksi guru-orang tua dan guru-murid.
- 6 Gagasan mengenai pengawas sekolah, kepala sekolah, guru, orang tua, dan murid sebagai penilai kinerja mendapat dukungan secara umum. Namun, kepala sekolah dan guru menunjukkan preferensi yang jauh lebih besar pada peran evaluasi yang dilakukan oleh pengawas, kepala sekolah, dan guru daripada oleh orang tua dan murid. Orang tua juga bersedia untuk mengevaluasi guru secara rutin dengan menggunakan indikator yang paling familier bagi mereka, seperti interaksi guru-murid, disiplin guru, dan kemajuan belajar murid.

<sup>5</sup> Uji coba program KIAT Guru telah berjalan sejak 2016 di daerah perdesaan terpencil di lima kabupaten di luar Jawa. Silakan lihat World Bank (2017) untuk rincian lebih lanjut mengenai KIAT Guru.

Hasil-hasil utama jelas menunjukkan opini positif secara umum tentang skema PBK. Namun demikian, hasil-hasil ini harus ditafsirkan secara cermat karena potensi bias yang melekat pada data opini.

Bagian selanjutnya dari studi ini disusun sebagai berikut: Bagian 2 menjelaskan instrumen evaluasi kinerja guru di Indonesia yang relevan dengan studi ini. Bagian 3 membahas data dan metodologi yang digunakan dalam studi ini. Hasil temuan disajikan pada Bagian 4 dan 5. Bagian 6 menyajikan kesimpulan dari studi ini



# 02

## Evaluasi Kinerja Guru di Indonesia

Seperti yang disebutkan di awal studi ini, dua instrumen utama dari evaluasi guru dalam sistem pendidikan Indonesia terdiri dari Uji Kompetensi Guru (UKG) dan Penilaian Kinerja Guru (PKG). Studi ini mengkaji opini para pemangku kepentingan pendidikan di Indonesia tentang penggunaan dua instrumen tersebut sebagai indikator kinerja guru. Selain itu, studi ini mengkaji pandangan guru tentang hasil belajar murid dan ketidakhadiran guru.

UKG adalah ujian wajib yang secara langsung mengukur kompetensi dan kemampuan guru. Ujian ini berfokus pada pengetahuan mata pelajaran dan pengetahuan konten pedagogis. UKG pertama kali diterapkan pada 2012 sebagai bagian dari proses sertifikasi guru dan diikuti dengan pelaksanaan dalam lingkup nasional pada 2015. UKG adalah prasyarat sertifikasi guru yang memberikan hak kepada guru untuk mendapatkan Tunjangan Profesi Guru (TPG). Namun pada saat seorang guru telah mencapai sertifikasi, nilai UKG mereka tidak lagi menjadi faktor penentu peningkatan pendapatan mereka. Sebagai akibat dari nilai ujian yang rendah pada UKG 2015, Pemerintah Indonesia melaksanakan program Pengembangan Profesi Guru pada 2016 yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi guru yang gagal dalam ujian tersebut (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2016; World Bank 2015).

PKG mengukur kinerja guru dengan menilai karakteristik pribadi, sosial, pedagogis, dan profesional guru (Chang et al. 2014; World Bank 2010). Evaluasi ini, yang menilai kinerja guru dengan menggunakan skala mulai dari A hingga D, secara tradisional telah dilakukan oleh kepala sekolah setiap tahun, mencakup 14 kompetensi menggunakan 78 indikator.<sup>6</sup>

Meskipun hasil belajar murid belum diterapkan sebagai indikator kinerja guru di Indonesia, sebuah penilaian murid yang sudah distandardisasi dalam lingkup nasional telah dilakukan secara rutin. Ujian Nasional (UN) menguji murid di berbagai tingkatan pada mata pelajaran seperti bahasa, matematika dan sains untuk memberikan ukuran atas kinerja sekolah dan pada prinsipnya dapat diadopsi dan diadaptasi sebagai ukuran kinerja guru (UNESCO 2017).

---

<sup>6</sup> Namun selama bertahun-tahun nilai evaluasi guru selalu tetap sangat tinggi (A atau paling buruk B), sementara hasil belajar murid mengalami stagnasi selama 15-20 tahun terakhir. Untuk meningkatkan objektivitas evaluasi guru, sebuah unit di dalam Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia (Kemendikbud) telah berupaya untuk melibatkan penilai selain kepala sekolah dalam proses evaluasi seperti guru, orang tua, anggota masyarakat, dan perwakilan dari sektor swasta. Kemendikbud melaksanakan usulan ini di 2.000 sekolah menengah. Namun inisiatif ini belum dikembangkan karena kompleksitas instrumen yang mencakup banyak indikator, beberapa di antaranya tidak jelas dan perlu penafsiran.







## 03

## Data dan Metodologi

Studi ini menggunakan data dari survei opini yang dilaksanakan di 100 sekolah di Indonesia. Survei ini dilaksanakan oleh Bank Dunia bekerja sama dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia (Kemendikbud) selama bulan April 2017. Survei dilakukan di 10 kabupaten di lima provinsi (lihat Tabel A1), dengan kabupaten-kabupaten yang berpartisipasi dipilih dalam proses dua tahap. Pada tahap pertama, lima kabupaten dipilih secara sistematis untuk mewakili heterogenitas geografi, terdiri dari kategori daerah yang sangat terpencil, terpencil, berkembang, dan maju. Pada tahap kedua, satu kabupaten tetangga juga dipilih untuk masing-masing dari lima kabupaten pilihan tersebut. Di setiap kabupaten, 10 sekolah—tiga sekolah dasar (SD), tiga sekolah menengah pertama (SMP), tiga sekolah menengah atas (SMA), dan satu sekolah menengah kejuruan (SMK)—dipilih untuk mewakili heterogenitas dalam hal hasil belajar murid. Heterogenitas ini diwakili oleh hasil belajar murid yang berkinerja rendah, berkinerja rata-rata, dan berkinerja tinggi dalam setiap kategori sekolah, berdasarkan Ujian Nasional (UN).<sup>7,8</sup>

Survei ini disebarikan kepada 1.605 orang yang terdiri dari kepala sekolah, guru, orang tua, dan murid. Di masing-masing dari 100 sekolah survei, satu kepala sekolah, lima guru, lima orang tua, dan lima murid diwawancarai oleh tim survei.<sup>9</sup> Di antara guru, empat tipe guru diwawancarai, yaitu pegawai negeri sipil (PNS) bersertifikasi ( $n = 193$ ), PNS tidak bersertifikasi ( $n = 100$ ), non-PNS bersertifikasi ( $n = 33$ ), dan non-PNS tidak bersertifikasi ( $n = 177$ ). Sebanyak 60 persen dari guru sampel bekerja di sekolah semi-perkotaan, sedangkan 40 persen sisanya mengajar di daerah perkotaan. Guru, orang tua, dan murid dipilih secara acak. Sampel murid diambil dari semua kelas antara kelas 4 dan 12. Survei ini dilakukan melalui wawancara tatap muka. Sebagian besar pertanyaan survei terdiri dari bentuk pertanyaan skala Likert yang memungkinkan pilihan di antara lima opsi jawaban: satu berarti “sangat tidak setuju”, dua untuk “tidak setuju”, tiga untuk “ragu-ragu”, empat untuk “setuju”, dan lima untuk “sangat setuju”.

Pertanyaan survei lainnya meminta responden untuk memilih dari daftar kategori. Misalnya responden memilih siapa di antara pengawas sekolah, kepala sekolah, guru, orang tua, dan murid, yang mereka anggap sebagai penilai kinerja yang paling sesuai untuk mengukur berbagai kompetensi guru. Selain itu, responden

7 Pemilihan sekolah kejuruan dilakukan pada sekolah-sekolah dengan hasil belajar rata-rata, berdasarkan nilai UN.

8 Dari 100 sekolah dalam sampel, 83 adalah sekolah negeri dan 17 sekolah swasta. Angka-angka ini mirip dengan jumlah sekolah nasional, yang menunjukkan bahwa 80 persen sekolah di Indonesia adalah sekolah negeri dan 20 persen swasta.

9 Ada beberapa deviasi minor dari aturan ini.

diminta untuk memilih lima indikator kinerja teratas dalam konteks Pembayaran Berbasis Kinerja (PBK) dari daftar 17 kompetensi guru. Dari 17 kompetensi ini, 14 didasarkan pada kompetensi inti yang tercantum dalam PKG yang mengacu pada karakteristik dan kemampuan guru yang berkaitan dengan interaksi guru dengan murid, orang tua, dan kelas mereka. Selain itu, dua kompetensi guru yang mengacu pada kapasitas guru untuk meningkatkan hasil belajar murid dan satu yang terkait dengan kemampuan guru untuk memotivasi orang tua, ditambahkan ke dalam daftar.<sup>10</sup> Selanjutnya, daftar 17 indikator ini disebut sebagai “daftar PKG tambahan”.

Studi ini menganalisis data opini yang dihasilkan menggunakan tiga pendekatan yang saling melengkapi. Analisis ini menyajikan distribusi total jawaban atas berbagai pernyataan terkait Pfp melalui tabel dan angka deskriptif serta distribusi terpilah berdasarkan status perkotaan.<sup>11</sup> Kedua, analisis ini secara eksplisit menguji apakah daya sepakat responden atas berbagai pernyataan secara statistik berbeda berdasarkan status perkotaan, dengan menggunakan tes Mann Whitney Wilcoxon (MWW).<sup>12</sup> Ketiga, Model Probabilitas Linier (Linear Probability Model atau LPM) digunakan dalam melakukan analisis regresi yang menyoroti korelasi demografis dan institusional terkait preferensi terhadap skema Pfp.

---

10 Lihat daftar lengkap kompetensi guru di Indonesia pada Tabel A2.

---

11 Ini termasuk analisis berbagai subkelompok berdasarkan status perkotaan, status pegawai negeri, status publik, dan gender sebagai kriteria. Pemilahan berdasarkan status perkotaan adalah yang paling informatif, seperti yang ditunjukkan oleh jumlah respons yang berbeda secara statistik di seluruh kategori terkait. Dalam beberapa kasus di mana lokasi sekolah tidak dapat ditemukan, jumlah subsampel perkotaan dan semi-perkotaan tidak genap sesuai ukuran sampel total, seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini. Hasil-hasil subkelompok lainnya tersedia berdasarkan permintaan.

12 MWW adalah tes non-parametrik mapan yang dapat menguji data berskala ordinal dengan baik (Mann dan Whitney 1947). Dengan tingkat signifikansi (10) 5 persen, nilai-p di bawah (0,1) 0,05 menunjukkan bahwa daya sepakat subkelompok secara statistik berbeda satu sama lain.

# 04

## Hasil: Pendapat tentang Evaluasi dan Indikator Kinerja Guru

Pada bagian ini, studi mengkaji pandangan berbagai pemangku kepentingan pendidikan tentang evaluasi guru dan indikator kinerja guru tertentu. Opini tentang UKG, hasil belajar murid, dan ketidakhadiran guru dibahas pada bagian ini. Meskipun studi dilakukan dengan tanggapan dari semua responden, yakni kepala sekolah, guru, orang tua, dan murid, laporan ini lebih berfokus pada responden guru. Bagian ini berfokus pada seluruh sampel survei dan subsampel perkotaan dan semi-perkotaan.<sup>13</sup>

Seperti dijelaskan pada Bagian 2, UKG adalah salah satu skema evaluasi guru dan indikator kinerja utama yang telah diperkenalkan oleh Kemendikbud selama beberapa dekade terakhir (Chang et al. 2014; Wolrd Bank 2010). Mengingat pengalaman kepala sekolah dan guru dengan skema UKG, bagian ini mengkaji opini mereka tentang indikator kinerja tersebut dalam konteks umum. Selain itu, bagian ini juga mengkaji beberapa indikator alternatif yang dapat digunakan untuk mengevaluasi guru secara rutin, seperti hasil belajar murid dan ketidakhadiran guru. Opini berbagai pemangku kepentingan (kepala sekolah, guru, orang tua dan murid) terkait indikator-indikator yang disebut terakhir dibahas pada bagian ini.

