

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerataan guru yang berkualitas merupakan jantung dari upaya global untuk mencapai pendidikan yang berkualitas dan inklusif, sebagaimana tercantum dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) nomor 4. Target 4.c SDGs secara eksplisit menekankan pentingnya meningkatkan kualifikasi, kesejahteraan, dan pemerataan guru secara signifikan, terutama di negara-negara berkembang (Palaka & Prasad, 2025). UNESCO menegaskan bahwa ketimpangan dalam distribusi guru di mana guru yang lebih berkualitas dan berpengalaman cenderung terkonsentrasi di sekolah-sekolah yang sudah maju dan di daerah perkotaan merupakan salah satu hambatan terbesar bagi pemerataan kualitas pendidikan (Initiative, 2014). Masalah ini menciptakan "kesenjangan ganda" (*double disadvantage*), di mana siswa yang paling membutuhkan dukungan justru mendapatkan layanan pendidikan dari guru yang paling tidak siap. Oleh karena itu, manajemen pendidik, khususnya dalam pendistribusian, menjadi aspek kunci dalam mendorong kesetaraan akses pendidikan di tingkat global.

Pemerintah Indonesia telah menetapkan berbagai regulasi untuk menjamin standar layanan pendidikan dasar. Amanat konstitusi Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Untuk mewujudkan hal ini, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 47 Tahun 2023 tentang Standar Nasional Pendidikan, yang antara lain mengatur rasio ideal antara guru dan peserta didik. Regulasi ini menjadi acuan hukum bagi pemerintah daerah dalam merencanakan dan mendistribusikan guru. Sebelumnya, Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru telah mengatur mekanisme penugasan dan pemerataan guru (Pasal 76). Akan tetapi, realitas implementasi di lapangan menunjukkan kesenjangan signifikan. Haekal (2022) menunjukkan bahwa akar persoalan distribusi guru bukan semata

pada jumlah, melainkan pada lemahnya manajemen pendistribusian, yang menyebabkan ketimpangan antarsekolah bahkan dalam satu wilayah administratif.

Ketimpangan distribusi guru yang bersumber dari lemahnya manajemen pendistribusian sebagaimana diuraikan sebelumnya, semakin nyata ketika ditinjau melalui data empiris di tingkat daerah. Statistik BPS Buton Selatan 2024 menunjukkan bahwa distribusi guru SMP di Kabupaten Buton Selatan belum mencerminkan kondisi pemerataan yang proporsional. Dengan jumlah 32 sekolah SMP, 966 guru, dan 4.746 murid, komposisi ketersediaan guru pada tingkat kabupaten tampak jauh melebihi kebutuhan riil apabila dibandingkan dengan standar kebutuhan guru per rombongan belajar yang ditetapkan dalam Permendikbudristek 2023. Kondisi tersebut mengindikasikan potensi surplus guru secara agregat, meskipun belum sepenuhnya menggambarkan kecukupan guru pada setiap mata pelajaran di tiap sekolah.

Fenomena di atas sejalan dengan wawancara observasi awal bersama Kepala Bidang Pendidikan Dasar, yang menyatakan bahwa kendala utama bukan terletak pada jumlah guru secara keseluruhan, melainkan pada ketidaktepatan distribusi guru menurut kebutuhan mata pelajaran dan sekolah. Ketidaksesuaian ini menandakan lemahnya mekanisme perencanaan kebutuhan, redistribusi, dan pengawasan guru, yang berimplikasi pada tantangan dalam pengelolaan anggaran dan pemerataan kualitas layanan pembelajaran di Kabupaten Buton Selatan.

Menyikapi situasi ketimpangan yang terjadi, sejumlah penelitian terdahulu telah menelaah persoalan pemerataan dan distribusi guru dari berbagai perspektif, baik kebijakan maupun implementasi di lapangan. Kadir & Wibowo (2024) menemukan bahwa ketimpangan distribusi guru di Kabupaten Wajo masih terjadi karena lemahnya sistem rekrutmen dan penempatan guru, terutama di wilayah pedesaan, yang menyebabkan sebagian sekolah mengalami kekurangan guru sementara sekolah lain justru mengalami kelebihan. Penelitian Rahabav et al. (2021) di Provinsi Maluku memperkuat temuan tersebut dengan menunjukkan bahwa ketimpangan distribusi guru dipengaruhi oleh lemahnya implementasi SKB 5 Menteri, intervensi politik lokal, dan ketiadaan regulasi daerah turunan yang

spesifik. Kondisi ini menunjukkan bahwa aspek tata kelola dan koordinasi antarlevel pemerintahan masih menjadi tantangan utama dalam kebijakan pemerataan guru.

