

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan bukan saja kebutuhan material masyarakat, melainkan juga sebuah kinerja terus menerus serta sebuah usaha pembaharuan yang membutuhkan penegasan berkesinambungan sebab yang terlibat di dalamnya adalah manusia itu sendiri. Pendidikan adalah proses perubahan sikap dan tingkah laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan; proses, cara, perbuatan mendidik (KBBI, 2005:263).

Seperti yang tertuang dalam UUD 45 dan Undang-Undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Bab XIII, pasal 31 yang di antaranya berisi (1) setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, (2) setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara wajib membiayainya, (3) negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

Melalui kebijakan tersebut diharapkan peluang masyarakat untuk menikmati pendidikan menjadi semakin luas sesuai dengan kemampuan dan kesempatan yang dimiliki. Jurang pemisah antara kelompok terdidik dan

belum terdidik menjadi semakin terhapus, sehingga informasi pembangunan tidak lagi menjadi hambatan. Ungkapan pendidikan untuk semua dan semuanya untuk pendidikan diharapkan bukan sekedar wacana tetapi sudah harus merupakan komitmen pemerintah dan masyarakat untuk mewujudkannya. Dengan demikian isu tentang besarnya putus sekolah, elitisme, ketidakterjangkauan dalam meraih pendidikan, dan seterusnya dapat terhapus dengan sendirinya.

Selain itu juga, perlu adanya salah satu upaya meningkatkan mutu pendidikan dalam penuntasan pendidikan dasar 9 tahun yaitu dengan menyediakan guru yang berkualitas dan profesional, sebab guru merupakan salah satu komponen yang mempunyai peran sangat penting dan menjadi ujung tombak dalam peningkatan mutu pendidikan. Dalam arti bahwa kualitas pendidikan sangatlah bergantung kepada kualitas pegawainya, baik itu kepala sekolah, guru, dan pegawai lainnya yang dimiliki sekolah, terutama guru. Semakin berkualitas guru yang dimiliki oleh sekolah semakin berkualitas pula pendidikan yang berlangsung di dalamnya.

Sebagai tenaga yang profesional, guru diharapkan tidak hanya memiliki kualifikasi akademik, namun juga harus memiliki kompetensi yang memenuhi persyaratan. Hal ini lebih ditegaskan pada Pasal 29 PP RI Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional yang berbunyi pendidik pada pendidikan dasar dan menengah masing-masing memiliki: 1) Kualifikasi akademik minimal S1 atau DIV; 2) Latar belakang pendidikan tinggi yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan; 3) Sertifikasi profesi guru

dengan jenis dan tingkat sekolah tempat kerjanya, dan dalam melaksanakan tugas, guru memiliki kewajiban untuk melaksanakan wajib mengajar 24 (dua puluh empat) jam tatap muka.

Akan tetapi pendidikan sekarang masih adanya guru yang mengajar tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya, masih ada sekolah yang kekurangan guru pada sekolah tertentu dan masih ada guru yang belum memenuhi kualifikasi pendidikan minimal. Selain itu, hal lain yang terjadi di lapangan membuktikan bahwa pemerataan guru masih belum proporsional.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalam rangka membina dan mengembangkan profesi guru dan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan pengelolaan ketenagaan guru, maka diperlukan perhatian khusus para pengelola pendidikan, terutama dalam pendataan, penyebaran, dan pemerataannya. Juga perlu direncanakan pemenuhan kebutuhan guru, perbantuan guru ke sekolah swasta, pemindahan guru dan pemerataannya.

Berkaitan dengan kebutuhan guru dimaksud, perlu ada analisa perhitungan dan strategi maupun kebijakan kebutuhan pendidik secara proporsional berdasarkan pada data lapangan yang dijabarkan dalam suatu tabel statistik sehingga tertuang analisa kebutuhan pendidik secara nasional, provinsi dan kabupaten/ kota mengingat adanya penuntasan pendidikan dasar 9 tahun yang telah direncanakan oleh pemerintah pusat.

Selain itu juga dengan diberlakukannya otonomi daerah maka tenaga pendidik benar-benar dituntut profesional dalam rangka penuntasan wajib belajar sembilan tahun. Suksesnya wajib belajar itu sangat dipengaruhi salah

satunya oleh guru. Guru terlibat langsung dalam proses belajar mengajar serta mempunyai kemampuan untuk membangkitkan minat dan gairah belajar secara aktif dan kreatif pada siswanya. Keberadaan guru dalam proses pendidikan merupakan sesuatu yang sangat vital dan harus mendapatkan perhatian terutama baik dari pemerintah maupun masyarakat.

