

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sekitar lima tahun yang lalu, tepatnya pada tanggal 30 Desember 2005, pemerintah melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia melakukan pengesahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Pengesahan undang-undang tersebut merupakan sebuah langkah maju dalam dunia pendidikan dan dinilai dapat memberikan pengaruh positif terhadap mutu pendidikan di Indonesia (Sudiro, 2010). Pendapat tersebut didasari oleh alasan-alasan berikut:

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen merupakan sebuah payung hukum. Artinya, pengesahan undang-undang tersebut dapat diartikan sebagai pemberian jaminan perlindungan hukum bagi para guru dan dosen selama menjalankan tugas profesional mereka.
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen memberikan jaminan bagi para guru dan dosen untuk memperoleh hak-hak mereka secara layak, sesuai dengan martabat profesi dan tugas pengabdian mereka.
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen memberikan jaminan peningkatan kesejahteraan bagi para guru dan dosen.
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mempersyaratkan kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikasi, dan

kewajiban profesi bagi para guru dan dosen. Sejumlah persyaratan tersebut merupakan upaya untuk meningkatkan mutu tenaga pendidik di Indonesia dan peningkatan mutu tenaga pendidik tersebut diharapkan akan disertai dengan peningkatan mutu pendidikan secara keseluruhan.

Pengesahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia mendapat reaksi positif dari para guru dan dosen. Reaksi tersebut muncul sebagai bentuk kegembiraan mereka terhadap salah satu pasal dalam undang-undang tersebut, yaitu Pasal 15 ayat 1, mengenai jaminan kesejahteraan bagi guru dan dosen yang berbunyi sebagai berikut:

... guru berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum yang meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.

Berdasarkan pasal di atas, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 dinilai telah memberikan jaminan bagi para guru dan dosen untuk memperoleh kehidupan yang lebih layak dan sejahtera secara ekonomi. Namun, jaminan tersebut ternyata tidak diberikan kepada tenaga pendidik yang masih berstatus sebagai honorer. Tenaga pendidik honorer atau lebih sering disebut dengan guru honorer adalah guru yang sudah diangkat secara resmi oleh pemerintah untuk mengatasi kekurangan tenaga pendidik, tetapi belum berstatus sebagai pegawai negeri sipil (Mulyasa, 2006). Sebagian besar guru honorer di Indonesia masih memperoleh pendapatan di bawah upah minimum regional buruh dan tidak

memperoleh gaji tetap, tunjangan kesehatan, tunjangan pensiun, dan jaminan-jaminan yang lain. Kondisi tersebut sangat berbeda dengan kondisi guru yang telah berstatus sebagai pegawai negeri sipil (Permanasari dalam KOMPAS.com, 7 Mei 2009).

Untuk mengurangi kekecewaan guru honorer terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi calon pegawai negeri sipil. Namun, peraturan tersebut justru ditanggapi secara negatif oleh para guru honorer karena memuat beberapa hal yang dinilai kurang sesuai dengan aspirasi mereka. Pertama, peraturan tersebut tidak menyebutkan bahwa guru honorer bisa diterima secara otomatis menjadi calon pegawai negeri sipil. Kedua, kuota yang disediakan oleh pemerintah tidak sebanding dengan jumlah guru honorer yang ada. Ketiga, peraturan tersebut menyebutkan bahwa beberapa tunjangan bagi guru honorer akan dihapuskan (Pikiran Rakyat *Online*, 8 Oktober 2009).

Sebagai bentuk kekecewaan terhadap pemerintah, sejumlah guru honorer secara serentak melakukan aksi unjuk rasa di berbagai tempat. Di Jakarta, sekitar 1.000 guru honorer dari seluruh Indonesia yang telah mengabdikan selama 5-20 tahun berunjuk rasa agar pemerintah bersedia merevisi sejumlah undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan guru honorer. Mereka juga menuntut pengangkatan status menjadi pegawai negeri sipil (KOMPAS.com, 2 Mei 2008). Aksi serupa kemudian terjadi pula di Bantul (KOMPAS.com, 23 Juni 2009), Banten

(KOMPAS.com, 6 Juli 2009), Magelang (Napitupulu dalam KOMPAS.com, 27 Juli 2009), dan Bandung (galamedia.com, 8 Oktober 2009).

Aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh para guru honorer di berbagai tempat tersebut sempat mendapat respon positif dari pemerintah. Setelah melakukan pertemuan dengan sejumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), pemerintah berjanji untuk lebih memperhatikan nasib dan kesejahteraan guru honorer (Muttaqin dalam okezone.com, 19 Agustus 2009). Namun, hingga satu tahun setelah pengucapan janji tersebut, belum ada upaya dari pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan guru honorer sehingga serangkaian aksi unjuk rasa kembali terulang. Kali ini, aksi unjuk rasa dilakukan oleh para guru honorer yang berada di Lampung (KOMPAS.com, 31 Maret 2010), Jakarta, dan sejumlah kota besar lain (KOMPAS.com, 12 Mei 2010). Dalam sejumlah aksi unjuk rasa tersebut, para guru honorer bahkan terlihat bertindak anarkis. Tindakan tersebut diduga sebagai ekspresi kemarahan mereka terhadap pemerintah sekaligus ekspresi kekecewaan mereka terhadap kehidupan sebagai guru honorer yang mereka nilai kurang layak (KOMPAS.com, 12 Mei 2010).

Kehidupan sebagai guru honorer mungkin memang belum dapat dikatakan layak dan sejahtera, terutama jika dipandang dari segi ekonomi. Hal tersebut dapat dilihat dari sebagian guru honorer yang terpaksa melakoni pekerjaan sampingan agar dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka (KOMPAS.com, 10 November 2008). Pekerjaan sampingan seperti penjaga sekolah, supir angkutan kota, juru parkir, pedagang makanan, buruh cuci, bahkan badut keliling pun terpaksa dilakukan oleh sejumlah guru honorer (Hamdani dalam detikSurabaya.com, 13

Januari 2010; KOMPAS.com, 10 November 2008, 8 Juni 2009, 12 November 2009). Kehidupan seperti itu ternyata tidak hanya dirasakan oleh para guru honorer, tetapi juga oleh orang-orang yang berada di sekitar mereka, terutama keluarga. Di Gorontalo, seorang guru honorer hanya dapat membiayai pendidikan anaknya hingga tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP). Hal serupa juga dialami oleh seorang guru honorer di Jakarta (KOMPAS.com, 12 Mei 2010, 28 Juni 2010).

Serangkaian fenomena yang telah dipaparkan di atas mengarahkan peneliti untuk membuat sejumlah dugaan awal. Pertama, fenomena-fenomena yang telah dipaparkan di atas menunjukkan bahwa sebagian besar guru honorer menganggap kehidupan mereka kurang layak karena penghasilan mereka masih sangat rendah. Kedua, peneliti melihat perbedaan bentuk reaksi di antara guru honorer terhadap kesejahteraan hidup mereka. Sebagian guru honorer memberikan reaksi dalam bentuk unjuk rasa, sedangkan sebagian yang lain memberikan reaksi dengan cara melakoni pekerjaan sampingan. Dugaan awal tersebut kemudian memunculkan sejumlah pertanyaan dalam benak peneliti. Bagaimanakah sebenarnya kondisi kesejahteraan hidup para guru honorer? Mengapa terdapat perbedaan reaksi di antara guru honorer dalam menghadapi kondisi kesejahteraan hidup yang relatif sama tersebut? Faktor-faktor apa yang diperkirakan dapat mempengaruhi hal tersebut?

Hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh peneliti terhadap seorang guru honorer Sekolah Dasar di Komplek Sekolah Dasar Negeri Padasuka Bandung pada tanggal 11 Desember 2010 secara umum menunjukkan bahwa

kondisi kehidupan yang relatif sama sebagai guru honorer dapat dimaknai berbeda oleh setiap individu sehingga bentuk reaksi yang ditimbulkan pun kemungkinan berbeda. Sebagai contoh, subjek mengemukakan bahwa dirinya tetap bertahan sebagai seorang guru honorer selama bertahun-tahun karena ia memiliki penilaian positif terhadap profesi tersebut. Meskipun tidak menjanjikan penghasilan yang tinggi, subjek sangat mencintai profesi sebagai guru honorer. Selain itu, subjek menganggap profesi tersebut sebagai sebuah ibadah. Subjek menambahkan bahwa seseorang kemungkinan besar tidak akan mampu bertahan sebagai guru honorer jika tidak memiliki penilaian positif terhadap segala kondisi keterbatasan yang akan dihadapi sebagai seorang guru honorer.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa penilaian terhadap kesejahteraan hidup seseorang sebenarnya merupakan sesuatu yang bersifat subjektif. Artinya, setiap orang memiliki penilaian masing-masing terhadap kondisi kesejahteraan hidup mereka. Dalam ilmu psikologi, konsep tersebut dikenal dengan istilah *subjective well-being* (Compton, 2005). *Subjective well-being* dapat didefinisikan sebagai penilaian seseorang terhadap kehidupannya, baik penilaian yang bersifat kognitif maupun penilaian yang bersifat afektif. Penilaian kognitif berkaitan dengan standard dan kepuasan hidup. Sementara itu, penilaian afektif berkaitan dengan seberapa sering seseorang mengalami *mood* dan emosi yang bersifat positif dan negatif (Diener, Suh, dan Oishi, 1997 dalam Compton, 2005; Eryilmaz, 2010).

