

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan wahana untuk mengembangkan potensi yang ada pada diri manusia agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Dengan pendidikan diharapkan manusia memiliki kemampuan berfikir, kemampuan bertindak dan keterampilan agar dapat bertahan hidup atau bahkan berkembang dan menyesuaikan diri terhadap perkembangan jaman. Hal ini sejalan dengan apa yang dituangkan dalam UU. No. 20 Tahun 2003 Pasal 1 tentang Sistem Pendidikan Nasional, bahwa:

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.

Dari pengertian di atas terlihat jelas bahwa pendidikan mencakup berbagai aspek baik emosional, kecerdasan dan keterampilan.

Sedangkan pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan jaman.

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa bertujuan untuk berkembangnya

potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Untuk mencapai tujuan pendidikan yang diinginkan bukanlah hal yang mudah, membutuhkan dan melibatkan berbagai komponen baik itu sarana dan prasarana, fasilitas, kurikulum, dana, pengelola pendidikan, guru, pemerintah, dan masyarakat.

Pemerintah saat ini menghadapi kendala dalam mewujudkan tercapainya peningkatan mutu pendidikan secara nasional, termasuk meratanya mutu pendidikan mulai dari ibukota provinsi sampai ke pelosok daerah. Kendala yang dialami antara lain berasal dari belum meratanya jumlah guru di masing-masing daerah sesuai dengan kebutuhan.

Jumlah guru yang ada pada saat ini sangat tidak sebanding dengan jumlah peserta didik, yang setiap tahunnya mengalami peningkatan. Ketimpangan rasio guru dan jumlah murid dalam kelas bisa menjadi hambatan tersendiri dalam penerapan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) (Kompas, Kamis 5 Februari 2004). Ketidakseimbangan jumlah guru dan jumlah murid tentu saja akan berimplikasi pada kualitas proses belajar mengajar di kelas yang tidak efektif.

Masalah lain adalah belum terpenuhinya syarat kualifikasi guru sebagaimana ketentuan yang telah digariskan secara nasional oleh Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia. Sebagai ilustrasi berikut

penulis paparkan data mengenai kadaan guru baik negeri maupun swasta di Indonesia pada saat ini.

Keadaan jumlah Guru Sekolah Negeri di Indonesia saat ini adalah 1.633.325 orang dengan rincian satuan pendidikan sebagai berikut:

1. TK terdapat 230 sekolah, 982 rombongan belajar dan 9.515 guru yang terdiri dari 9.209 Guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) Depdiknas dan 306 Guru Tidak Tetap.
2. SD terdapat 136.332 sekolah, 997.757 rombongan belajar dan 1.098.359 guru yang terdiri dari 1.045.547 Guru PNS Depdiknas, 7.047 Guru Depag, dan 45.765 Guru Tidak Tetap.
3. SLB terdapat 9.555 guru yang terdiri dari 9.483 Guru PNS Depdiknas, dan 72 Guru Tidak Tetap.
4. SLTP terdapat 11.244 sekolah, 132.807 rombongan belajar dan 324.296 guru yang terdiri dari 270.248 Guru PNS Depdiknas, 902 Guru Depag, dan 53.146 Guru Tidak Tetap.
5. SMU terdapat 3.014 sekolah, 42.894 rombongan belajar dan 143.837 guru yang terdiri dari 119.041 Guru PNS Depdiknas, 337 Guru Depag, dan 24.459 Guru Tidak Tetap.
6. SMK terdapat 791 sekolah, 15.470 rombongan belajar dan 47.763 guru yang terdiri dari 38.633 Guru PNS Depdiknas, 122 Guru Depag, dan 9.008 Guru Tidak Tetap.