Guru merupakan salah satu faktor yang sangat mendasar dalam menciptakan proses belajar mengajar yang baik. Hal ini dimungkinkan apabila dilaksanakannya fungsi dan peranan guru itu sendiri, yaitu sebagai perencana, pelaksana dan penilai proses belajar mengajar dikelasnya. Fungsi peranan guru di dalam kelas yang ini tidak bisa digantikan dengan alat semodern mungkin, karena dalam proses belajar mengajar unsur manusiawi tidak bisa digantikan oleh perangkat non-manusiawi. Oleh karena itu, kebutuhan tenaga guru akan selalu berkembang seiring dengan perkembangan *enrollment* yang terjadi.

Kebutuhan guru juga sejalan dengan meningkatnya aspirasi masyarakat untuk menyekolahkan anaknya ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, berimplikasi kepada meningkat pula kebutuhan akan berbagai faktor yang mendukung seperti berbagai fasilitas belajar (*non human*) dan penambahan tenaga guru (*human*). Apalagi dikaitkan dengan penerapan wajar dikdas 9 tahun yang menuntut perluasan kesempatan pendidikan bagi lulusan SD dan berimplikasi pula kepada kebutuhan tenaga guru yang makin meningkat pada tingkat SMP.

B. Perumusan Masalah

Masalah adalah suatu kesenjangan antara yang diharapkan dengan keadaan yang sebenarnya dilapangan. Melihat batapa luasnya permasalahan akan dunia pendidikan, maka peneliti membatasi permasalahan yang akan dikaji dengan pokok-pokok permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran keadaan guru sekolah dasar negeri pada tahun ini di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi kebutuhan guru sekolah dasar negeri dari tahun 2003/2004 sampai dengan tahun 2008/2009 di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon?
3. Bagaimana proyeksi jumlah siswa (*enrollment*) dan jumlah rombongan belajar dari tahun 2008/2009 sampai dengan tahun 2012/2013 di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon?
4. Bagaimanakah proyeksi kebutuhan guru sekolah dasar negeri dari tahun 2008/2009 sampai dengan tahun 2012/2013 di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon?
5. Upaya apa yang perlu ditetapkan guna memenuhi kebutuhan guru sekolah dasar negeri untuk lima tahun mendatang di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon?

C. Pentingnya Masalah

Berdasarkan rumusan masalah maka penelitian ini dilakukan karena hal-hal sebagai berikut:

1. Masalah dalam penelitian ini merupakan salah satu cakupan dalam administrasi pendidikan. Jadi, hasil dari penelitian ini dapat memperkaya konsep dan teori dalam bidang administrasi pendidikan, terutama perencanaan tenaga guru bidang studi yang termasuk ke dalam bahan kajian administrasi personil dan perencanaan pendidikan,
2. Dapat memberikan wawasan dan pemahaman akan analisa suatu kebutuhan guru (guru tetap dan honorer) bagi peneliti di lapangan,
3. Dapat memberikan informasi dan data tentang kebutuhan guru pendidikan dasar di kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon yang berguna bagi masyarakat, lembaga pendidikan, pemerintah, dan peneliti selanjutnya.

D. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebutuhan guru sekolah dasar negeri dari tahun 2008/2009 sampai dengan tahun 2012/2013 di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.

2. Tujuan Khusus Penelitian

Tujuan umum diatas diuraikan menjadi beberapa tujuan khusus adalah:

- a. Mengetahui gambaran keadaan guru sekolah dasar negeri pada tahun ini di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.
- b. Menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kebutuhan guru sekolah dasar negeri dari tahun 2008/2009 sampai dengan tahun 2012/2013 di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.
- c. Membuat proyeksi jumlah siswa (*enrollment*) sekolah dasar dari tahun 2008/2009 sampai dengan tahun 2012/2013 di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.
- d. Menetapkan berbagai upaya sebagai langkah kebijaksanaan guna memenuhi kebutuhan guru sekolah dasar negeri untuk lima tahun mendatang di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.
- e. Dengan disusunnya perencanaan penghitungan kebutuhan guru diharapkan mempermudah upaya optimalisasi pendayagunaan tenaga guru yang ada, mengingat terbatasnya kemampuan pemerintah untuk menambah jumlah guru PNS dan tenaga kependidikan lainnya.

E. Anggapan Dasar

Dalam setiap penelitian yang dilakukan perlu didukung oleh beberapa asumsi atau anggapan dasar yang dimaksudkan agar memiliki landasan yang kuat dengan pokok-pokok penelitian yang jelas serta aspek-aspek yang tegas.

Anggapan dasar itu sendiri merupakan titik tolak pemikiran dalam suatu penelitian yang kebenarannya tidak diragukan lagi oleh peneliti.

Pernyataan itu sendiri sesuai dengan pendapat Winarno Surakhmad (1985:93) bahwa: “Anggapan dasar atau postulat adalah titik tolak pemikiran yang kebenarannya diterima oleh penyelidik”.