### Ujian UKG

Secara keseluruhan, respons guru memperlihatkan dukungan kuat untuk UKG sebagai indikator kinerja yang sesuai (lihat Panel A–C pada Tabel 1). Pertama, lebih dari 80 persen guru mendukung UKG sebagai alat penilaian kinerja. Dalam nada yang sama, lebih dari 72 persen guru percaya bahwa UKG dapat menilai kompetensi mengajar mereka. Sejalan dengan itu, hanya 10 persen dari responden guru percaya bahwa UKG tidak berguna untuk pengembangan karier, hal ini menunjukkan lebih jauh lagi besarnya dukungan guru untuk ujian kompetensi ini.

Kedua, respons guru mengisyaratkan UKG sebagai indikator kinerja yang sesuai melalui pernyataan yang beragam (lihat Panel D dan E pada Tabel 1). Misalnya dalam pelaksanaan rutin UKG didukung oleh mayoritas guru, 71 persen guru menyukai gagasan untuk melaksanakan UKG setiap tahun. Respons yang berkaitan dengan kesulitan ujian UKG juga menunjukkan kelayakannya sebagai indikator kinerja, karena kesulitan yang dirasakan tidak terkonsentrasi pada ujung skala penilaian. Ketika ditanya tentang kesulitan UKG pada skala penilaian menggunakan lima kategori mulai dari “sangat sulit” hingga “sangat mudah”, hampir 40 persen responden guru menyatakan kesulitan tingkat menengah, sementara 50 persen menyatakan bahwa UKG adalah ujian yang “sulit”. Selain itu, tes MWW menunjukkan bahwa guru di daerah perkotaan secara sistematis menunjukkan tingkat dukungan yang lebih tinggi untuk UKG sebagai indikator kinerja daripada guru di sekolah semi-perkotaan.

<sup>13</sup> Wilayah geografis Indonesia secara administratif dikategorikan menjadi kota dan kabupaten. Di bawah kategori kabupaten, pembagian lebih lanjut didasarkan pada Indeks Desa Membangun yang mengidentifikasi desa maju, desa berkembang, desa tertinggal, dan desa sangat tertinggal. Sampel perkotaan dalam kelompok ini mencakup kota dan desa maju, sedangkan sampel semi perkotaan mencakup desa berkembang.

Tabel 1. Guru: UKG sebagai Indikator Kinerja

**Panel A. Pernyataan: "UKG seharusnya dikaitkan dengan penilaian kinerja guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	9.8	2.4	71.3	16.5	87.8
Semi-perkotaan	0.0	16.3	7.2	64.6	11.8	76.4
Total	0.0	13.8	5.4	67.1	13.8	80.9
nilai-p	.01					

**Panel B. Pernyataan: "UKG dapat menilai kompetensi Anda"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	15.2	3.0	62.2	19.5	81.7
Semi-perkotaan	1.5	24.0	8.0	58.6	8.0	66.5
Total	0.9	20.5	6.1	59.9	12.6	72.5
nilai-p	0					

**Panel C. Pernyataan: "UKG tidak berguna untuk pengembangan karier"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	16.5	70.1	4.9	6.7	1.8	8.5
Semi-perkotaan	11.0	71.5	6.5	10.6	0.4	11.0
Total	13.3	70.9	5.8	9.1	0.9	10.0
nilai-p	.08					

**Panel D. Pernyataan: "Seberapa sulit kah UKG?"**

	Sangat sulit	Sulit	Netral	Mudah	Sangat Mudah
Urban	6.1	49.7	36.7	7.5	0.0
Semi-perkotaan	5.9	49.6	41.9	2.5	0.0
Total	6.0	49.9	39.7	4.4	0.0
nilai-p	.74				

**Panel E. Pernyataan: "Seberapa sering seharusnya UKG dilaksanakan? Setiap..."**

	1 tahun	2 tahun	3 tahun	4 tahun	5 tahun
Urban	80.9	13.8	2.6	0.0	2.6
Semi-perkotaan	64.2	21.8	10.0	0.4	3.5
Total	71.0	18.5	7.0	0.3	3.1
nilai-p	0				

Catatan: Panel A-C memiliki sampel guru dari 429 pengamatan, dengan 164 pengamatan perkotaan dan 263 semi-perkotaan. Panel D memiliki sampel guru dari 385 pengamatan, terdiri dari 147 pengamatan perkotaan dan 236 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. Panel E memiliki sampel guru dari 383 pengamatan, yakni 152 adalah pengamatan perkotaan dan 229 semi-perkotaan. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

Tabel 2 menunjukkan bahwa mayoritas kepala sekolah yang menjadi responden juga mendukung UKG sebagai indikator kinerja. Sebanyak 78 persen kepala sekolah percaya bahwa UKG harus dikaitkan dengan penilaian kinerja guru. Selain itu, 69 persen kepala sekolah berpendapat bahwa UKG juga sesuai untuk menilai kompetensi guru. Sejalan dengan guru di daerah perkotaan, kepala sekolah di daerah perkotaan secara

sistematis lebih menyukai kedua pernyataan ini daripada kepala sekolah di daerah semi-perkotaan. Selain itu, 71 persen kepala sekolah setuju dengan pelaksanaan ujian kompetensi setiap tahun. Yang menarik, 72 persen kepala sekolah dilaporkan setuju atau sangat setuju dengan anggapan bahwa UKG memaksa guru untuk meningkatkan kompetensi mereka.

**Tabel 2. Kepala Sekolah: UKG sebagai Indikator Kinerja**

**Panel A. Pernyataan: "UKG seharusnya dikaitkan dengan penilaian kinerja guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	7.5	5.0	70.0	17.5	87.5
Semi-perkotaan	0.0	23.3	5.0	66.7	5.0	71.7
Total	0.0	17.0	5.0	68.0	10.0	78.0
nilai-p	.01					

**Panel B. Pernyataan: "UKG memaksa guru untuk meningkatkan kompetensi"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	5.0	30.0	0.0	45.0	20.0	65.0
Semi-perkotaan	0.0	21.7	1.7	56.7	20.0	76.7
Total	2.0	25.0	1.0	52.0	20.0	72.0
nilai-p	.31					

**Panel C. Pernyataan: "UKG sangat sesuai untuk menilai kompetensi guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	17.5	7.5	35.0	40.0	75.0
Semi-perkotaan	0.0	25.0	10.0	46.7	18.3	65.0
Total	0.0	22.0	9.0	42.0	27.0	69.0
nilai-p	.05					

**Panel D. Pernyataan: "Seberapa sering seharusnya UKG dilaksanakan. Setiap..."**

	1 tahun	2 tahun	3 tahun	4 tahun	5 tahun
Urban	76.3	13.2	7.9	2.6	0.0
Semi-perkotaan	67.3	14.5	9.1	1.8	7.3
Total	71.0	14.0	8.6	2.2	4.3
nilai-p	.28	.28			

Catatan: Panel A-C memiliki sampel kepala sekolah dari 100 pengamatan, di mana 40 adalah pengamatan perkotaan dan 60 semi-perkotaan. Panel D memiliki sampel kepala sekolah dari 93 pengamatan, dengan 38 adalah pengamatan perkotaan dan 55 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari 'Sangat (tidak) setuju' dan '(tidak) setuju'. Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.



## Hasil Belajar Murid

Di sebagian besar negara, termasuk Indonesia, pelaksanaan evaluasi guru biasanya dikaitkan dengan input pendidikan seperti kehadiran, keterampilan pedagogis, keterampilan mengajar, dan sebagainya. Namun di beberapa negara lain, evaluasi guru lebih dikaitkan secara langsung dengan output pendidikan, seperti hasil belajar murid. Secara intuitif, indikator kinerja guru yang berorientasi pada output seharusnya merupakan ukuran yang dapat dipengaruhi oleh dan berdampak langsung pada guru. Karenanya,

penting untuk mengidentifikasi apakah guru percaya bahwa mereka dapat secara langsung memengaruhi pembelajaran murid. Seperti yang ditunjukkan dalam Tabel 3 dan Tabel 4, sebagian besar guru yang disurvei yakin dapat mengatasi hambatan belajar murid yang tidak terkait dengan guru, seperti keterbatasan dalam latar belakang finansial atau lingkungan rumah murid dan juga persiapan yang buruk dari kelas sebelumnya, selain potensi hambatan lainnya. Secara umum, responss ini menyiratkan bahwa hasil belajar murid dianggap tergantung pada kemampuan guru dan karenanya secara tidak langsung mendukung indikator ini sebagai ukuran kinerja.<sup>14</sup>

**Tabel 3. Guru: Pengaruh Guru dan Profil Murid (Tabel I)**

**Panel A. Pernyataan: "Sedikit yang bisa saya lakukan untuk membantu murid belajar jika orang tua tidak mengupayakan masukan dari guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	3.5	50.0	7.0	34.5	5.0	39.5
Semi-perkotaan	5.7	54.0	9.7	27.3	3.3	30.7
Total	5.0	52.5	8.5	30.0	4.0	34.0
nilai-p	.06					

**Panel B. Pernyataan: "Sedikit yang bisa saya lakukan untuk membantu murid belajar jika murid tidak memiliki persiapan dari kelas sebelumnya"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	5.0	56.0	7.5	27.0	4.5	31.5
Semi-perkotaan	8.7	59.7	8.7	20.3	2.7	23.0
Total	7.4	58.3	8.2	22.9	3.4	26.2
nilai-p	.03					

**Panel C. Pernyataan: "Sedikit yang bisa saya lakukan untuk membantu murid belajar jika orang tua memiliki terlalu banyak masalah sehingga kurang peduli dengan pendidikan anak"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	11.0	54.0	7.5	19.5	8.0	27.5
Semi-perkotaan	9.7	57.0	8.3	22.7	2.3	25.0
Total	10.3	55.9	8.0	21.3	4.6	25.8
nilai-p	.62					

<sup>14</sup> Sejalan dengan hal ini, 65 persen orang tua percaya bahwa hasil belajar anak mereka adalah produk dari kemampuan guru mereka untuk mengajar (lihat Gambar A3 pada Lampiran).

**Panel D. Pernyataan: "Sedikit yang bisa saya lakukan untuk membantu murid belajar jika murid tidak siap untuk mengerjakan tugas sekolah"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	7.5	54.0	4.5	28.5	5.5	34.0
Semi-perkotaan	10.7	65.3	4.7	17.0	2.3	19.3
Total	9.5	60.8	4.6	21.5	3.6	25.0
nilai-p	0					

**Panel E. Pernyataan: "Sedikit yang bisa saya lakukan untuk membantu murid belajar jika orang tua tidak memiliki pendidikan yang diperlukan untuk membantu anak"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	6.5	63.5	5.5	22.5	2.0	24.5
Semi-perkotaan	9.7	74.7	4.0	10.3	1.3	11.7
Total	8.5	70.2	4.6	15.1	1.6	16.7
nilai-p	0					

Catatan: Sampel guru dari 503 pengamatan, dengan 200 adalah pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

Analisis subkelompok pada Tabel 3 menunjukkan bahwa lebih banyak jumlah guru di sekolah perkotaan yang percaya bahwa mereka mampu membantu murid yang kurang mampu daripada guru di sekolah semi-perkotaan. Namun ketika ditanya tanggapan mereka secara

khusus apakah guru dapat mengatasi pengaruh lingkungan rumah terhadap kinerja murid, guru semi-perkotaan tampaknya secara sistematis setuju bahwa mereka lebih mampu melakukannya dibandingkan dengan guru perkotaan, seperti ditunjukkan pada Panel E pada Tabel 4.