Untuk melihat gambaran umum guru sekolah negeri baik TK, SD, SLTP, SMU maupun SMK di Indonesia secara rinci dapat dilihat dalam tabel 1.1 di bawah ini:

Tabel 1.1  
Jumlah Keadaan Guru Sekolah Negeri

No	Satuan Pendidikan	Sekolah	Rombongan Belajar	PNS Depdiknas	Depag	Tidak tetap	Jumlah
1	TK	230	982	9.209	-	306	9.55
2	SD	136.332	997.757	1.045.547	7.047	45.765	1.098.359
3	SLB	-	-	9.483	-	72	9.555
4	SLTP	11.244	132.807	270.248	902	53.146	324.296
5	SMU	3.014	42.894	119.041	337	24.459	143.837
6	SMK	791	15.470	38.633	122	9.008	47.763
	Jumlah	151.611	1.189.910	1.492.161	8.408	132.756	1.633.325

Sumber : Data Dittendik, Ditjen Dikdasmen, Depdiknas, 2002

Sedangkan jumlah guru pada sekolah swasta saat ini adalah 618.399 dengan rincian satuan pendidikan sebagai berikut:

1. TK terdapat 42.667 sekolah, 83.331 rombongan belajar dan 105.172 guru yang terdiri dari 1.152 Guru PNS-DPK, 54.767 Guru Tetap Yayasan, 49.077 Guru Tidak Tetap Murni dan 176 Guru Tidak Tetap PNS.
2. SD terdapat 9.861 sekolah, 82.966 rombongan belajar dan 117.324 guru yang terdiri dari 20.121 Guru PNS-DPK, 59.355 Guru Tetap Yayasan, 36.594 Guru Tidak Tetap Murni dan 1.347 Guru Tidak Tetap PNS.
3. SLB terdapat 4.324 guru yang terdiri dari 2.588 Guru Tetap Yayasan, dan 1.736 Guru Tidak Tetap Murni.

4. SLTP terdapat 9.832 sekolah, 77.239 rombongan belajar dan 174.050 guru yang terdiri dari 15.075 Guru PNS-DPk, 81.755 Guru Tetap Yayasan, 74.011 Guru Tidak Tetap Murni dan 3.209 Guru Tidak Tetap PNS.
5. SMU terdapat 4.699 sekolah, 32.749 rombongan belajar dan 106.043 guru yang terdiri dari 8.594 Guru PNS-DPk, 33.428 Guru Tetap Yayasan, 59.878 Guru Tidak Tetap murni dan 4.143 GTT PNS.
2. SMK terdapat 4.534 sekolah, 42.754 rombongan belajar dan 111.486 guru yang terdiri dari 5.581 Guru PNS-DPk, 24.706 Guru Tetap Yayasan, 73.851 Guru Tidak Tetap Murni dan 7.618 Guru Tidak Tetap PNS.

Gambaran keadaan guru sekolah swasta baik TK, SD, SLTP, SMU dan SMK di Indonesia saat ini secara rinci dapat dilihat dalam tabel 1.2 berikut ini:

Tabel 1. 2  
Jumlah Keadaan Guru Sekolah Swasta

No	Satuan Pendidikan	Sekolah	Rombel	PNS-Dpk	Guru Tetap Yayasan	GTT Murni	GTT PNS	Jumlah
1	TK	42.677	83.331	1.52	54.767	49.077	176	105.172
2	SD	9.861	82.966	20.121	59.355	36.594	1.347	117.324
3	SLB	-	-	-	2.588	1.763	-	4.324
4	SLTP	9.832	77.239	15.075	81.755	74.011	3.209	174.050
5	SMU	4.699	32.749	8.594	33.428	59.878	4.143	106.043
6	SMK	4.534	42.754	5.581	24.706	73.851	7.618	111.486
7	JUMLAH	71.593	319.039	50.523	256.599	295.147	16.493	618.399

(Sumber: Dittendik, Ditjen Dikdasmen, Depdiknas, 2002)

Kemudian jumlah guru tidak tetap (GTT) pada sekolah negeri dan swasta untuk tahun 2002 terdapat 427.903 orang GTT, yang tersebar pada berbagai satuan pendidikan sebagai berikut :

1. TK, jumlah GTT adalah 49.383 orang terdiri atas 306 di sekolah negeri dan 49.077 orang di sekolah swasta.
2. SD, jumlah GTT adalah 82.359 orang terdiri atas 45.765 di sekolah negeri dan 36.594 orang di sekolah swasta.
3. SLB, jumlah GTT adalah 1.808 orang terdiri atas 72 di sekolah negeri dan 1.736 orang di sekolah swasta.
4. SLTP, jumlah GTT adalah 127.157 orang terdiri atas 53.146 di sekolah negeri dan 74.011 orang di sekolah swasta.
5. SMU, jumlah GTT adalah 84.337 orang terdiri atas 24.459 di sekolah negeri dan 59.878 orang di sekolah swasta.
6. SMK, jumlah GTT adalah 82.859 orang terdiri atas 9.008 di sekolah negeri dan 73.851 orang di sekolah swasta.