Berdasarkan pernyataan diatas, maka beberapa anggapan dasar yang peneliti ajukan dalam penelitian ini adalah :

- a. Jumlah guru bidang studi selalu berubah karena pengaruh dari: adanya guru yang pensiun, mengundurkan diri, meninggal, melanjutkan studi dan alasan pindah tempat.
- b. Guru merupakan salah satu komponen yang mempunyai peran sangat penting dan menjadi ujung tombak dalam peningkatan mutu pendidikan terutama dalam menuntaskan Wajib Dikdas 9 tahun
- c. Perencanaan kebutuhan guru atau tenaga kependidikan pada dasarnya dimaksudkan sebagai kegiatan untuk memperkirakan atau menentukan jumlah dan klasifikasi tenaga kependidikan yang diperlukan dalam mencapai tujuan pendidikan secara optimal. Biro Perencanaan, Sekretariat Jendral depdikbud.

F. Definisi Operasional

Untuk memperjelas istilah-istilah dalam penelitian ini, peneliti akan menafsirkannya antara lain:

1. Analisis

Pengertian analisis yang termuat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) (2005:43) bahwa: "Analisis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dsb) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab-musabab, duduk perkaranya, dsb)". Analisis dalam penelitian ini adalah kebutuhan guru Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) yang berada di Kecamatan Arjawinangun ditelaah secara mendalam dengan mempelajari bagian-bagiannya, yaitu sebagai berikut: keadaan guru yang ada, pengaruh struktur kurikulum terhadap kebutuhan guru, dan berbagai faktor yang mempengaruhi kebutuhan guru tersebut.

2. Kebutuhan Tenaga Guru

Menurut pendapat Fakry Gaffar (1987:77) mengemukakan bahwa: "Kebutuhan tenaga guru (*teacher demand*) adalah tuntutan pemakai jasa profesional guru untuk memberikan pelayanan pendidikan terhadap anak didik pada lembaga pendidikan pemakai jasa guru itu". Kebutuhan tenaga guru selalu diikuti dengan adanya lembaga pendidikan guru yang menyediakan kebutuhan tenaga guru tersebut. Kebutuhan guru yang dimaksud adalah kebutuhan guru sekolah dasar negeri di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.

3. *Guru*

Menurut Moh. Uzer Usman (2002:6) mengungkapkan bahwa guru adalah pekerjaan yang memerlukan keahlian khusus sebagai guru. Tugas dan kewajiban guru yang utama adalah mendidik (mengajar). Tetapi agar tugas tersebut mampu mencapai tujuannya yakni tujuan pendidikan, guru harus melibatkan diri dalam masalah manajemen. Dalam hubungannya dengan manajemen pendidikan inilah guru sebagai manajer kelas yang berfungsi sebagai perencana, pelaksana, dan penilai proses belajar mengajar di kelas.

4. *Sekolah Dasar Negeri*

Pendidikan Dasar menurut UU No. 20 tahun 2003 Tentang Sisdiknas merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Sekolah dasar negeri disini dimaksudkan merupakan jenjang pendidikan formal yang ditempuh selama 6 tahun oleh pemerintah dan sekolah dasar negeri dalam penelitian ini berada di lingkungan UPTD Pendidikan Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.

5. *Penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun*

Penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun adalah suatu jangka waktu/ program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara yang digunakan dalam penelitian secara ilmiah guna mencapai tujuan penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode deskriptif jenis Studi Kecenderungan (*Trend Study*) dengan pendekatan kuantitatif. Maksud dari pendekatan deskriptif adalah melaksanakan penelitian dengan cara menganalisis kejadian-kejadian atau peristiwa-peristiwa yang terjadi pada saat sekarang sehingga mampu memberikan gambaran mengenai hal-hal yang ditelitinya.

Sedangkan studi kecenderungan itu sendiri merupakan penelitian ditunjukkan untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi dengan bertitik tolak dari kondisi masa lalu dan sekarang. Selain itu juga, pendekatan kuantitatif disini digunakan untuk menghasilkan data yang diperlukan dalam penelitian dengan dilengkapi wawancara, observasi, dan studi dokumentasi.

H. Lokasi dan Populasi Penelitian

1. Lokasi

Maksud dari lokasi penelitian ini yaitu tempat dimana penelitian dilakukan. Dalam hal ini, peneliti mengambil lokasi penelitian di seluruh Sekolah Dasar Negeri (SDN) di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.

2. *Populasi Penelitian*

Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Seluruh Kepala Sekolah yakni Seluruh Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon yang berjumlah 28 sekolah,
- Kantor Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pendidikan Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon dengan memilih sasaran yaitu: (1) Sub Bag Kesiswaan dan (2) Sub Bag Kepegawaian,
- Sejumlah dokumen yang berkaitan dengan guru dan siswa Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon.