Haekal (2022) menguraikan bahwa akar ketimpangan distribusi guru di daerah terpencil tidak hanya terletak pada faktor administratif, tetapi faktor geografis dan personal, seperti keterbatasan akses, adaptasi sosial-budaya, serta motivasi guru untuk bertahan di daerah 3T. Dalam konteks kebijakan pendidikan wilayah kepulauan, Wika (2025) menegaskan bahwa implementasi pemerataan pendidikan masih bersifat *top-down* dan belum melibatkan kapasitas kelembagaan serta partisipasi masyarakat lokal. Sementara itu, Ananda et al. (2025) melalui studi tinjauan sistematis menemukan bahwa ketimpangan layanan pendidikan dasar antara daerah perkotaan dan wilayah 3T bersifat multidimensi, meliputi infrastruktur, ketersediaan guru, dan mutu layanan belajar.

Kajian lain turut menyoroti dimensi manajerial dari perencanaan dan pengelolaan sumber daya manusia pendidikan. Hafizin et al. (2024) menekankan pentingnya penguatan sistem pengelolaan guru yang mencakup rekrutmen, penempatan, dan pengembangan profesional berkelanjutan sebagai prasyarat tercapainya pemerataan guru. Rosanti & Samiyah (2025) menegaskan bahwa kelemahan dalam siklus perencanaan sumber daya manusia pendidikan meliputi analisis kebutuhan, perencanaan, implementasi, dan evaluasi menjadi penyebab utama ketidaksesuaian antara kebutuhan dan ketersediaan guru. Temuan serupa dikemukakan oleh Kartika et al. (2025), yang menunjukkan bahwa meskipun terdapat kelebihan guru di beberapa sekolah, sebagian wilayah lain masih kekurangan guru akibat lemahnya sistem pendataan dan pengendalian distribusi.

Novianto (2020) memperkenalkan konsep Indeks Pemerataan Guru (IPG) sebagai instrumen kuantitatif untuk menilai derajat ketidakmerataan guru di tingkat kabupaten dan provinsi. Meski alat ini mampu mengukur tingkat kesenjangan distribusi, penelitian tersebut belum menjangkau dimensi manajerial dalam proses perencanaan dan pengendalian guru di daerah. Demikian pula, Krisnanto et al. (2023) menyoroti pentingnya proyeksi kebutuhan guru

berdasarkan variabel pensiun, mutasi, dan pertumbuhan murid untuk menghindari kekosongan di masa depan, tetapi tidak menjelaskan secara mendalam mekanisme manajemen distribusi di tingkat pemerintah daerah.

Berdasarkan temuan-temuan tersebut, tampak bahwa sebagian besar penelitian sebelumnya lebih banyak berfokus pada aspek kebijakan, distribusi spasial, serta faktor-faktor eksternal seperti kondisi geografis dan sosial, namun belum banyak yang mengembangkan model monitoring distribusi guru yang mampu mengintegrasikan analisis kebutuhan, pemetaan risiko, dan standar kebutuhan guru ke dalam satu mekanisme pengawasan yang terstruktur. Penelitian ini menghadirkan kebaruan melalui identifikasi fenomena unik di Kabupaten Buton Selatan, yaitu terjadinya surplus guru pada tingkat kabupaten yang tersebar di seluruh kecamatan, namun tetap disertai kekurangan guru pada mata pelajaran tertentu di tingkat sekolah. Kondisi surplus makro dan defisit mikro tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian distribusi guru yang belum mampu dijelaskan secara utuh melalui pendekatan pemerataan guru yang selama ini digunakan.

Penelitian ini mengembangkan Model Monitoring Berbasis Sistem yang mengintegrasikan monitoring berbasis data (*data-driven monitoring*), monitoring berbasis risiko (*risk-based monitoring*), dan monitoring berbasis standar (*standard-based monitoring*) dalam satu mekanisme pengawasan distribusi guru. Model ini dirancang untuk mendukung proses monitoring yang lebih sistematis, objektif, dan berbasis kebutuhan riil sekolah. Sebagai bentuk operasionalisasi model, penelitian ini juga menghasilkan prototipe website System Monitoring Guru yang berfungsi sebagai instrumen implementasi model. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memperkaya kajian teoretis mengenai pemerataan guru, tetapi juga menawarkan pendekatan monitoring yang dapat digunakan sebagai dasar penguatan tata kelola distribusi guru di tingkat pemerintah daerah.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada pengembangan Model Monitoring Berbasis Sistem dalam pendistribusian guru pada jenjang SMP di Kabupaten Buton Selatan.