Untuk melihat secara lebih jelas keadaan GTT baik negeri maupun swasta yang ada di Indonesia saat ini dapat dilihat dalam tabel 1.3 di bawah ini:

Tabel 1. 3  
Jumlah GTT Sekolah Negeri dan Swasta

No.	Satuan	GTT pada Sekolah Negeri	GTT pada Sekolah Swasta	Jumlah
1.	TK	306	49.077	49.383
2.	SD	45.765	36.594	82.359
3.	SLB	72	1.736	1.808
4.	SLTP	53.146	74.011	127.157
5.	SMU	24.459	59.878	84.337
6.	SMK	9.008	73.851	82.859
<b>Jumlah</b>		<b>132.756</b>	<b>295.147</b>	<b>427.903</b>

(Sumber: Dittendik. Ditjen Dikdasmen. Depdiknas, 2002)

Berdasarkan data tersebut terlihat jelas bahwa jumlah guru yang ada pada saat ini sangat jauh dari cukup, walaupun ditambah dengan jumlah GTT yang ada itu belum bisa menutupi kekurangan guru saat ini apa lagi jika dikaitkan dengan masalah ketidak merataannya persebaran guru.

Di Kabupaten Banyuwangi sendiri pada tahun 2004 ini memiliki 581 sekolah, 4856 rombongan belajar, dan 194.280 siswa yang terdiri dari 181.960 siswa sekolah negeri dan 12.320 siswa pada sekolah swasta untuk semua jenjang pendidikan.

Jumlah guru adalah 6.459 guru yang terdiri dari 5.809 guru pada sekolah negeri dan 650 untuk guru pada sekolah swasta, yang terdiri dari guru PNS, Guru Tidak Tetap (GTT), dan Guru Bantu baik SD, SLTP, SMA maupun SMK dengan rincian jenjang pendidikan sebagai berikut:



TK belum ada sekolah negeri.

- b. SD terdapat 448 sekolah dengan 4149 rombongan belajar, 165.960 siswa, 4115 guru PNS, 247 GTT dan 515 Guru Bantu.
- c. SMP terdapat 31 sekolah dengan 293 rombongan belajar, 11.700 siswa 464 guru PNS, 144 GTT dan 78 Guru Bantu.
- d. SMA terdapat 11 sekolah dengan 89 rombongan belajar, 3560 siswa, 158 guru PNS, 51 GTT dan 37 Guru Bantu.
- e. SMK belum ada sekolah negeri.

Untuk melihat gambaran keadaan sekolah negeri yang ada di Kabupaten Banyuasin dapat dilihat dalam tabel 1.4 sebagai berikut:

Tabel 1.4  
Keadaan Sekolah Negeri di Kabupaten Banyuasin

NC	Jenjang Pendidikan	Jumlah Sekolah	Rombongan Belajar	Jumlah Siswa	Jumlah Guru PNS	Jumlah GTT	Jumlah Guru Bantu	Jumlah Guru
1	TK	-	-	-	-	-	-	-
2	SD	448	4149	165.960	4115	247	515	4877
3	SMP	31	293	11.720	464	144	78	686
4	SMA	11	89	3.560	158	51	37	246
5	SMK	-	-	-	-	-	-	-
	Jumlah	490	4531	181.960	4.737	442	630	5809

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin 2004.

Sedangkan keadaan sekolah swasta yang ada di Kabupaten Banyuasin berdasarkan jenjang pendidikan adalah sebagai berikut:

- a. TK terdapat 26 sekolah swasta dengan 26 rombongan belajar dan 5 Guru Bantu. Sedangkan jumlah guru PNS dan GTT belum terdata.