**Tabel 4. Guru: Pengaruh Guru dan Profil Murid (Tabel II)**

**Panel A. Pernyataan: "Saya yakin saya bisa memotivasi murid untuk belajar terlepas dari status finansial mereka"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	5.0	1.0	43.5	50.5	94.0
Semi-perkotaan	1.3	2.0	1.3	46.7	48.7	95.3
Total	0.8	3.2	1.2	45.5	49.3	94.8
nilai-p	.81					

**Panel B. Pernyataan: "Saya yakin saya bisa mengimbangi persiapan yang buruk dari beberapa murid dari kelas sebelumnya"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.5	1.0	3.0	69.5	26.0	95.5
Semi-perkotaan	0.7	0.7	6.0	69.3	23.3	92.7
Total	0.6	0.8	4.8	69.4	24.5	93.8
nilai-p	.28					

**Panel C. Pernyataan: "Saya yakin saya dapat membantu bahkan murid dengan kinerja terendah sekalipun"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	2.0	7.0	2.5	58.0	30.5	88.5
Semi-perkotaan	0.7	1.3	2.7	62.0	33.3	95.3
Total	1.2	3.6	2.6	60.4	32.2	92.6
nilai-p	.1					

**Panel D. Pernyataan: "Saya bertanggung jawab atas hasil belajar murid meskipun proses belajar mereka dipengaruhi oleh banyak faktor"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.0	16.5	6.5	55.0	21.0	76.0
Semi-perkotaan	0.3	13.7	4.7	57.3	24.0	81.3
Total	0.6	14.7	5.4	56.5	22.9	79.3
nilai-p	.17					

**Panel E. Pernyataan: "Saya yakin saya bisa mengatasi pengaruh lingkungan rumah terhadap kinerja murid"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.5	8.0	16.0	63.5	11.0	74.5
Semi-perkotaan	1.0	9.7	23.0	58.7	7.7	66.3
Total	1.2	8.9	20.3	60.6	8.9	69.6
nilai-p	.05					

Catatan: Sampel guru dari 503 pengamatan, dengan 200 pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

Meskipun tabel-tabel sebelumnya telah menunjukkan bahwa guru merasa mampu membentuk hasil belajar murid yang kurang mampu, tabel-tabel tersebut tidak menginformasikan apakah guru percaya bahwa murid yang kurang mampu layak mendapat perhatian lebih. Guru dalam lingkup penghasilan menengah dan rendah mungkin harus mengelola kelas-kelas dengan kemampuan dan kebutuhan murid yang sangat bervariasi (World Bank 2018b). Dalam konteks seperti itu mungkin sulit bagi guru untuk memberikan perhatian yang seimbang kepada semua murid. Sejalan dengan skenario ini, duapertiga dari guru yang diwawancarai percaya bahwa mereka sulit memberikan perhatian yang seimbang kepada semua murid dalam kelas besar. Sementara itu, guru di sekolah semi-perkotaan yang memiliki perspektif ini 10 persen lebih banyak daripada guru di sekolah perkotaan (lihat Tabel 5).

Mayoritas guru menyatakan bahwa murid yang mampu lebih layak mendapatkan perhatian mereka daripada

murid yang kurang mampu. Menurut sebagian besar guru, murid yang orang tuanya terlibat dan mau berinvestasi dalam pendidikan anak mereka layak mendapatkan perhatian lebih daripada murid lainnya. Hal yang sama berlaku untuk murid yang lebih termotivasi untuk belajar, masuk sekolah secara rutin, datang ke sekolah dengan bahan-bahan yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas sekolah, memiliki fondasi yang diperlukan dari kelas sebelumnya, dan berprestasi dengan baik di kelas. Namun demikian, meskipun opini guru secara dominan mengindikasikan bahwa lebih banyak perhatian harus diberikan kepada murid yang "baik", guru juga menyatakan bahwa murid yang tertinggal dalam pekerjaan kelas atau pekerjaan rumah layak mendapatkan perhatian yang lebih dari mereka. Pada saat yang sama, guru percaya bahwa mereka mampu membentuk hasil belajar murid yang kurang mampu, seperti yang ditunjukkan dalam Tabel 3 and Tabel 4.

Singkatnya, sebagian besar guru menyukai gagasan untuk memberikan perhatian tambahan kepada murid yang berkinerja lebih baik, sebuah temuan yang juga telah diamati dalam konteks lingkup penghasilan rendah dan menengah lainnya. (World Bank 2018b; Sabarwal and Abu-Jawdeh 2017; Abadzi and Llambiri 2011). Mungkin ada berbagai penjelasan terkait perilaku ini, misalnya bahwa murid berkemampuan tinggi lebih mudah untuk diajari dan hal ini dapat secara langsung memberikan kepuasan mengajar. Demikian juga, guru mungkin percaya bahwa dukungan belajar tambahan

yang mereka berikan adalah hadiah yang layak atas kinerja yang baik dari murid yang termotivasi.

Sulit untuk memprediksi konsekuensi apa yang akan dihasilkan dari skenario peningkatan upaya guru yang didorong oleh evaluasi guru. Arah dari berbagai dampak pada kesenjangan kemampuan akan tergantung pada bagaimana guru mengalokasikan perhatian tambahan pada murid dengan profil yang berbeda dan pada tanggapan marginal atas perhatian guru.

**Tabel 5. Guru: Perhatian Heterogen**

**Panel A. Pernyataan: "Sulit bagi saya untuk memberikan perhatian yang seimbang kepada semua murid di kelas besar"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	8.0	31.5	0.5	43.5	16.5	60.0
Semi-perkotaan	2.0	26.7	0.7	53.0	17.7	70.7
Total	4.4	28.8	0.6	49.1	17.1	66.2
nilai-p	.02					

**Panel B. Pernyataan: "Murid layak mendapatkan lebih banyak perhatian saya jika mereka berprestasi di kelas"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	4.0	3.0	66.0	27.0	93.0
Semi-perkotaan	0.3	5.3	1.0	62.7	30.7	93.3
Total	0.2	5.0	1.8	63.6	29.4	93.0
nilai-p	.43					

**Panel C. Pernyataan: "Murid layak mendapatkan lebih banyak perhatian saya jika mereka tertinggal dalam pelajaran kelas/pekerjaan rumah"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	2.0	13.0	3.0	50.0	32.0	82.0
Semi-perkotaan	0.7	6.3	0.3	49.7	43.0	92.7
Total	1.2	8.9	1.4	49.7	38.8	88.5
nilai-p	0					

**Panel D. Pernyataan: "Murid layak mendapatkan lebih banyak perhatian saya jika mereka memiliki fondasi yang diperlukan dari kelas sebelumnya"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.0	12.0	4.5	59.5	23.0	82.5
Semi-perkotaan	0.3	10.3	1.7	68.0	19.7	87.7
Total	0.6	11.1	2.8	64.6	20.9	85.5
nilai-p	.82					



**Panel E. Pernyataan: "Murid layak mendapatkan lebih banyak perhatian saya jika mereka termotivasi untuk belajar"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	3.5	15.0	2.5	56.0	23.0	79.0
Semi-perkotaan	1.0	13.7	2.3	50.0	33.0	83.0
Total	2.0	14.3	2.4	52.5	28.8	81.3
nilai-p	.02					

**Panel F. Pernyataan: "Murid layak mendapat lebih banyak perhatian saya jika mereka datang ke sekolah dengan bahan-bahan yang diperlukan untuk mengerjakan tugas sekolah"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.0	14.5	1.5	60.5	22.5	83.0
Semi-perkotaan	0.7	16.7	2.7	60.3	19.7	80.0
Total	0.8	15.7	2.2	60.6	20.7	81.3
nilai-p	.34					

**Panel G. Pernyataan: "Murid layak mendapat lebih banyak perhatian saya jika mereka masuk sekolah secara rutin"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	2.5	21.0	2.0	56.5	18.0	74.5
Semi-perkotaan	0.7	13.7	2.0	59.7	24.0	83.7
Total	1.4	16.7	2.0	58.4	21.5	79.9
nilai-p	.01					

**Panel H. Pernyataan: "Murid layak mendapat lebih banyak perhatian saya jika orang tua terlibat dalam pendidikan anak mereka"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.0	14.5	4.5	53.5	26.5	80.0
Semi-perkotaan	0.7	18.7	3.3	58.0	19.3	77.3
Total	0.8	17.3	3.8	56.1	22.1	78.1
nilai-p	.09					

**Panel I. Pernyataan: "Murid layak mendapatkan lebih banyak perhatian saya jika orang tua mau menginvestasikan sumber-sumber finansial yang diperlukan dalam pendidikan"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	4.0	26.0	8.5	42.5	19.0	61.5
Semi-perkotaan	4.7	41.0	11.7	34.3	8.3	42.7
Total	4.4	34.8	10.5	37.8	12.5	50.3
nilai-p	0					

Sumber: Survei Opini Perkotaan KIAT GURU 2017. Sampel guru dari 503 pengamatan, dengan 200 pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai diajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan Panel B-I ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

Dua pertanyaan survei mengumpulkan opini langsung dari kepala sekolah dan guru tentang pemanfaatan hasil belajar murid sebagai indikator kinerja guru, yang mana hal ini mendapatkan dukungan yang relatif kuat. Seperti yang digambarkan dalam Tabel 6, sekitar 70 persen kepala sekolah dan guru setuju bahwa nilai ujian murid harus menjadi faktor utama dalam menilai kinerja guru. Yang menarik, para guru di sekolah-sekolah perkotaan secara sistematis lebih memiliki preferensi atas pernyataan ini, seperti yang dinyatakan oleh tes MWW.

Secara khusus, dukungan untuk hasil belajar murid sebagai indikator kinerja guru agak lebih lemah dibandingkan dengan lima indikator teratas dari “daftar PKG tambahan” yang dipilih guru untuk menilai kinerja mereka; lima indikator teratas dari pemangku kepentingan pendidikan utama dikaji secara terperinci dalam Bagian 5.<sup>15</sup> Dari daftar PKG tambahan, sekitar 30 persen guru memilih peningkatan dalam hasil belajar mata pelajaran khusus, sementara kepala sekolah menunjukkan dukungan yang sedikit lebih kuat daripada guru untuk hasil belajar murid sebagai indikator kinerja guru. Yang penting, empat dari lima kompetensi guru yang dipilih oleh guru sebagai kompetensi terpenting untuk menilai kinerja guru juga dipilih oleh mereka

sebagai faktor terpenting untuk hasil belajar murid. Ini menunjukkan bahwa hasil belajar murid dapat mewakili kumpulan indikator yang relevan yang dipilih sebagai indikator kinerja-guru-terbaik.<sup>16</sup> Secara keseluruhan, respons menunjukkan bahwa nilai ujian murid mendapatkan dukungan yang relatif kuat sebagai indikator kinerja guru.