Pavot dan Diener (Dewi dan Utami, 2008) mengemukakan bahwa *subjective well-being* merupakan prediktor kualitas hidup individu. Artinya,

subjective well-being akan mempengaruhi keberhasilan individu dalam berbagai wilayah kehidupan. Individu dengan tingkat *subjective well-being* yang tinggi diperkirakan akan merasakan kepuasan dalam hidup, sering merasakan emosi positif, dan jarang merasakan emosi negatif (Diener, Suh, dan Oishi, 1997 dalam Compton, 2005). Oleh karena itu, individu dengan tingkat *subjective well-being* yang tinggi cenderung lebih percaya diri, dapat menjalin hubungan sosial dengan lebih baik, serta menunjukkan kinerja yang lebih baik. Dalam keadaan yang penuh tekanan, individu dengan tingkat *subjective well-being* yang tinggi akan lebih mampu melakukan adaptasi dan *coping* yang lebih efektif terhadap keadaan tersebut sehingga akan merasakan kehidupan yang lebih baik (Diener, Biswas-Diener, dan Tamir dalam Dewi dan Utami, 2008).

Sebuah pusat data penelitian *on-line* menyebutkan bahwa jumlah penelitian dengan tema *subjective well-being* telah mencapai angka lebih dari lima ribu (Veenhoven, 1999 dalam Compton, 2005). Penelitian mengenai *subjective well-being* dinilai penting untuk dilakukan karena tidak hanya dapat memberikan manfaat yang bersifat teoritis, tetapi juga manfaat yang bersifat praktis. Sebagai contoh, sebuah hasil penelitian menunjukkan bahwa informasi mengenai tingkat *subjective well-being* dapat digunakan untuk memprediksi kinerja dan kualitas individu dalam melakukan sebuah pekerjaan (Diener, Biswas-Diener, dan Tamir dalam Dewi dan Utami, 2008). Meskipun demikian, penelitian mengenai *subjective well-being* belum banyak dilakukan di Indonesia, terutama penelitian yang dilakukan pada guru honorer. Sebuah penelitian yang dianggap paling mendekati penelitian tersebut adalah penelitian mengenai *subjective well-being*

pada guru di Yayasan PESAT Nabire, yaitu sebuah yayasan yang terletak di wilayah pedalaman Papua. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa sejumlah guru yang menjadi subjek dalam penelitian tersebut memiliki tingkat *subjective well-being* yang beragam. Perbedaan tersebut diduga muncul karena perbedaan faktor spiritualitas, dukungan sosial, dan pengalaman masa lalu (Sumule, 2008). Selanjutnya, peneliti belum menemukan penelitian *subjective well-being* lain yang dilakukan terhadap guru honorer atau subjek lain yang serupa. Padahal, penelitian mengenai *subjective well-being* pada guru honorer dinilai dapat memberikan kontribusi terhadap kemajuan dunia pendidikan. Penelitian mengenai *subjective well-being* pada guru honorer dinilai dapat memberikan informasi mengenai tingkat *subjective well-being* mereka. Informasi tersebut kemudian dapat digunakan untuk memprediksi kinerja dan kualitas mereka sebagai tenaga pendidik dan secara tidak langsung akan berimbas pula terhadap kinerja dan kualitas pendidikan secara keseluruhan (Diener, Biswas-Diener, dan Tamir dalam Dewi dan Utami, 2008). Selain itu, Ryan dan Deci (2001) menambahkan bahwa tingkat *subjective well-being* akan mempengaruhi cara kerja seseorang dalam mengubah orang lain menuju ke arah yang lebih baik. Dengan demikian, tingkat *subjective well-being* diperkirakan akan mempengaruhi cara kerja guru honorer dalam mengubah anak didiknya menuju ke arah yang lebih baik. Selain itu, informasi mengenai tingkat *subjective well-being* pada guru honorer diperlukan sebagai landasan untuk menentukan tindak lanjut yang tepat dalam pencapaian tugas sebagai tenaga pendidik secara optimal (Sumule, 2008).