Fokus penelitian diarahkan untuk menelaah pola pengawasan distribusi guru yang berjalan, mengembangkan model monitoring yang sesuai dengan kebutuhan daerah, serta menghasilkan prototipe sistem sebagai instrumen operasional model. Secara khusus, penelitian ini memusatkan perhatian pada tiga aspek utama:

1. Menganalisis pola pengawasan distribusi guru Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Buton Selatan.
2. Mengembangkan model monitoring berbasis sistem yang mengintegrasikan pendekatan *data-driven monitoring*, *risk-based monitoring*, dan *standard-based monitoring* dalam pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan.
3. Menghasilkan prototipe sistem monitoring sebagai instrumen operasional model dalam mendukung pengawasan distribusi guru SMP di Kabupaten Buton Selatan.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian yang telah diuraikan, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pola pengawasan distribusi guru Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Buton Selatan?
2. Bagaimana model monitoring berbasis sistem yang dapat dikembangkan untuk mendukung pengawasan distribusi guru SMP di Kabupaten Buton Selatan?
3. Bagaimana prototipe sistem monitoring dapat dioperasionalkan sebagai instrumen pendukung pengawasan distribusi guru SMP di Kabupaten Buton Selatan?

D. Tujuan Penelitian Umum

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis pola pengawasan distribusi guru Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Buton Selatan.
2. Mengembangkan model monitoring berbasis sistem dalam pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan.

3. Menghasilkan prototipe sistem monitoring sebagai instrumen operasional dalam mendukung pengawasan distribusi guru SMP di Kabupaten Buton Selatan.

E. State of the Art

Untuk menegaskan keunikan dan kontribusi ilmiah penelitian ini, peneliti melakukan telaah komprehensif terhadap berbagai penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan pemerataan dan pendistribusian guru, manajemen sumber daya pendidik, serta pengawasan distribusi guru dalam konteks pendidikan. Telaah ini bertujuan untuk mengidentifikasi celah konseptual dan empiris yang belum terjawab dalam penelitian sebelumnya, sekaligus menjadi dasar dalam merumuskan kontribusi orisinal penelitian ini dalam pengembangan ilmu manajemen pendidikan, khususnya pada bidang pengawasan distribusi guru berbasis sistem.

Tabel 1.1 Analisis State of the Art

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
1	Indeks Pemerataan Guru (IPG): Ikhtiar Mempercepat Distribusi Guru	Novianto(2020)	Ditemukan bahwa ketimpangan distribusi guru terjadi karena adanya kelebihan dan kekurangan guru dalam satu wilayah sekaligus. IPG berfungsi sebagai alat ukur objektif untuk menilai derajat pemerataan guru di	Memberikan dasar akademik mengenai pentingnya alat ukur objektif seperti IPG untuk memantau pemerataan guru. Temuan ini relevan sebagai indikator awal dalam Model Monitoring

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
			tingkat kabupaten, provinsi, dan nasional. Semakin rendah nilai IPG, semakin merata distribusi guru.	Berbasis Sistem untuk mengukur ketimpangan distribusi guru di Kabupaten Buton Selatan sebelum intervensi dilakukan.
2	Tantangan Distribusi Guru di Daerah Terpencil Indonesia: Antara Manajemen, Isu Personal, dan Faktor Geografi	Haekal (2022)	Ditemukan tiga faktor utama penyebab ketimpangan distribusi guru: (1) manajemen pendidikan yang tidak sinkron antara pusat dan daerah; (2) faktor geografis yang memengaruhi keputusan guru untuk mengajar di daerah terpencil; (3) kendala pribadi seperti kondisi kerja, keamanan, dan kesejahteraan. Pemerintah perlu	Menjelaskan faktor manajerial, geografis, dan personal yang memengaruhi ketimpangan distribusi guru. Informasi ini relevan untuk merancang komponen analisis risiko dan faktor penyebab dalam Model Monitoring Berbasis Sistem Distribusi, terutama untuk memetakan hambatan