## Ketidakhadiran Guru

Kehadiran guru di sekolah dan kelas adalah salah satu indikator kinerja yang dapat dikaitkan pada evaluasi guru. Sebuah studi menemukan bahwa guru di Indonesia seringkali absen (ACDP 2014) meskipun indikator khusus kehadiran guru dikumpulkan secara rutin oleh dinas pendidikan kabupaten. Masalah terkait indikator kehadiran guru terletak pada tidak adanya data yang akurat mengenai kehadiran guru, di mana tingkat kehadiran yang dilaporkan hampir selalu menunjukkan kehadiran 100 persen.<sup>17</sup> Terlebih lagi, guru sering merasa bahwa ketidakhadiran guru cukup dapat diterima. Walaupun bukan mayoritas, cukup banyak guru membenarkan ketidakhadiran guru jika persyaratan tertentu telah terpenuhi, seperti yang ditunjukkan pada

**Tabel 6. Kepala Sekolah dan Guru: Nilai Ujian Murid sebagai Indikator Kinerja**

**Panel A (Kepala Sekolah). Pernyataan: “Indikator utama kinerja guru seharusnya adalah nilai ujian murid”**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	25.0	2.5	42.5	30.0	72.5
Semi-perkotaan	3.3	23.3	3.3	51.7	18.3	70.0
Total	2.0	24.0	3.0	48.0	23.0	71.0
nilai-p	.32					

**Panel B (Guru). Pernyataan: “Indikator utama kinerja guru seharusnya adalah nilai ujian murid”**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	13.5	3.0	68.5	15.0	83.5
Semi-perkotaan	0.7	31.0	7.3	51.7	9.3	61.0
Total	0.4	24.3	5.6	58.3	11.5	69.8
nilai-p	0					

Catatan: Panel A: Sampel kepala sekolah dari 100 pengamatan, di mana 40 adalah pengamatan perkotaan dan 60 semi-perkotaan. Panel B: Sampel guru dari 503 pengamatan, dengan 200 pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. “Total (tidak) setuju” dihitung sebagai jumlah dari “Sangat (tidak) setuju” dan “(tidak) setuju”. Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

<sup>15</sup> Daftar PKG tambahan kompetensi guru untuk evaluasi kinerja guru disajikan dalam Tabel A2 pada Lampiran.

<sup>16</sup> Keempat indikator yang dipilih dalam kedua pertanyaan tersebut adalah apakah guru memiliki etos kerja yang kuat, rasa tanggung jawab, dan rasa bangga atas profesinya; dapat menerjemahkan kurikulum ke dalam rencana pelaksanaan pembelajaran; telah menguasai pengajaran edukatif dan teori dan prinsip pembelajaran; dan telah menguasai mata pelajaran yang mereka ajar.

<sup>17</sup> Dalam evaluasi dampak uji coba program KIAT Guru, mengikatkan tunjangan daerah terpendil guru dengan kehadiran guru secara signifikan meningkatkan waktu yang digunakan untuk mengajar, keterlibatan orang tua, dan hasil belajar murid (Gaduh et. Al. 2018). Kehadiran guru didokumentasikan setiap hari menggunakan aplikasi berbasis Android dan diverifikasi setiap bulan oleh perwakilan masyarakat dan orang tua. Bukti yang dihasilkan oleh aplikasi tidak dapat direkayasa dan dapat diverifikasi, serta memberikan hasil objektif yang menyulitkan guru untuk lalai.

Tabel 7. Guru: Penerimaan atas Ketidakhadiran Guru

**Panel A. Pernyataan: "Saya pikir absen diperbolehkan jika saya meninggalkan murid dengan tugas yang harus mereka kerjakan selama ketidakhadiran saya"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	15.0	48.0	6.0	27.0	4.0	31.0
Semi-perkotaan	9.0	44.3	8.7	36.3	1.7	38.0
Total	11.3	46.1	7.6	32.4	2.6	35.0
nilai-p	.03					

**Panel B. Pernyataan: "Saya pikir absen diperbolehkan jika saya telah menyelesaikan kurikulum yang ditugaskan"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	14.0	48.0	5.0	28.0	5.0	33.0
Semi-perkotaan	9.7	44.7	9.3	32.3	4.0	36.3
Total	11.3	46.1	7.6	30.4	4.6	35.0
nilai-p	.13					

**Panel C. Pernyataan: "Saya pikir absen diperbolehkan jika untuk melakukan sesuatu yang bermanfaat bagi masyarakat"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	10.5	57.0	8.5	23.0	1.0	24.0
Semi-perkotaan	8.7	46.3	13.3	28.7	3.0	31.7
Total	9.5	50.7	11.3	26.2	2.2	28.4
nilai-p	.01					

Catatan: Sampel guru dari 503 pengamatan, dengan 200 pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

Tabel 7. Misalnya, 35 persen guru berpendapat bahwa absen dari mengajar adalah hal yang dapat diterima jika guru meninggalkan murid dengan tugas yang harus mereka kerjakan atau jika guru telah menyelesaikan kurikulum yang ditugaskan kepada mereka. Demikian pula, lebih dari 28 persen guru membenarkan ketidakhadiran jika tugas yang mereka lakukan selama ketidakhadiran mereka tersebut bermanfaat bagi masyarakat.<sup>18</sup> Angka-angka ini menunjukkan bahwa sebagian besar guru tidak menganggap ketidakhadiran sebagai kelalaian, tetapi sebagai praktik yang dapat dibenarkan dan dapat diterima dalam kondisi tertentu.

Selain itu, orang tua dan murid juga ditanyakan pendapatnya tentang perilaku guru terkait dengan prevalensi ketidakhadiran guru. Yang menarik, opini yang diberikan oleh orang tua dan murid memberikan

gambaran yang agak berbeda dari yang diberikan oleh guru. Di satu sisi, lebih dari 92 persen orang tua setuju dengan pernyataan bahwa guru hadir di sekolah dan mengajar secara rutin. Dengan kata lain, sebagian besar orang tua percaya bahwa tingkat ketidakhadiran guru agak rendah secara umum. Di sisi lain, hampir 31 persen murid menjawab bahwa guru sering tidak memulai dan mengakhiri pelajaran tepat pada waktunya. Demikian pula, lebih dari seperempat murid menjawab bahwa guru mereka sering tidak hadir sepenuhnya selama jam pelajaran. Karenanya, respons murid menunjukkan tingkat ketidakhadiran guru yang substansial (lihat Gambar A1 dan Gambar A2 pada Lampiran). Secara keseluruhan, respons ini menunjukkan bahwa guru sering hadir di sekolah tetapi sering absen dari kelas; sebuah hasil yang sesuai dengan angka terkini dari survei ketidakhadiran guru (McKenzie et al. 2014; UNCEN et al. 2012). Interpretasi alternatif dari hasil ini adalah bahwa respons murid terkait ketidakhadiran guru lebih berdasar daripada respons orang tua.

18 Angka-angka tersebut menempatkan Indonesia pada kisaran sedang dalam tingkat ketidakhadiran yang dapat diterima di antara delapan negara yang dianalisis oleh Sabarwal dan Abu-Jawdeh (2017).

# 05

## Hasil: Pendapat tentang Evaluasi Berisiko Tinggi

Pilihan pemangku kepentingan pendidikan terkait indikator yang sesuai dan orang yang cocok untuk menjadi penilai dapat berbeda secara signifikan tergantung pada apakah evaluasi memengaruhi pendapatan guru atau tidak. Khususnya dalam evaluasi berisiko tinggi, seperti yang memengaruhi promosi dan karir guru (misalnya menjadi pegawai negeri sipil atau tersertifikasi) atau pendapatan guru (seperti skema Pembayaran Berbasis Kinerja dalam KIAT Guru), skema perlu dirancang dengan cermat. Keberhasilan skema PBK (dan mekanisme insentifnya) sangat bergantung pada kepatuhan penyedia layanan yang bergantung pada opini penyedia tentang skema tersebut. Bagian ini mengkaji pandangan para pemangku kepentingan pendidikan tentang evaluasi berisiko tinggi, dengan penekanan pada skema PBK.

### Indikator Utama PKG

Para pemangku kepentingan pendidikan diminta untuk membuat daftar dan memberi peringkat hingga lima indikator yang dirasa paling penting untuk mencapai kinerja guru yang lebih baik dan yang seharusnya dikaitkan dengan skema PBK guru. Untuk membatasi jumlah pilihan indikator, responden diminta untuk memilih dari 17 kompetensi pada daftar kompetensi PKG tambahan. Pemeringkatan yang dilaporkan di bawah ini ditentukan oleh frekuensi indikator yang dipilih oleh masing-masing jenis responden. Seperti ditunjukkan dalam tabel berikut, kepala sekolah dan guru menunjukkan sikap yang sama dalam penilaian mereka. Selain itu, preferensi mereka sering kali berbeda dari preferensi orang tua.

Di satu sisi, kepala sekolah dan guru memprioritaskan indikator yang hanya berfokus pada guru. Keduanya menyarankan indikator berikut sebagai salah satu dari lima teratas mereka: apakah guru memiliki etos kerja yang kuat, rasa tanggung jawab, dan rasa bangga atas profesi mereka; dapat mengembangkan kurikulum ke dalam rencana pelaksanaan pembelajaran; dan terus meningkatkan kompetensi mengajar, pengetahuan, dan keterampilan mereka. Selain itu, guru percaya bahwa menguasai mata pelajaran mereka adalah indikator yang baik. Namun kepala sekolah lebih sering merujuk pada kapasitas guru untuk meningkatkan hasil belajar murid dan kapasitas mereka untuk melakukan kegiatan belajar mengajar sebagai indikator kinerja terbaik.

Orang tua, di sisi lain, lebih sering memilih indikator yang mencerminkan interaksi guru-orang tua/murid dan keterampilan komunikasi. Dua indikator yang paling sering dipilih oleh orang tua merujuk pada kemampuan guru untuk menilai karakteristik murid dan apakah guru dapat berkomunikasi dengan guru lain, orang tua, murid, tenaga kependidikan, dan masyarakat. Orang tua juga menyatakan bahwa guru harus berperilaku sesuai dengan norma moral, sosial, budaya, dan agama, sebagai indikator penting. Kompetensi ke-4 dan ke-5 yang paling sering dipilih oleh orang tua merujuk pada kemampuan guru untuk mengajar, seperti melakukan kegiatan belajar mengajar serta menguasai pengajaran edukatif dan teori dan prinsip pembelajaran.



Tabel 8. Pemeringkatan Kompetensi Guru yang Seharusnya Memengaruhi Pendapatan Guru

	Guru	Kepala Sekolah	Orang Tua	Gabungan
<b>Guru</b>				
Memiliki etos kerja yang kuat, rasa tanggung jawab, dan rasa bangga atas profesi mereka	1	1	-	1
Dapat mengembangkan kurikulum ke dalam rencana pelaksanaan pembelajaran	2	2	-	2
Terus meningkatkan kompetensi mengajar, pengetahuan, dan keterampilan mereka	3	4	-	5
Menguasai pengajaran edukatif dan teori dan prinsip pembelajaran	4	3	5	4
Menguasai materi mata pelajaran mereka	5	-	-	-
Meningkatkan hasil belajar	-	5	-	-
Dapat menilai karakteristik murid	-	-	1	3
Mampu berkomunikasi dengan guru, orang tua, tenaga kependidikan, murid, dan masyarakat	-	-	2	-
Berperilaku sesuai dengan norma-norma moral, sosial, budaya, dan agama	-	-	3	-
Melakukan kegiatan belajar mengajar	-	5	4	-

Catatan: Sampel dari 488 pengamatan guru, dengan 64 adalah pengamatan kepala sekolah dan 488 pengamatan orang tua. Indikator disajikan dalam urutan menurun setelah respons guru. Hanya lima indikator teratas untuk setiap jenis responden yang disertakan di sini. Lihat Tabel A2 pada Lampiran untuk daftar lengkap indikator.