Dilatarbelakangi pemaparan yang telah disampaikan dalam sejumlah paragraf di atas, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul “Profil *Subjective Well-Being* pada Guru Honorer Sekolah Dasar (Studi Deskriptif pada Guru Honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung)”. Penelitian tersebut dilakukan untuk mengetahui gambaran *subjective well-being* pada guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung serta gambaran karakteristik guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung yang memiliki tingkat *subjective well-being* kategori tinggi dan rendah. Penelitian ini difokuskan terhadap guru honorer Sekolah Dasar karena guru honorer yang mengajar di Sekolah Dasar dianggap memiliki beban kerja yang lebih berat daripada guru honorer di sekolah menengah pertama atau sekolah menengah atas. Dengan pendapatan yang relatif rendah, guru honorer Sekolah Dasar dituntut untuk mengajarkan hampir semua mata pelajaran sebagaimana guru yang telah berstatus sebagai pegawai negeri sipil. Perbedaan beban kerja dengan jumlah pendapatan yang relatif sama dinilai akan berpengaruh terhadap *subjective well-being* guru honorer. Sementara itu, Kota Bandung dipilih sebagai lokasi penelitian karena merupakan salah satu kota di Indonesia dengan jumlah guru honorer yang besar, yaitu mencapai sekitar lebih dari 14.000-15.000 orang (Forum Komunikasi Guru Honorer Sekolah Kota Bandung, 2010).

1.2 Rumusan Masalah

Sebagian besar guru honorer di Indonesia menilai bahwa kehidupan mereka tidak sejahtera karena penghasilan mereka yang sangat rendah. Namun,

kondisi kesejahteraan yang relatif sama tersebut ditanggapi secara berbeda oleh setiap guru honorer. Perbedaan tersebut diduga terjadi karena perbedaan faktor-faktor tertentu yang berpengaruh terhadap penilaian para guru honorer mengenai kehidupannya. Berdasarkan hal tersebut, sejumlah pertanyaan yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah gambaran *subjective well-being* guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung?
2. Bagaimanakah gambaran karakteristik guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung yang memiliki tingkat *subjective well-being* tinggi dan rendah?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk memenuhi tujuan-tujuan berikut ini:

1. Mengetahui gambaran *subjective well-being* guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung.
2. Mengetahui gambaran karakteristik guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung yang memiliki tingkat *subjective well-being* tinggi dan rendah.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberikan manfaat yang bersifat teoritis dan manfaat yang bersifat praktis. Manfaat teoritis yang dapat diberikan oleh penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Memperkaya teori mengenai *subjective well-being*, terutama mengenai gambaran karakteristik individu yang memiliki tingkat *subjective well-being* tinggi dan rendah.
- b. Memperluas bidang penelitian mengenai *subjective well-being*, terutama dalam hal subjek penelitian, yaitu guru honorer Sekolah Dasar.

Sementara itu, manfaat praktis yang dapat diberikan oleh penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagi pihak sekolah, penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai profil *subjective well-being* pada guru honorer yang bertugas di sekolah tersebut. Informasi tersebut dapat dijadikan sebagai dasar bagi pihak yang berwenang untuk menyusun kebijakan-kebijakan dalam ruang lingkup sekolah yang dinilai dapat meningkatkan kesejahteraan guru honorer yang bersangkutan sehingga secara tidak langsung akan meningkatkan mutu tenaga pendidik dan pendidikan di sekolah tersebut.
- b. Bagi pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam menyusun undang-undang, peraturan-peraturan, atau kebijakan-kebijakan lain yang menyangkut guru honorer. Selain itu, informasi yang diberikan oleh penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kepekaan pemerintah terhadap nasib dan kesejahteraan guru honorer di Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

a. Pendekatan dan Desain Penelitian

Pendekatan penelitian yang akan dilakukan merupakan kombinasi antara penelitian kuantitatif dengan penelitian kualitatif (*combined qualitative and quantitative designs*). Sementara itu, desain atau model penelitian yang digunakan adalah *dominan-less dominant design*. Menurut Creswell (1997), dalam *dominan-less dominant design*, peneliti menetapkan sebuah pendekatan sebagai pendekatan utama dan pendekatan lain sebagai pendekatan alternatif. Pendekatan alternatif digunakan untuk memperoleh data yang tidak dapat diperoleh dengan menggunakan pendekatan utama (Creswell, 1997).