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
			memperbaiki sistem manajemen dan meningkatkan insentif bagi guru yang bersedia mengajar di daerah 3T.	distribusi guru di wilayah terpencil.
3	<i>Balancing the Scales: Achieving Equitable Teacher Distribution in Wajo Regency's Elementary Schools</i>	Kadir & Wibowo (2024)	Pemerataan guru di Kabupaten Wajo belum optimal; masih terdapat sekolah yang kekurangan maupun kelebihan guru, terutama di wilayah pedesaan. Faktor utama penyebabnya meliputi kondisi geografis, kualifikasi guru yang belum sesuai bidang, serta perpindahan guru ke daerah perkotaan. Pemerintah daerah	Penelitian ini menunjukkan pentingnya optimalisasi distribusi guru dan kendala geografis dua aspek yang menjadi fondasi dalam pengawasan distribusi. Konsep optimalisasi yang diusulkan mendukung kebutuhan sistem pemantauan terintegrasi yang mampu membaca mismatch guru berdasarkan lokasi dan kualifikasi.

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
			telah melakukan upaya optimalisasi distribusi guru agar tidak terjadi kesenjangan.	
4	Antara Komitmen dan Realita: Studi Kualitatif Terhadap Kebijakan Pemerataan Pendidikan di Wilayah Terpencil Merauke	Wika (2025)	Hasil: kebijakan pemerataan pendidikan belum optimal di wilayah terpencil; kendala utama: struktural, geografis, kelembagaan; distribusi guru tidak merata; infrastruktur terbatas; pendekatan kebijakan kurang kontekstual; pelibatan masyarakat lokal minim.	Memberikan perspektif tentang lemahnya implementasi kebijakan pemerataan di wilayah terpencil. Sangat relevan dalam pengembangan model karena Model Monitoring Berbasis Sistem membutuhkan pendekatan kontekstual berbasis wilayah dan partisipatif agar efektif digunakan pada daerah seperti Buton Selatan.

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
5	Analisis Kesenjangan Layanan Pendidikan Sekolah Dasar antara Sekolah Perkotaan dan Daerah 3T di Indonesia	Ananda et al. (2025)	Ditemukan bahwa kesenjangan layanan mencakup aspek infrastruktur, kualitas dan distribusi guru, akses teknologi, pelaksanaan kurikulum, serta hasil belajar. Sekolah di perkotaan memiliki fasilitas lebih memadai; sekolah di daerah 3T masih terbatas sumber daya manusia, infrastruktur, dan akses informasi.	Menguatkan argumen bahwa pemerataan guru berdampak pada layanan pendidikan, terutama di daerah 3T. Relevan sebagai pijakan mengintegrasikan variabel layanan pendidikan (akses teknologi, kelayakan SDM) ke dalam indikator Model Monitoring Berbasis Sistem Distribusi.
6	<i>Teacher Equalization Policy Implementations in Maluku Province</i>	Rahabav et al. (2021)	Hasil menunjukkan terdapat kekurangan 3.587 guru (2.435 guru SMA dan 1.152 guru SMK). Ketimpangan juga terlihat dari	Menunjukkan masalah mismatch keahlian, lemahnya implementasi kebijakan, dan intervensi politik faktor yang juga

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
			mismatch antara bidang keahlian guru dan mata pelajaran yang diajarkan. Hanya 65% guru dan kepala sekolah berada dalam kategori “layak”. Faktor penyebab utama adalah lemahnya implementasi SKB 5 Menteri, intervensi politik lokal, migrasi guru nonlokal, dan minimnya regulasi daerah.	muncul dalam konteks distribusi guru SMP. Relevan karena Model Monitoring Berbasis Sistem membutuhkan mekanisme deteksi mismatch dan pemantauan kebijakan daerah.
7	Analisis Distribusi dan Proyeksi Kebutuhan Guru Sekolah Menengah Atas di Kabupaten	Krisnanto et al. (2023)	Terdapat ketidakseimbangan antara kebutuhan guru (189 guru) dengan ketersediaan guru (180 guru) – terdapat	Menjadi rujukan proyeksi kebutuhan guru dan penataan distribusi berdasarkan kelebihan–kekurangan per

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
	Mesuji Provinsi Lampung		kekurangan 9 guru. Distribusi guru belum merata: some sekolah mengalami kelebihan guru, others kekurangan; kelebihan paling besar pada pelajaran Pendidikan Agama Islam, kekurangan terbesar pada Bahasa & Aksara Lampung. Proyeksi kebutuhan 10 tahun ke depan: ada pensiun 19 guru, mutasi keluar 7 guru, promosi 4 guru → menunjukkan bahwa tren kekurangan akan terus hadir jika tidak ditangani.	mata pelajaran. Relevan untuk merancang komponen prediktif dan forecasting dalam Model Monitoring Berbasis Sistem Distribusi, terutama untuk memotret pensiun, mutasi, dan kebutuhan masa depan.