## Siapa yang Harus Mengevaluasi Guru?

Evaluasi kinerja adalah sebuah proses kompleks yang membutuhkan tingkat kenyamanan tertentu, rasa saling percaya, dan penghormatan serta penerimaan dari penilai maupun objek evaluasi. Akibatnya, pandangan para pemangku kepentingan tentang kesesuaian penilai yang potensial untuk melakukan evaluasi sangat penting dalam pembahasan dan rancangan langkah-langkah kebijakan mengenai evaluasi yang akan dilakukan. Saat ini, kinerja guru di Indonesia dievaluasi oleh kepala sekolah (Chang et al. 2014; World Bank 2010). Bagian ini mengkaji opini para pemangku kepentingan pendidikan (kepala sekolah, guru, orang tua dan murid) tentang isu-isu yang terkait dengan penilai yang sesuai untuk melakukan penilaian kinerja guru.

Kepala sekolah dan guru ditanyai mengenai siapa, dari lima pemangku kepentingan pendidikan yang berbeda, yang menurut mereka dapat memberikan penilaian akurat atas lima indikator kinerja PBK terpilih. Pilihan penilai terdiri dari pengawas sekolah, kepala sekolah, guru, orang tua, dan murid. Yang menarik, kepala sekolah dan guru memiliki sikap yang sangat mirip mengenai kesesuaian penilai untuk indikator kinerja berisiko tinggi (lihat Tabel 9). Keduanya menunjukkan dukungan terbesar bagi kepala sekolah. Lebih dari 80 persen responden kepala sekolah dan guru percaya bahwa guru dan pengawas sekolah lainnya juga cocok untuk menjadi penilai indikator kinerja utama. Secara khusus, kepala sekolah dan guru lebih memilih murid dengan 10 poin persentase di atas orang tua, dengan jumlah di atas 60 persen.

Murid dan orang tua ditanyai tentang kenyamanan mereka sebagai penilai kinerja guru. Hasil dalam Gambar 1 menunjukkan bahwa orang tua umumnya merasa

Tabel 9. Guru dan Kepala Sekolah: Pendapat tentang Pemangku Kepentingan sebagai Penilai

### Panel A. Jumlah respons setuju dan sangat setuju dengan pemangku kepentingan berikut sebagai penilai (%)

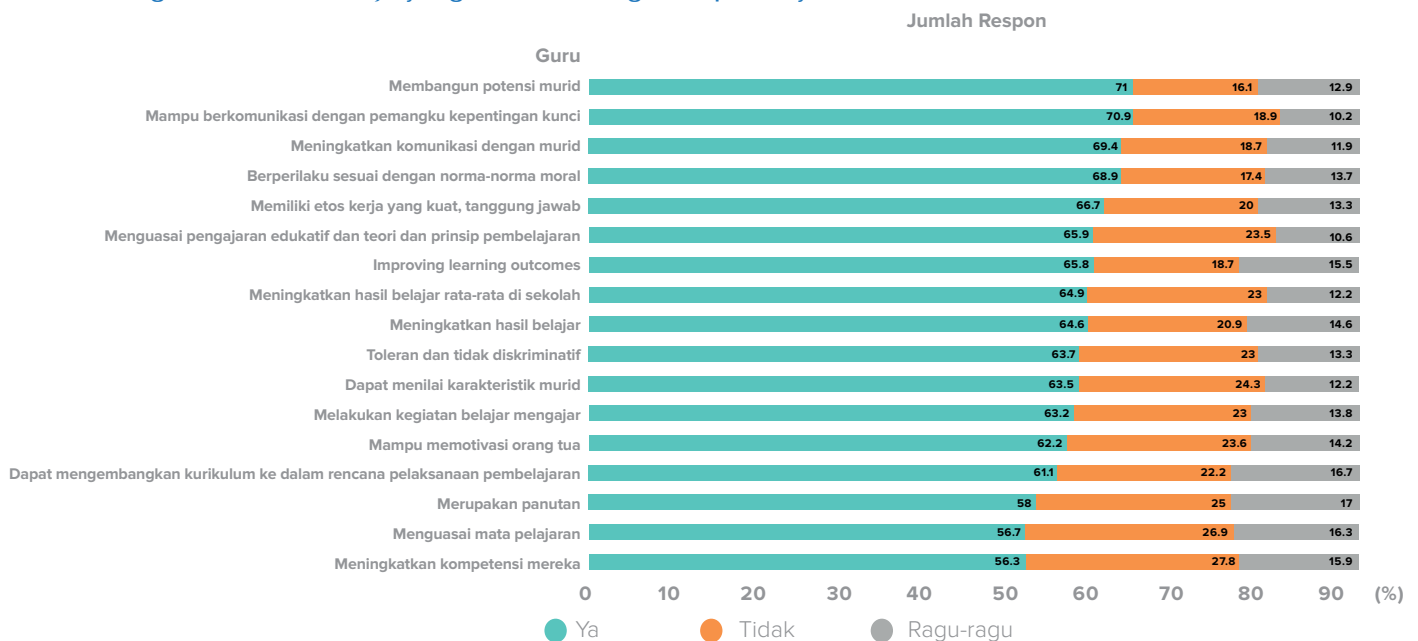
	Pengawas	Kepala Sekola	Guru Lain	Orang Tua	Murid
Guru	81.2	95.9	83.0	52.9	62.9
Kepala Sekolah	85.4	100	85.4	51.2	60.0

Catatan: Sampel guru dari 503 pengamatan. Sampel kepala sekolah dari 100 pengamatan. Untuk menghitung nilai-nilai yang ditunjukkan, jumlah respons setuju dan sangat setuju dengan pertanyaan penilai terkait lima indikator kinerja guru teratas yang dipilih oleh masing-masing responden dijumlahkan. Pada langkah kedua, dihitung rata-rata dari kelima nilai tersebut. .

nyaman dengan gagasan untuk menilai kinerja guru dalam evaluasi yang memengaruhi pendapatan dan promosi. Mayoritas orang tua menyatakan bahwa mereka merasa nyaman untuk mengevaluasi masing-masing kompetensi guru pada daftar 17 indikator PKG tambahan; tidak lebih dari 28 persen orangtua mengisyaratkan perasaan tidak nyaman untuk mengevaluasi kompetensi tertentu. Indikator yang dirasa paling nyaman untuk dievaluasi oleh orang tua adalah mampu berkomunikasi dengan guru, orang tua, tenaga kependidikan, murid, dan masyarakat (71 persen); dan kapasitas guru untuk mengembangkan potensi murid mereka (71 persen). Sebaliknya, orang tua relatif kurang bersedia untuk menilai apakah seorang guru adalah panutan (58 persen), apakah guru menguasai mata pelajaran mereka (57 persen), dan apakah guru terus meningkatkan kompetensi, pengetahuan, dan keterampilan mereka (56 persen).

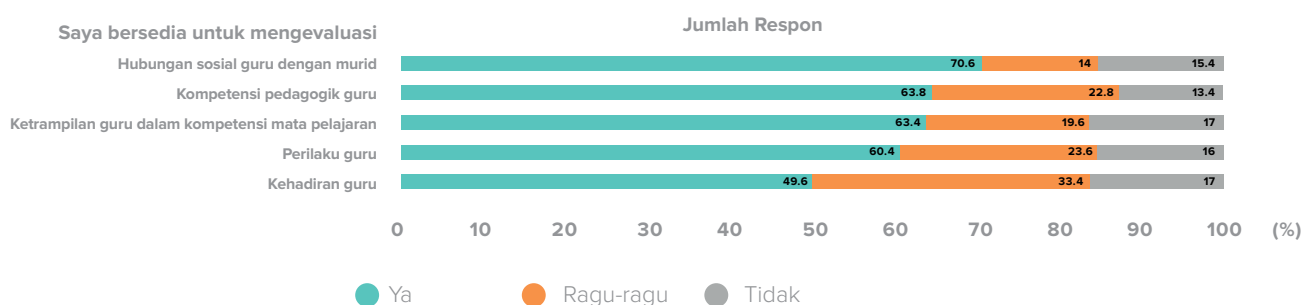
Dengan menggunakan daftar indikator yang lebih singkat daripada yang diberikan kepada orang tua, murid ditanyai tentang tingkat kenyamanan mereka sebagai penilai kinerja guru (lihat Gambar 2 di bawah). Mayoritas murid merasa nyaman dan mau mengevaluasi guru mereka terkait sebagian besar indikator dalam daftar, meskipun pertanyaan ini tidak ditanyakan dalam lingkup PBK.<sup>19</sup> Murid merasa sangat mampu mengevaluasi hubungan sosial antara guru dan murid serta keterampilan pedagogik seorang guru. Yang menarik, kategori yang menerima persetujuan paling sedikit—kurang dari setengah responden murid—adalah yang menyangkut evaluasi kehadiran guru. Penjelasan potensial yang konsisten dengan besarnya keraguan ini melibatkan bias kesopanan yang umum terjadi dalam hal pelaporan, di mana murid merasa tidak nyaman untuk melaporkan ketidakhadiran guru

**Gambar 1. Orang tua: Saya merasa nyaman untuk memberikan penilaian atas keterampilan/karakteristik guru berikut sebagai indikator kinerja yang akan memengaruhi pembayaran mereka**



Catatan : Sampel orang tua dengan jumlah pengamatan yang bervariasi (74–302) tergantung pada kompetensi.

**Gambar 2. Murid: Bersedia untuk mengevaluasi kompetensi guru**



Catatan: Sampel murid dari 500 pengamatan.

<sup>19</sup> Tidak jelas apakah anak-anak dapat memahami konsep PBK. Untuk murid, pertanyaan ini tidak secara eksplisit merujuk pada konsekuensi pembayaran atau promosi dari evaluasi.

mereka. Hal ini menunjukkan bahwa murid cenderung lebih berkompromi dalam mengevaluasi ketidakhadiran guru daripada dalam mengevaluasi indikator kinerja lainnya. Karena melaporkan ketidakhadiran guru adalah bukti kuat yang menunjukkan kurang seriusnya upaya guru, dengan konsekuensi yang berpotensi buruk bagi guru, murid sebagai penilai yang bersimpati dengan guru mereka mungkin menemukan diri mereka dalam situasi kompromi yang lebih suka mereka hindari. Selain itu, murid mungkin takut dengan implikasi atas evaluasi yang tidak menguntungkan bagi guru.

## Kriteria Pembayaran

Para guru ditanyai opini mereka tentang apakah pendapatan mereka seharusnya dikaitkan dengan kinerja atau senioritas mereka. Hasilnya menunjukkan bahwa guru lebih memilih kinerja guru daripada senioritas.

Seperti yang digambarkan dalam Tabel 10, hampir semua responden setuju atau sangat setuju dengan gagasan untuk mendapatkan promosi guru, yang

**Tabel 10. Guru: Senioritas dan Kinerja Guru sebagai Kriteria Pendapatan**

**Panel A. Pernyataan: "Promosi guru seharusnya didasarkan pada kinerja guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.5	0.5	2.0	66.0	31.0	97.0
Semi-perkotaan	0.3	2.0	0.3	65.3	32.0	97.3
Total	0.4	1.4	1.0	65.6	31.6	97.2
nilai-p	.79					

**Panel B. Pernyataan: "PKG seharusnya memengaruhi pendapatan guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.5	18.5	4.5	65.5	10.0	75.5
Semi-perkotaan	2.0	21.0	8.7	60.0	8.3	68.3
Total	1.8	19.9	7.2	62.0	9.1	71.2
nilai-p	.12					

**Panel C. Pernyataan: "Promosi guru seharusnya didasarkan pada senioritas"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	5.0	44.5	7.0	40.5	3.0	43.5
Semi-perkotaan	7.3	56.7	8.0	26.3	1.7	28.0
Total	6.6	51.7	7.6	32.0	2.2	34.2
nilai-p	0					

**Panel D. Pernyataan: "Pendapatan guru seharusnya dikaitkan dengan senioritas"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	10.0	50.0	4.5	31.0	4.5	35.5
Semi-perkotaan	10.7	59.0	10.3	19.0	1.0	20.0
Total	10.5	55.5	8.0	23.7	2.4	26.0
nilai-p	.01					

Catatan: Sampel guru dari 503 pengamatan, dengan 200 pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW.

biasanya berdampak pada pendapatan mereka, berdasarkan kinerja guru. Selain itu, sebagian besar guru setuju agar pendapatan mereka didasarkan pada penilaian kinerja guru. Sebaliknya, mayoritas responden guru menolak gagasan untuk mengaitkan promosi atau pendapatan guru dengan senioritas. Sementara secara keseluruhan, dukungan guru untuk mengaitkan promosi guru dan pendapatan dengan senioritas rendah, guru di sekolah perkotaan secara sistematis menunjukkan tingkat preferensi yang lebih tinggi terhadap senioritas.