Pendekatan utama dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif yang digunakan untuk mengetahui gambaran umum *subjective well-being* pada guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung. Sementara itu, pendekatan kualitatif dijadikan sebagai pendekatan alternatif untuk mengetahui gambaran karakteristik guru honorer Sekolah Dasar di kota Bandung dengan tingkat *subjective well-being* tinggi dan rendah serta faktor-faktor yang diperkirakan mempengaruhi tingkat *subjective well-being* tersebut.

b. Variabel Penelitian

Penelitian ini bersifat univariabel. Artinya, hanya terdapat satu variabel yang akan diukur dalam penelitian ini, yaitu *subjective well-being*.

c. Definisi Operasional

Subjective Well-Being adalah tinggi rendahnya penilaian seseorang terhadap kehidupannya yang meliputi penilaian kognitif dan penilaian afektif sebagaimana ditunjukkan oleh skor yang diperoleh subjek dalam *Scale of Positive and Negative Experience (SPANE)*, *Satisfaction with Life Scale (SWLS)*, serta data hasil wawancara.

d. Instrumen Penelitian

Sejumlah instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. *Satisfaction with Life Scale (SWLS)*, yaitu instrumen baku yang digunakan untuk mengukur penilaian kognitif guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung terhadap kehidupannya.
2. *Scale of Positive and Negative Experience (SPANE)*, yaitu instrumen baku yang digunakan untuk mengukur penilaian afektif guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung terhadap kehidupannya.
3. Kerangka wawancara yang disusun oleh peneliti untuk mengetahui gambaran karakteristik guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung dengan tingkat *subjective well-being* tinggi dan rendah, serta untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat *subjective well-being* tersebut.

e. Teknik Analisis

Data kuantitatif yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan analisis statistik deskriptif, seperti skor rata-rata (*mean*), nilai tengah (*median*), frekuensi, persentase dan persentil. Sementara itu, data yang bersifat kualitatif akan dianalisis dengan menggunakan Model Miles dan Huberman yang meliputi tahap *display* data, reduksi data, dan verifikasi data (Sugiyono, 2008).

1.6 Lokasi, Populasi, dan Sampel Penelitian

Kota Bandung dipilih sebagai lokasi penelitian karena merupakan salah satu kota di Indonesia dengan jumlah guru honorer terbesar (Forum Komunikasi Guru Honorer Sekolah Kota Bandung, 2010). Sementara itu, penelitian difokuskan terhadap guru honorer di tingkat Sekolah Dasar karena guru honorer yang mengajar di Sekolah Dasar dinilai memiliki beban kerja yang berat. Dengan pendapatan yang relatif rendah, guru honorer Sekolah Dasar dituntut untuk mengajarkan hampir semua mata pelajaran sebagaimana guru yang telah berstatus sebagai pegawai negeri sipil. Perbedaan beban kerja dengan jumlah pendapatan yang relatif sama dinilai akan berpengaruh terhadap *subjective well-being* mereka.

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung yang diasumsikan berjumlah sekitar 2055 orang (Forum Komunikasi Guru Honorer Sekolah Kota Bandung, 2011). Berdasarkan penentuan ukuran sampel yang dilakukan secara kuantitatif dengan menggunakan rumus dari Slovin pada tingkat kesalahan 10% (Sevilla dkk., 2006), jumlah sampel dalam

penelitian ini adalah sebanyak 96 orang guru honorer Sekolah Dasar di kota Bandung.

Sementara itu, teknik penarikan sampel yang akan digunakan adalah *quota sampling*, yaitu pemilihan sampel dari suatu populasi hingga mencapai jumlah sampel yang dibutuhkan dengan memperhatikan kriteria sampel yang telah ditetapkan (Sugiyono, 2008). Kriteria sampel dalam penelitian ini adalah guru honorer yang mengajar di Sekolah Dasar dan berdomisili di wilayah Kota Bandung. Teknik penarikan sampel ini dinilai tepat karena guru honorer di Kota Bandung diasumsikan memiliki karakteristik dan kondisi yang homogen. Selain itu, tidak terdapat stratifikasi tertentu pada guru honorer Sekolah Dasar di Kota Bandung yang harus menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan sampel.