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
8	Kebijakan Pengelolaan Guru Sekolah Dasar: Permasalahan dan Solusi	Hafizin et al. (2024)	Ditemukan bahwa kebijakan pengelolaan guru perlu memperhatikan aspek rekrutmen, penempatan, kesejahteraan, dan integrasi teknologi; model partisipatif dan pembelajaran kelas rangkap (PKR/multigrade) dianggap sebagai solusi efektif di daerah yang kekurangan guru; program pelatihan in-service juga penting.	Menyoroti pentingnya pengelolaan guru berbasis rekrutmen, penempatan, dan pemanfaatan teknologi. Ini mendukung landasan Model Monitoring Berbasis Sistem yang memadukan pemantauan manual dan digital untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pendistribusian guru.
9	Perencanaan SDM di Lembaga Pendidikan: Antara Kebutuhan Dan	Rosanti & Samiyah (2025)	Ditemukan bahwa lembaga pendidikan mengalami kendala dalam setiap tahap siklus perencanaan	Menjelaskan pentingnya data valid dan manajemen SDM yang kuat dua prasyarat adanya

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
	Ketersediaan Guru		SDM: mulai dari analisis kebutuhan, perencanaan, implementasi hingga evaluasi; faktor utama adalah kurangnya data valid, kurangnya kompetensi SDM, dan kurangnya dukungan sistem manajerial yang kuat.	Model Monitoring Berbasis Sistem Distribusi. Relevan sebagai argumentasi perlunya model pengawasan yang mengintegrasikan data real-time dan analisis kebutuhan guru secara berkelanjutan.
10	Analisis Ketersediaan dan Distribusi Guru di Sekolah Negeri Kabupaten Karanganyar, Provinsi Jawa Tengah	Kartika et al. (2025)	Terdapat kesenjangan antara ketersediaan dan kebutuhan guru; distribusi guru tidak merata antarsekolah wilayah studi; beberapa sekolah memiliki kekurangan guru signifikan yang dapat memengaruhi mutu pembelajaran.	Membuktikan adanya kesenjangan distribusi di banyak daerah dan perlunya penataan ulang berbasis data. Relevan sebagai pembenaran akademik bahwa Kabupaten Buton Selatan membutuhkan

No	Judul	Peneliti & Tahun	Temuan Utama	Relevansi
				model pengawasan distribusi yang sistematis, berbasis data, dan mudah dipantau lintas sekolah.

Hasil telaah menunjukkan bahwa sebagian besar penelitian terdahulu menempatkan ketimpangan distribusi guru sebagai persoalan kebijakan, distribusi spasial, serta faktor-faktor eksternal seperti kondisi geografis, sosial, dan ekonomi. Berbagai studi menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antara kebutuhan sekolah dan ketersediaan guru, ketidaksesuaian kualifikasi, mobilitas guru menuju wilayah perkotaan, serta lemahnya implementasi kebijakan menjadi faktor utama yang memperparah ketimpangan distribusi guru.