Hasil menunjukkan bahwa guru memberikan dukungan yang kuat untuk UKG, PKG, dan hasil belajar murid sebagai indikator evaluasi berbasis kinerja yang sesuai untuk dikaitkan dengan pendapatan guru (Tabel 11).

Lebih dari 83 persen guru percaya bahwa UKG seharusnya menjadi bagian dari proses sertifikasi guru, dan 62 persen percaya bahwa UKG juga seharusnya dikaitkan dengan pembayaran TPG. PKG dan hasil belajar murid juga sangat didukung oleh guru sebagai indikator yang sesuai untuk memengaruhi pendapatan dan promosi. Perlu dicatat bahwa UKG dan PKG menerima dukungan yang lebih besar dari guru (dan kepala sekolah) daripada hasil belajar murid. Selain itu, dibandingkan dengan guru di sekolah semi-perkotaan, guru di sekolah perkotaan secara sistematis menyatakan dukungan yang lebih tinggi untuk UKG dan hasil belajar murid sebagai indikator evaluasi berbasis kinerja yang sesuai yang dikaitkan dengan pendapatan guru, seperti ditunjukkan pada Panel A, C, dan D.

**Tabel 11. Guru: Kriteria Pembayaran**

**Panel A. Pernyataan: "UKG seharusnya menjadi bagian dari proses sertifikasi guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.6	7.3	2.4	71.3	18.3	89.6
Semi-perkotaan	0.4	13.7	6.1	68.1	11.8	79.8
Total	0.5	11.2	4.7	69.2	14.5	83.7
nilai-p	0					

**Panel B. Pernyataan: "PKG seharusnya memengaruhi pendapatan guru"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	1.5	18.5	4.5	65.5	10.0	75.5
Semi-perkotaan	2.0	21.0	8.7	60.0	8.3	68.3
Total	1.8	19.9	7.2	62.0	9.1	71.2
nilai-p	.12					

**Panel C. Pernyataan: "UKG seharusnya dikaitkan dengan TPG"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.6	21.3	4.9	56.7	16.5	73.2
Semi-perkotaan	0.8	33.1	11.0	45.2	9.9	55.1
Total	0.7	28.4	8.6	49.7	12.6	62.2
nilai-p	0					

**Panel D. Pernyataan: "Sebagian elemen promosi saya seharusnya tergantung pada nilai ujian murid saya"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	3.5	20.5	6.5	59.0	10.5	69.5
Semi-perkotaan	1.7	30.0	12.0	49.3	7.0	56.3
Total	2.4	26.2	9.7	53.3	8.3	61.6
nilai-p	.01					



**Panel E. Pernyataan: "Seharusnya saya menerima bonus jika murid saya berprestasi baik dalam ujian"**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	21.0	48.5	5.0	19.0	6.5	25.5
Semi-perkotaan	14.0	67.0	7.7	9.0	2.3	11.3
Total	16.7	59.8	6.6	12.9	4.0	16.9
nilai-p	.22					

Sumber: Survei Opini Perkotaan KIAT GURU 2017. Panel A dan C memiliki sampel guru dari 429 pengamatan, di mana 164 adalah pengamatan perkotaan dan 263 semi-perkotaan. Panel B, D, dan E memiliki sampel guru dari 503 pengamatan, di mana 200 adalah pengamatan perkotaan dan 300 semi-perkotaan. Nilai disajikan dalam persentase. "Total (tidak) setuju" dihitung sebagai jumlah dari "Sangat (tidak) setuju" dan "(tidak) setuju". Pernyataan ditampilkan dalam urutan menurun setelah nilai "Total setuju". Nilai-p yang dilaporkan sesuai dengan tes MWW..

Guru menyatakan opini yang berbeda tentang hasil belajar murid tergantung pada jenis komponen gaji terkait (Tabel 11). Meskipun mayoritas responden guru percaya bahwa hasil belajar murid seharusnya memengaruhi promosi guru (lihat Panel D), hanya 17 persen yang menyukai gagasan untuk menerima bonus sebagai penghargaan atas hasil belajar murid yang baik. Ketika membandingkan hasil ini dengan survei opini di negara lain, penolakan yang sama terhadap skema bonus diamati di Argentina. Sebaliknya, sampel dari Afghanistan, India, Myanmar, Pakistan, Senegal, Tajikistan, dan Tanzania menunjukkan dukungan guru yang kuat untuk skema pembayaran yang memberi penghargaan kepada guru dengan bonus sebagai penghargaan atas hasil belajar murid yang baik (Sabarwal and Abu-Jawdeh 2017; Muralidharan and Sundararaman 2011a).

Singkatnya, guru mendukung gagasan skema PBK. Alasan potensial yang populer terkait skema ini dapat berupa tingginya tingkat keadilan dan transparansi yang dirasakan dan dilaporkan oleh guru mengenai elemen-elemen yang ada dari proses penilaian kinerja guru, seperti proses PKG, proses sertifikasi guru, promosi guru, dan pembagian beban kerja. Tingkat keadilan dan transparansi yang sangat dirasakan dalam sistem cenderung menumbuhkan kepercayaan guru terhadap keandalan administrator sistem dan dapat memotivasi guru untuk menerima pendapatan yang dikaitkan dengan kinerja. Muralidharan and Sundararaman (2011a), yang menggunakan pendekatan metode campuran di India, mengutarakan penjelasan ini. Alasan populer kedua di kalangan guru tentang hasil belajar murid sebagai

**Table 12. Principals: Specific Pay Criteria**

**Panel A. Statement: 'UKG should be part of the teacher certification process'**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	7.5	2.5	77.5	12.5	90.0
Semi-perkotaan	1.7	16.7	8.3	63.3	10.0	73.3
Total	1.0	13.0	6.0	69.0	11.0	80.0
nilai-p	.08					

**Panel B. Statement: 'Student test scores should be considered in teacher promotion'**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	2.5	17.5	7.5	52.5	20.0	72.5
Semi-perkotaan	0.0	11.7	3.3	63.3	21.7	85.0
Total	1.0	14.0	5.0	59.0	21.0	80.0
nilai-p	.28					

**Panel C. Statement: 'UKG should be linked to TPG'**

	Sangat tidak setuju	Tidak setuju	Ragu-ragu	Setuju	Sangat Setuju	Total setuju dan sangat setuju
Urban	0.0	15.0	7.5	70.0	7.5	77.5
Semi-perkotaan	0.0	31.7	10.0	50.0	8.3	58.3
Total	0.0	25.0	9.0	58.0	8.0	66.0
nilai-p	.09					

Source: KIAT GURU Urban Opinion Survey 2017. Principal sample of 100 observations, of which 40 are urban and 60 semi-urban. Values are in percentages. 'Total (dis)agree' is calculated as the sum of 'Strongly (dis)agree' and '(dis)agree'. Statements are shown in descending order after values of 'Total agree'. Reported p-values correspond to the MWW test.

dasar skema pembayaran adalah keyakinan guru bahwa mereka dapat memengaruhi nilai murid, seperti dibahas pada bagian sebelumnya. Sebagian besar guru menyatakan keyakinannya akan kemampuan mereka untuk memengaruhi nilai murid, termasuk nilai dari murid yang termasuk dalam kategori kurang mampu. Sejalan dengan hasil ini, guru setuju untuk bertanggung jawab atas hasil belajar murid.

Terakhir, survei menanyakan kepada kepala sekolah tentang peran UKG dan hasil belajar murid dalam memengaruhi pendapatan guru. Seperti yang ditunjukkan dalam Tabel 12, respons kepala sekolah berkorelasi dengan opini guru. Sebagian besar kepala sekolah mendukung UKG (sebagai kriteria untuk sertifikasi guru) dan TPG, sementara nilai ujian murid didukung sebagai penentu yang valid dalam promosi guru.

## Analisis Regresi

Pernyataan-pernyataan yang disajikan dalam Tabel 13 dan Tabel 14 sangat relevan dengan pertimbangan-pertimbangan kebijakan. Meskipun hasil menunjukkan bahwa skema PFP umumnya didukung dengan baik oleh guru, karakteristik guru tertentu menunjukkan tingkat dukungan yang lebih tinggi atau lebih rendah. Karenanya, studi ini melakukan analisis regresi multivariat untuk menjelaskan korelasi demografis dan institusional terkait daya sepakat guru terhadap pernyataan survei.<sup>20</sup> Tabel 13 dan Tabel 14 menunjukkan hasil regresi LPM dengan variabel dependen yang diberi nilai satu jika guru sangat setuju dengan pernyataan dan nol jika tidak.<sup>21</sup>

Kerangka regresi menelusuri apakah faktor-faktor demografis (seperti status guru perempuan, usia, memiliki gelar Sarjana Pendidikan atau lebih tinggi, atau

telah lulus proses sertifikasi guru) secara sistematis terkait dengan dukungan yang lebih tinggi untuk pernyataan terkait PBK. Regresi ini juga mengendalikan faktor kelembagaan, seperti apakah seorang guru adalah pegawai negeri sipil dan apakah seorang guru bekerja di sekolah umum. Akhirnya, indikator biner pengendali dipertimbangkan dalam menentukan apakah suatu sekolah terletak di daerah semi-perkotaan dan bukan di daerah perkotaan.<sup>22</sup>

Tabel 13 menunjukkan regresi pada senioritas dan kinerja guru sebagai kriteria pembayaran. Dua kolom pertama menunjukkan bahwa tidak ada faktor dalam tabel yang secara sistematis berhubungan dengan dukungan yang lebih tinggi untuk mengaitkan kinerja guru dengan pendapatan guru atau untuk mengaitkan PKG dengan pendapatan guru. Terkait hubungan pertama, hasil ini tidak mengejutkan. Mengingat bahwa lebih dari 97 persen guru setuju dengan pernyataan bahwa promosi guru harus didasarkan pada kinerja guru, hampir tidak ada variasi yang perlu dijelaskan oleh *predictor* apapun. Sebaliknya, regresi yang melibatkan senioritas sebagai kriteria promosi dan pendapatan secara statistik menunjukkan hasil yang signifikan. Probabilitas dukungan terhadap senioritas meningkat seiring bertambahnya usia dan berkurang jika guru adalah seorang pegawai negeri atau jika sekolah tersebut terletak di daerah semi-perkotaan. Guru perempuan lebih cenderung mendukung gagasan untuk mengaitkan pendapatan dengan senioritas, sementara guru yang lebih berpendidikan cenderung tidak mendukung gagasan ini. Selain itu, skala efek ini cukup luas. Status pegawai negeri sipil, misalnya, mengurangi probabilitas dukungan terhadap senioritas sebagai kriteria promosi guru sebesar 21 poin persentase,

20 Analisis ini tidak dilakukan untuk sampel kepala sekolah yang terlalu kecil untuk menjalankan analisis regresi multivariat yang memadai.