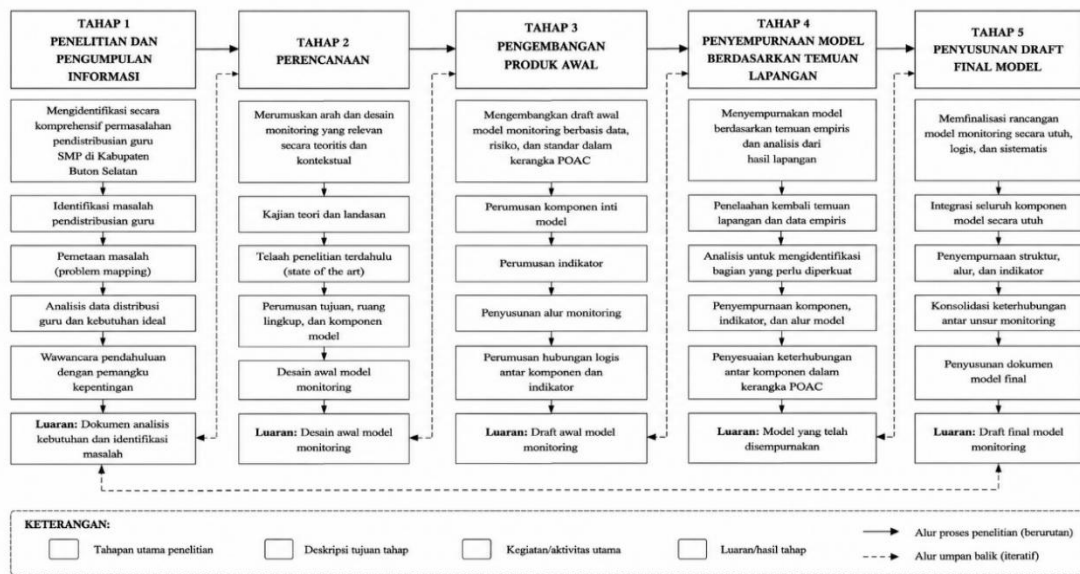
Penelitian sebelumnya juga menyoroti lemahnya sistem perencanaan sumber daya manusia pendidikan, rendahnya validitas data kebutuhan guru, keterbatasan koordinasi antarlevel pemerintahan, serta minimnya pemanfaatan teknologi dalam proses monitoring distribusi guru. Kajian mengenai Indeks Pemerataan Guru (IPG) dan proyeksi kebutuhan guru telah memberikan kontribusi penting dalam mengukur ketimpangan distribusi, namun sebagian besar masih berfokus pada pengukuran kuantitatif dan belum banyak menyentuh aspek pengawasan manajerial yang terintegrasi. Dengan demikian, terlihat adanya celah penelitian yang cukup jelas, yaitu belum tersedianya model monitoring distribusi guru yang mampu mengintegrasikan kebutuhan data pendidikan, analisis distribusi guru, pemetaan risiko distribusi, dan standar kebutuhan guru ke dalam satu mekanisme pengawasan yang sistematis. Celah ini menjadi semakin penting ketika dikaitkan dengan fenomena empiris di Kabupaten Buton Selatan, yaitu kondisi surplus guru

pada tingkat kabupaten yang tetap diikuti oleh defisit guru pada mata pelajaran tertentu di tingkat sekolah.

Berdasarkan celah tersebut, penelitian ini mengembangkan Model Monitoring Berbasis Sistem yang mengintegrasikan tiga pendekatan utama, yaitu monitoring berbasis data (*data-driven monitoring*), monitoring berbasis risiko (*risk-based monitoring*), dan monitoring berbasis standar (*standard-based monitoring*). Model ini dikembangkan untuk menjawab kelemahan sistem monitoring konvensional yang masih bersifat administratif dan terfragmentasi dengan menghadirkan mekanisme monitoring yang lebih sistematis, objektif, dan berbasis kebutuhan riil sekolah. Sebagai bentuk operasionalisasi model, penelitian ini juga menghasilkan prototipe website System Monitoring Guru yang berfungsi sebagai instrumen implementasi model. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memberikan kontribusi pada penguatan kajian teoretis mengenai pemerataan dan distribusi guru, tetapi juga menghadirkan model operasional yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam mendukung pengawasan distribusi guru secara lebih efektif, terukur, dan berkelanjutan.

F. Roadmap Penelitian

Roadmap penelitian ini disusun dengan mengacu pada model Research and Development Borg dan Gall yang telah dimodifikasi dan disesuaikan dengan karakter penelitian. Modifikasi dilakukan dengan membatasi tahapan pengembangan sampai pada penyusunan draf final model disertai validasi ahli dan uji implementasi terbatas. Oleh karena itu, tahapan pengembangan difokuskan pada proses analisis kebutuhan, perencanaan model, pengembangan produk awal, penyempurnaan model berdasarkan validasi dan temuan lapangan, serta penyusunan draf final model.



Gambar 1.1 Roadmap Penelitian Pengembangan Model

Gambar di atas dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Penelitian dan Pengumpulan Informasi

Tahap pertama merupakan studi pendahuluan yang bertujuan untuk mengidentifikasi secara komprehensif permasalahan pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan sebagai dasar perancangan model. Pada tahap ini, penelitian difokuskan pada pengumpulan dan analisis data empiris mengenai jumlah guru, jumlah peserta didik, dan sebaran guru per mata pelajaran pada seluruh SMP negeri di Kabupaten Buton Selatan. Analisis dilakukan dengan membandingkan ketersediaan guru terhadap kebutuhan ideal berdasarkan ketentuan rasio guru per rombongan belajar serta pendekatan proporsi nasional distribusi guru per mata pelajaran. Selain itu, dilakukan wawancara pendahuluan dengan pemangku kepentingan pendidikan, seperti pejabat pengelola pendidikan dasar dan pengawas sekolah, untuk memperoleh gambaran mengenai praktik distribusi guru, kendala manajerial, serta mekanisme pengawasan yang selama ini berjalan. Hasil tahap ini disusun dalam bentuk pemetaan masalah (*problem mapping*) yang menyoroti ketidakseimbangan distribusi guru antar mata pelajaran, potensi risiko manajerial dalam perencanaan dan redistribusi guru, serta kelemahan

dalam sistem pengawasan yang ada. Luaran tahap ini berupa dokumen analisis kebutuhan dan identifikasi masalah, yang menjadi pijakan utama bagi perancangan model pada tahap berikutnya.

2. Perencanaan

Tahap perencanaan merupakan fase yang menjembatani hasil studi pendahuluan dengan proses perancangan model monitoring yang akan dikembangkan. Pada tahap ini, temuan empiris mengenai ketidaktepatan distribusi guru SMP di Kabupaten Buton Selatan dijadikan dasar untuk merumuskan arah dan desain pengawasan yang relevan secara teoretis dan kontekstual. Perencanaan diawali dengan kajian teori yang melandasi pengembangan model, meliputi konsep pengawasan manajerial, prinsip manajemen POAC (*Planning, Organizing, Actuating, Controlling*), manajemen pendidik, serta pendekatan pengawasan berbasis risiko dan pengambilan keputusan berbasis data (*data-driven decision making*). Kajian ini bertujuan membangun kerangka berpikir yang menjelaskan bagaimana proses monitoring pendistribusian guru seharusnya dirancang agar mampu mengidentifikasi ketidaksesuaian distribusi secara sistematis.

Penelaahan terhadap penelitian terdahulu dilakukan untuk mengidentifikasi celah konseptual dalam literatur. Hasil kajian menunjukkan bahwa sebagian besar penelitian masih berfokus pada pengukuran ketimpangan atau evaluasi kebijakan, sementara perancangan model pengawasan terintegrasi yang menggabungkan aspek data, risiko, dan standar masih terbatas. Temuan ini memperkuat urgensi pengembangan Model Monitoring Berbasis Sistem dalam penelitian ini. Berdasarkan sintesis antara temuan empiris dan kajian teoretis, pada tahap ini dirumuskan tujuan pengembangan, ruang lingkup, serta komponen utama model monitoring, yang mencakup monitoring berbasis data, berbasis risiko, dan berbasis standar dalam kerangka pengawasan manajerial berbasis POAC. Tahap perencanaan ditutup dengan penyusunan desain awal sebagai acuan bagi pengembangan produk awal pada tahap berikutnya.

3. Pengembangan Produk Awal

Pengembangan produk awal dilakukan dengan mengintegrasikan hasil analisis empiris pada tahap studi pendahuluan dengan landasan teoretis yang telah disusun sebelumnya. Temuan mengenai ketidakseimbangan distribusi guru antarmata pelajaran, potensi risiko manajerial dalam perencanaan dan redistribusi, serta kelemahan mekanisme pengawasan yang ada dijadikan dasar untuk merumuskan komponen inti model monitoring. Pada tahap ini, peneliti menekankan bahwa model yang dikembangkan difokuskan pada penyusunan struktur, logika kerja, hubungan antar komponen monitoring, serta perancangan prototipe sistem sebagai media operasional model.

Model yang dikembangkan terdiri atas beberapa komponen utama yang saling terintegrasi, yaitu monitoring berbasis data (*data-driven monitoring*), monitoring berbasis risiko (*risk-based monitoring*), dan monitoring berbasis standar (*standard-based monitoring*). Ketiga komponen tersebut diposisikan dalam kerangka pengawasan manajerial berbasis POAC (*Planning, Organizing, Actuating, Controlling*), yang berfungsi sebagai struktur pengendalian dalam proses pendistribusian guru. Pada tahap ini, dirumuskan indikator-indikator untuk merepresentasikan kondisi kecukupan, ketidaksesuaian, dan potensi risiko distribusi guru, serta hubungan logis antar indikator tersebut dalam mendukung proses pengawasan. Selain merumuskan komponen dan indikator, tahap pengembangan produk awal mencakup penyusunan alur monitoring yang menggambarkan bagaimana data distribusi guru dianalisis, bagaimana potensi risiko ketidaktepatan distribusi diidentifikasi, dan bagaimana hasil monitoring digunakan sebagai dasar pertimbangan manajerial. Alur ini disusun secara konseptual untuk menunjukkan keterkaitan antara fungsi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian dalam pengawasan pendistribusian guru, tanpa merinci mekanisme teknis pelaksanaannya.