21 Sebagai sebuah uji ketahanan, tim peneliti menjalankan regresi probit dengan variabel dependen biner yang sama. Hasilnya sangat mirip baik dalam signifikansi maupun besarnya efek marginal. Uji ketahanan lebih lanjut dilakukan dengan mengeksploitasi lebih banyak informasi yang terkandung dalam variabel skala Likert dengan menjalankan regresi probit yang berurutan. Regresi ini mempertimbangkan variabel dependen ordinal

yang diberi nilai 1, 2 dan 3 untuk (sangat) tidak setuju, ragu-ragu, dan (sangat) setuju. Karena variabel dependen tersusun sedikit berbeda dari variabel terkait LPM dan estimasi probit, hipotesis yang diuji agak berbeda dan karenanya hasilnya tidak sepenuhnya dapat dibandingkan. Namun demikian, sebagian besar kecenderungan yang muncul tetap berlaku untuk estimasi probit yang berurutan. Hasil-hasil regresi ini tersedia berdasarkan permintaan.

22 Semua regresi kecuali usia adalah variabel biner.

sedangkan probabilitas guru berusia 50 tahun yang mendukung senioritas sebagai kriteria promosi guru 20 poin persentase lebih tinggi daripada guru berusia 30 tahun.

Tabel 14 menyajikan hasil regresi pada daya sepakat guru terhadap berbagai skema PBK yang melibatkan nilai UKG, PKG dan murid. Terlihat jelas bahwa guru sekolah semi-perkotaan cenderung kurang menyukai sistem PBK dalam empat dari lima skema yang diusulkan. Guru

sekolah semi-perkotaan, misalnya, memiliki probabilitas 10 persen lebih rendah dalam mendukung penyertaan UKG dalam proses sertifikasi guru. Yang menarik, besarnya koefisien tetap sama di berbagai skema. Ini menunjukkan bahwa dalam hal penerimaan guru, implementasi skema PBK mungkin kurang menantang di daerah perkotaan dibandingkan dengan di semi-perkotaan. Akhirnya, guru yang bersertifikasi cenderung mendukung gagasan untuk mengaitkan UKG dengan TPG.

**Tabel 13. Regresi LPM Mengenai Opini Guru tentang Senioritas dan Kinerja Guru sebagai Kriteria Pembayaran**

	Promosi guru seharusnya didasarkan pada kinerja guru	PKG seharusnya memengaruhi pendapatan guru	Promosi guru seharusnya didasarkan pada senioritas	Pendapatan guru seharusnya dikaitkan dengan senioritas
Perempuan	-0.01 (0.01)	-0.05 (0.04)	0.03 (0.04)	0.10** (0.04)
Usia	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.01*** (0.00)	0.01** (0.00)
S-1 atau lebih tinggi	0.01 (0.02)	0.06 (0.07)	-0.10 (0.08)	-0.19** (0.09)
Lulus sertifikasi	-0.00 (0.02)	-0.07 (0.06)	-0.08 (0.06)	-0.07 (0.05)
PNS	0.00 (0.02)	-0.01 (0.05)	-0.21*** (0.05)	-0.13*** (0.05)
Masyarakat	0.01 (0.02)	-0.05 (0.06)	-0.00 (0.07)	0.03 (0.06)
Semi-perkotaan	0.00 (0.01)	-0.06 (0.04)	-0.14*** (0.05)	-0.13*** (0.05)
% setuju	97.2%	71.2%	34.2%	26%
Pengamatan	500	500	500	500
R-kuadrat	0.008	0.015	0.089	0.092

Catatan: Sampel guru. Regresi LPM dengan variabel dependen biner yang diberi nilai 1 jika guru setuju atau sangat setuju dengan pernyataan dan 0 jika sebaliknya. \*, \*\*, \*\*\* signifikan pada tingkat 0,1, 0,5 dan 0,01. Kesalahan standar dikelompokkan di tingkat sekolah dalam tanda kurung. Kolom disusun dari kiri ke kanan dalam urutan menurun setelah kolom jumlah guru yang (sangat) setuju dengan pernyataan terkait.

Tabel 14. Regresi LPM Mengenai Opini Guru tentang Indikator untuk Pembayaran Berbasis Kinerja

	UKG seharusnya menjadi bagian dari proses sertifikasi guru	PKG seharusnya memengaruhi gaji guru	UKG seharusnya dikaitkan dengan TPG	Sebagian elemen promosi saya seharusnya tergantung pada nilai ujian murid saya	Seharusnya saya menerima bonus jika murid saya berprestasi baik dalam ujian
Perempuan	0.03 (0.04)	-0.05 (0.04)	-0.06 (0.05)	-0.04 (0.04)	-0.05 (0.03)
Usia	-0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.01** (0.00)	0.00 (0.00)
S-1 atau lebih tinggi	0.02 (0.06)	0.06 (0.07)	-0.07 (0.06)	-0.05 (0.08)	-0.02 (0.07)
Lulus sertifikasi	-0.05 (0.04)	-0.07 (0.06)	-0.21*** (0.07)	-0.02 (0.06)	-0.08 (0.05)
PNS	-0.07 (0.04)	-0.01 (0.05)	-0.06 (0.05)	-0.01 (0.05)	-0.04 (0.05)
Masyarakat	-0.05 (0.06)	-0.05 (0.06)	0.01 (0.07)	-0.04 (0.06)	-0.05 (0.07)
Semi-perkotaan	-0.10** (0.04)	-0.06 (0.04)	-0.11** (0.05)	-0.13*** (0.05)	-0.12*** (0.04)
% setuju	83.7%	71.2%	62.2%	61.6%	16.9%
Pengamatan	427	500	427	500	500
R-kuadrat	0.043	0.015	0.091	0.041	0.054

Catatan: Sampel guru. Regresi LPM dengan variabel dependen biner yang diberi nilai 1 jika guru setuju atau sangat setuju dengan pernyataan dan 0 jika sebaliknya. \*, \*\*, \*\*\* signifikan pada tingkat 0,1, 0,5 dan 0,01. Kesalahan standar dikelompokkan di tingkat sekolah dalam tanda kurung. Kolom disusun dari kiri ke kanan dalam urutan menurun setelah kolom jumlah guru yang (sangat) setuju dengan pernyataan terkait.





Poster with pink and blue background, containing text in Nepali script.

Poster with blue and white background, containing text in Nepali script.

Large poster with pink and white background, containing text in Nepali script. The man is pointing to a specific line of text.

Poster with pink and white background, containing text in Nepali script.

# 06

## Kesimpulan



Membahas opini kepala sekolah, guru, orang tua dan murid dari **100** sekolah di Indonesia

Studi ini membahas opini kepala sekolah, guru, orang tua dan murid dari 100 sekolah di Indonesia tentang berbagai isu yang terkait dengan evaluasi kinerja guru dan skema PfP. Berbagai temuan utama diidentifikasi.

- 1 **Pertama**, secara umum, UKG dan PKG sangat didukung oleh kepala sekolah dan guru sebagai penilai kinerja guru.
- 2 **Kedua**, skema PBK yang melibatkan UKG dan PKG sangat populer di kalangan kepala sekolah dan guru.
- 3 **Ketiga**, guru sangat menyukai skema PBK daripada skema berdasarkan senioritas.
- 4 **Keempat**, meskipun dukungan guru secara keseluruhan cukup tinggi, guru di daerah perkotaan menunjukkan tingkat dukungan yang secara sistematis lebih tinggi terhadap skema PBK daripada guru di daerah semi-perkotaan.
- 5 **Kelima**, guru mendukung gagasan mengenai hasil belajar murid sebagai indikator yang dikaitkan dengan skema PBK.
- 6 **Keenam**, guru dan kepala sekolah lebih menyukai indikator PBK yang berfokus pada input guru, sementara orang tua lebih menyukai interaksi guru-orang tua dan guru-murid.
- 7 **Terakhir**, meskipun gagasan mengenai pemangku kepentingan pendidikan (termasuk pengawas sekolah, kepala sekolah, guru, orang tua, dan murid) sebagai penilai kinerja mendapat dukungan secara umum, kepala sekolah dan guru menunjukkan dukungan yang lebih kuat untuk penilai yang memiliki latar belakang pedagogis.



Menunjang rancangan dan pelaksanaan kebijakan terkait dan turut menentukan keberhasilannya

Studi ini menyajikan informasi bagi para pembuat kebijakan pendidikan. Pendapat para pemangku kepentingan pendidikan tentang evaluasi kinerja yang disajikan dalam studi ini akan dapat menunjang rancangan dan pelaksanaan kebijakan terkait dan turut menentukan keberhasilannya. Dengan menanggapi opini para pemangku kepentingan pendidikan utama, pembuat kebijakan memiliki kesempatan untuk mengkaji konteks rancangan kebijakan yang tepat dan meminimalkan risiko yang tidak diinginkan. Namun demikian, perlu dicatat bahwa data opini, seperti yang disajikan dalam studi ini, memiliki keterbatasan inheren yang dapat menjadi sumber bias respons terkait dengan keinginan untuk mendapatkan persetujuan/penerimaan atau kesopanan sosial. Namun, bias respons dalam studi ini cenderung minimal karena mayoritas pertanyaan survei meminta responden untuk mengungkapkan opini tentang potensi kebijakan masa depan daripada menilai peristiwa masa lalu.



Dukungan terhadap skema PBK.

Secara umum, analisis menunjukkan dukungan umum yang jelas dari pemangku kepentingan pendidikan terhadap skema PBK.



# ROSTER BELAJAR KELompok

- Nama kelompok: ...
- Motto Kelompok: ...
- 1. GLEDYSIA LODONG (LEDI)
- 2. FLAFIANUS TANGIS (FLAFI)
- 3. SPILIA JENIA (SRI)
- 4. FORTUNATUS BARUNG (MORATI)
- 5. KOLINTUS BOGOL (KOLIN)