Luaran utama dari tahap ini adalah draf awal model monitoring yang disajikan dalam bentuk diagram model dan uraian naratif mengenai

komponen, indikator, serta hubungan antar unsur monitoring. Draf ini merupakan rancangan awal yang akan disempurnakan berdasarkan refleksi terhadap temuan lapangan dan analisis konseptual pada tahap berikutnya. Dengan demikian, tahap pengembangan produk awal berperan penting dalam memastikan bahwa model yang dirancang memiliki dasar empiris yang kuat, konsisten secara teoretis, dan relevan dengan konteks pengawasan pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan.

4. Penyempurnaan Model Berdasarkan Temuan Lapangan

Tahap penyempurnaan model berdasarkan temuan lapangan dilakukan sebagai proses reflektif dan analitis terhadap rancangan awal model monitoring yang telah disusun pada tahap sebelumnya. Tahap ini bertujuan untuk memastikan bahwa struktur model, komponen monitoring, indikator konseptual, serta alur pengawasan yang dirancang memiliki kesesuaian dengan kondisi empiris pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan. Penyempurnaan model dilakukan melalui penelaahan kembali hasil studi lapangan, data distribusi guru, hasil wawancara, serta temuan-temuan empiris yang diperoleh selama proses penelitian. Temuan tersebut kemudian dianalisis secara konseptual untuk mengidentifikasi bagian-bagian model yang perlu diperkuat, disederhanakan, atau disesuaikan agar model memiliki koherensi teoritis dan relevansi kontekstual yang lebih baik.

Pada tahap ini, peneliti memfokuskan proses penyempurnaan pada hubungan antarkomponen monitoring berbasis data, monitoring berbasis risiko, dan monitoring berbasis standar dalam kerangka pengawasan manajerial berbasis POAC (*Planning, Organizing, Actuating, Controlling*). Selain itu, penyempurnaan diarahkan untuk memperjelas alur monitoring, ketepatan indikator analisis, konsistensi hubungan antarkomponen model, serta sistematika penyajian hasil monitoring. Tahap ini mencakup proses validasi model melalui expert judgment yang melibatkan ahli manajemen pendidikan, ahli media, dan praktisi Dinas Pendidikan, serta uji coba terbatas pada operator sekolah. Validasi dan uji coba tersebut bertujuan untuk

memperoleh masukan terhadap kelayakan substansi model, kelayakan sistem, serta efektivitas operasional model dalam konteks penggunaan terbatas. Hasil dari tahap ini berupa rancangan Model Monitoring Berbasis Sistem yang telah disempurnakan sebagai dasar penyusunan draf final model.

5. Penyusunan Draf Final Model

Tahap penyusunan draf final model merupakan tahap akhir dalam roadmap penelitian ini. Pada tahap ini, peneliti menyusun dan memfinalisasi rancangan Model Monitoring Berbasis Sistem dalam pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan berdasarkan hasil penyempurnaan model yang telah dilakukan pada tahap sebelumnya.

Penyusunan draf final dilakukan dengan merapikan dan mengintegrasikan seluruh komponen model secara utuh, meliputi struktur model, alur monitoring, indikator pengawasan, serta hubungan antar unsur monitoring berbasis prinsip POAC (*Planning, Organizing, Actuating, Controlling*). Pada tahap ini, peneliti memastikan bahwa setiap komponen model tersusun secara logis, sistematis, dan tidak tumpang tindih sehingga mampu merepresentasikan proses pengawasan pendistribusian guru secara komprehensif. Draf final model pada tahap ini merupakan bentuk akhir pengembangan yang telah disempurnakan berdasarkan hasil validasi ahli dan uji coba terbatas. Model final ini diwujudkan dalam bentuk prototipe website System Monitoring Guru sebagai instrumen operasional untuk mendukung monitoring distribusi guru. Dengan demikian, keluaran tahap ini menegaskan posisi penelitian sebagai model pengembangan yang bersifat normatif-analitis, kontekstual, dan operasional terbatas.

Luaran dari tahap ini adalah prototipe website model monitoring sistem distribusi yang dilengkapi dengan diagram konseptual, uraian komponen model, mekanisme hubungan antar unsur monitoring, serta penjelasan fungsi model dalam konteks pengawasan pendistribusian guru SMP di Kabupaten Buton Selatan.