# ROSTER HARIAN

PRU	MARI	ITA
BINDO	AGAMA	PILIAN
AGAMA	ITA	MATEK

Tahun Ajaran 2017/2018



# Referensi

- Abadzi, Helen, and Stavri Llambiri. 2011. "Selective Teacher Attention in Lower-Income Countries: A Phenomenon Linked to Dropout and Illiteracy?" *Prospects* 41 (4): 491–506.
- ACDP (Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership). 2014. *Study on Teacher Absenteeism in Indonesia 2014*. Jakarta: ACDP
- Bruns, Barbara, Deon Filmer, and Harry Anthony Patrinos. 2011. *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms*. Human Development Perspectives. Washington, DC: The World Bank.
- Bruns, Barbara, and Ben Ross Schneider. 2016. *Managing the Politics of Quality Reforms in Education Policy: Lessons from Global Experience*. Background Paper: The Learning Generation. New York: The Education Commission
- Chang, Mae Chu, Sheldon Shaeffer, Samer Al-Sammarrai, Andrew B. Ragatz, Joppe de Ree, and Ritchie Stevenson. 2014. *Teacher Reform in Indonesia: The Role of Politics and Evidence in Policy Making*. Directions in Development: Human Development. Washington, DC: The World Bank.
- de Ree, Joppe, Karthik Muralidharan, Menno Pradhan, and Halsey Rogers. 2018. "Double for Nothing? Experimental Evidence on an Unconditional Teacher Salary Increase in Indonesia." *Quarterly Journal of Economics* 133 (2): 993–1039.
- Evans, David, and Anna Popova. 2015. "What Really Works to Improve Learning in Developing Countries? An Analysis of Divergent Findings in Systematic Reviews." *World Bank Policy Research Working Paper 7203*. Washington, DC: The World Bank.
- Gaduh, Arya, Menno Pradhan, Jan Priebe, and Dewi Susanti. "Impact evaluation of community empowerment and teacher pay for performance in Indonesia." Unpublished manuscript, last modified 15<sup>th</sup> December, 2018. Microsoft Word file.
- Glewwe, Paul, Nauman Ilias, and Michael Kremer. 2010. "Teacher incentives". *American Economic Journal: Applied Economics* 2 (3): 205-227.
- Holla, Alaka, Margaret Koziol, Dena Ringold, and Santhosh Srinivasan. 2012. *Citizens and Service Delivery: Assessing the Use of Social Accountability Approaches in the Human Development Sectors*. Directions in Development: Human Development. Washington, DC: The World Bank.
- Jinnai, Yusuke. 2016. "To Introduce or Not To Introduce Monetary Bonuses : The Cost of Repealing Teacher Incentives." *Economics & Management Series*, no. EMS-2016-08. Minamiuonuma: International University of Japan
- Joshi, Anuradha. 2013. "Do They Work? Assessing the Impact of Transparency and Accountability Initiatives in Service Delivery." *Development Policy Review* 31 (S1).
- Kremer, M., C. Brannen, and R. Glennerster. 2013. "The Challenge of Education and Learning in the Developing World." *Science* 340 (6130): 297–300.
- Mann, H. B., and D. R. Whitney. 1947. On a test of whether one of two random variables is stochastically larger than the other. *Annals of Mathematical Statistics* 18, 1 (1947): 50–60.
- McKenzie, Phillip, Dita Nugroho, Clare Ozolins, Julie McMillan, Sudarmo Sumarto, Nina Toyamah, Vita Febriany, Robert J. Sodo, Luhur Bima, and Armand A. Sim. 2014. "Study on Teacher Absenteeism in Indonesia." Jakarta: Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP), Agency for Research and Development (Balitbang), Ministry of Education and Culture.



- Ministry of Education and Culture. 2016. *Laporan Hasil UKG 2015* [Report on Results of the Teacher Competence Test 2015]. Jakarta: Ministry of Education & Culture, Directorate General for Teachers and Education Personnel.
- Ministry of Finance, Indonesia. 2016. *Belanja Pemerintah Pusat, 2011-2016 (miliar rupiah)*. Jakarta. <http://www.anggaran.depkeu.go.id/dja/athumbs/apbn/2016Pendidikan.pdf>
- Muralidharan, Karthik, and Venkatesh Sundararaman. 2011a. "Teacher Opinions on Performance Pay: Evidence from India." *Economics of Education Review* 30 (3): 394–403.
- Muralidharan, Karthik, and Venkatesh Sundararaman. 2011b. "Teacher Performance Pay: Experimental Evidence from India." *Journal of Political Economy* 119 (1): 39–77.
- Murnane, Richard, and David Cohen. 1986. "Merit Pay and the Evaluation Problem: Why Most Merit Pay Plans Fail and a Few Survive." *Harvard Educational Review* 56 (1): 1–18.
- OECD. 2016. *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*. Paris: OECD Publishing.
- Pradhan, Menno, Daniel Suryadarma, Amanda Beatty, Maisy Wong, Arya Gaduh, Armida Alisjahbana, and Rima Prama Artha. 2014. "Improving Educational Quality through Enhancing Community Participation: Results from a Randomized Field Experiment in Indonesia." *American Economic Journal: Applied Economics* 6 (2): 105–26.
- Sabarwal, Shwetlena, and Malek Abu-Jawdeh. 2017. "What Teachers Believe: Mental Models about Accountability and Absenteeism." Policy Research working paper; no. WPS 8454. Washington, D.C. : The World Bank.
- UNCEN (Cendrawasih University), UNCEN, UNIPA, SMERU, BPS, and UNICEF. 2012. "'We Like Being Taught' A Study on Teacher Absenteeism in Papua and West Papua." Jayapura.
- UNESCO. 2017. *Global Education Monitoring Report. Accountability in Education: Meeting Our Commitments*. Paris.
- World Bank. 2010. *Transforming Indonesia's Teaching Force. Volume II: From Pre-Service Training to Retirement: Producing and Maintaining a High-Quality, Efficient, and Motivated Workforce*. Human Development Department, East Asia and Pacific Region. Jakarta: The World Bank
- World Bank. 2015. *INDONESIA: Teacher Certification and Beyond. An Empirical Evaluation of the Teacher Certification Program and Education Quality Improvements in Indonesia*. Education Global Practice, East Asia and Pacific Region. Jakarta: The World Bank
- World Bank. 2018a. Education Statistics (EdStats) Database. <http://datatopics.worldbank.org/education/>.
- World Bank. 2018b. *The World Development Report 2018. Learning to Realize Education's Promise*. Washington, DC: World Bank.

# Lampiran

Tabel A1. Lokasi Survei

Provinsi	Nama Kota/Kabupaten	Sasaran/Tetangga	Geografi
Jawa Barat	Kota Banjar	Tetangga	Maju
	Kota Tasikmalaya	Tetangga	Berkembang
Bali	Kota Denpasar	Tetangga	Maju
Nusa Tenggara Barat	Kabupaten Dompu	Sasaran	Berkembang
	Kota Bima	Sasaran	Maju
Nusa Tenggara Timur	Kabupaten Manggarai Timur	Sasaran	Sangat terpencil
	Kabupaten Sumba Barat Daya	Sasaran	Terpencil
	Kabupaten Sumba Barat	Tetangga	Terpencil
Sulawesi Utara	Kota Bitung	Sasaran	Berkembang
	Kota Manado	Tetangga	Berkembang

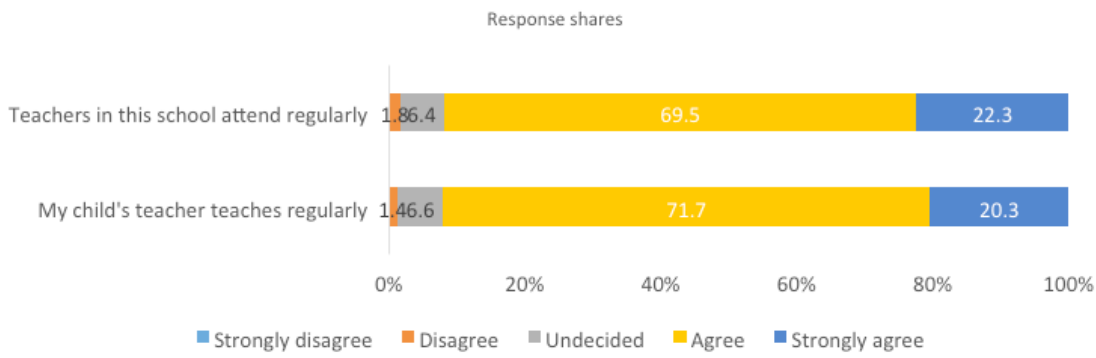
Catatan: Pada tahap pertama survei, lima kota-kabupaten dipilih secara sistematis untuk mewakili heterogenitas geografis (kota-kabupaten sasaran). Pada tahap kedua survei, dipilih juga satu kota-kabupaten terdekat dari masing-masing lima kota-kabupaten tersebut (kota/kabupaten tetangga).

Tabel A2. Daftar PKG Tambahan Kompetensi Guru untuk Evaluasi Kinerja Guru

Dapat menilai karakteristik murid
Menguasai pengajaran edukatif serta teori dan prinsip pembelajaran
Dapat mengembangkan kurikulum ke dalam rencana pelaksanaan pembelajaran
Melakukan kegiatan belajar mengajar
Mengembangkan potensi murid
Meningkatkan hasil belajar*
Meningkatkan hasil belajar rata-rata di sekolah*
Meningkatkan komunikasi dengan murid
Dapat menilai dan mengevaluasi murid
Berperilaku sesuai dengan norma-norma moral, sosial, budaya, dan agama
Merupakan panutan
Memiliki etos kerja yang kuat, rasa tanggung jawab, dan rasa bangga atas profesi mereka
Toleran dan tidak diskriminatif
Mampu berkomunikasi dengan guru, orang tua, tenaga kependidikan, murid, dan masyarakat
Mampu memotivasi orang tua*
Menguasai materi pelajaran mereka
Terus meningkatkan kompetensi mengajar, pengetahuan, dan keterampilan mereka

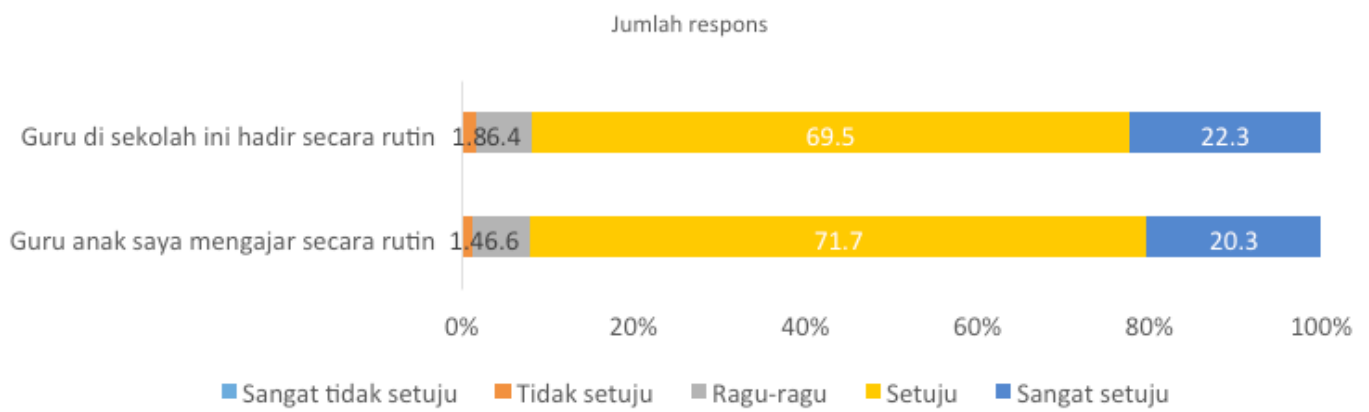
Catatan: \*Tiga kompetensi tambahan yang disertakan dalam daftar PKG yang terkait dengan hasil belajar murid.

Gambar A1. Orang Tua: Ketidakhadiran Guru



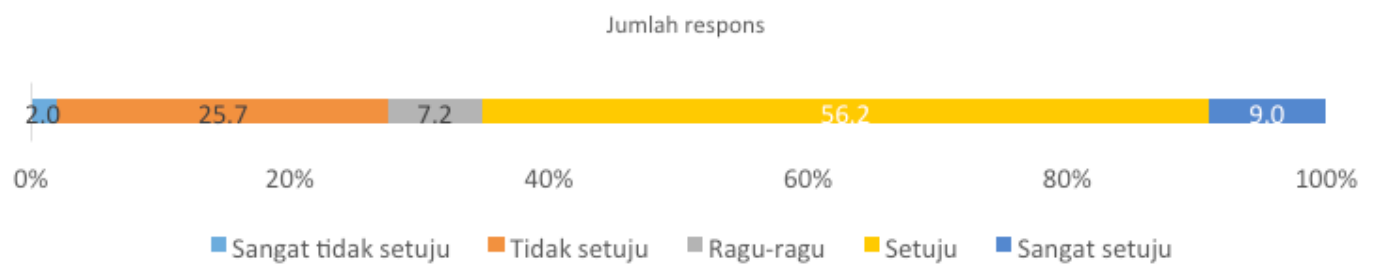
Catatan: 502 pengamatan.

Gambar A2. Murid: Ketidakhadiran Guru



Catatan: 500 pengamatan.

Gambar A3. Orang Tua: Kemampuan Guru dan Hasil Belajar Anak



Catatan: 502 pengamatan.