- b. SD terdapat 8 sekolah, 48 rombongan belajar, 1920 siswa, dan 247 Guru Bantu.
- c. SMP berjumlah 36 sekolah, 159 rombongan belajar, 3 orang guru PNS, 535 GTT dan 26 Guru Bantu.
- d. SMA berjumlah 16 sekolah yang terdiri dari 75 rombongan belajar 3000 siswa dan 15 Guru Bantu.
- e. SMK terdapat 5 sekolah yang terdiri dari 18 rombongan belajar, 720 siswa satu orang guru PNS dan 65 GTT.

Untuk melihat gambaran keadaan sekolah swasta yang ada di Kabupaten Banyuasin secara rinci dapat dilihat dalam tabel 1.5 berikut:

Tabel 1.5  
Keadaan Sekolah Swasta di Kabupaten Banyuasin

NO	Jenjang Pendidikan	Jumlah Sekolah	Rombongan Belajar	Jumlah Siswa	Jumlah Guru PNS	Jumlah GTT	Jumlah Guru Bantu	Jumlah Guru
1	TK	26	26	1040	-	-	5	5
2	SD	8	48	1920	-	-	-	-
3	SMP	36	159	6360	3	535	26	564
4	SMA	16	75	3000	-	-	15	15
5	SMK	5	18	720	1	65	-	66
	Jumlah	91	326	12.320	4	600	46	650

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin 2004

Berdasarkan kedua tabel tersebut terlihat jelas bahwa di Kabupaten Banyuasin masih mengalami kekurangan guru. Guru yang tersedia hanya berjumlah 6.459 orang padahal jumlah guru yang dibutuhkan adalah 11.333 orang. Jadi Kabupaten Banyuasin masih kekurangan kurang lebih



874 orang, walau pun telah di tambah dengan Guru Bantu yang berjumlah 676 orang.

Khusus untuk sekolah Menengah Atas, jumlah kebutuhan guru seharusnya 383 orang baik negeri ataupun swasta. Untuk sekolah swasta seharusnya tersedia 175 orang guru namun pada kenyataanya sekolah swasta belum mempunyai guru tetap, mereka hanya menggantungkan proses belajar mengajar pada guru PNS yang mengajar di sekolah negeri. Hal ini diperparah dengan hanya disediakan 15 orang Guru Bantu pada sekolah swasta.

Pada sekolah negeri, seharusnya jumlah guru yang tersedia telah mencukupi, namun karena tidak meratanya persebaran guru, yang diakibatkan oleh menumpuknya guru, khususnya guru yang berstatus PNS di sekolah yang berada di pinggiran kota maka untuk daerah terpencil seperti kecamatan Muara Padang, Kecamatan Telang Jaya, Kecamatan Makarti Jaya dan Kecamatan Pulau Rimau sangat kekurangan guru.

Dengan disadarinya bahwa guru merupakan faktor sentral dalam proses belajar mengajar, maka kecukupan guru serta terpenuhinya syarat kualifikasi guru merupakan perhatian utama Pemerintah Pusat saat ini khususnya Departemen Pendidikan Nasional. Dilain pihak dalam kurun waktu lima tahun terakhir usulan formasi untuk memenuhi kecukupan guru belum dapat terpenuhi. Rata-rata usulan kebutuhan guru baru dapat dipenuhi kurang lebih 20% dalam bentuk formasi untuk diangkat sebagai

PNS. Ini berarti Pemerintah Pusat belum mampu mengangkat PNS guru secara memadai. Apalagi dengan diberlakukannya otonomi daerah sekarang ini, Pemerintah Provinsi/Kota/Kabupaten belum mampu mengangkat guru baru sebagai Pegawai Daerah. Alasan yang sering dikemukakan adalah tidak cukupnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk menambah jumlah guru khususnya yang berstatus PNS. Sementara itu tuntutan pendidikan di lapangan memerlukan tambahan jumlah guru yang tidak sedikit.

Untuk mengatasi kekurangan guru tersebut, pemerintah dalam jangka pendek mengupayakan rekrutmen guru melalui program pengadaan Guru Bantu dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia No. 034/U/2003 tentang Guru Bantu, yang dilakukan melalui ikatan kerja dengan sistem kontrak, yang jangka waktu pelaksanaannya adalah (tiga) tahun terhitung mulai tahun 2003 sampai dengan 2005.

Guru Bantu adalah guru bukan pegawai negeri yang berkedudukan sebagai Pegawai Departemen Pendidikan Nasional yang ditugaskan secara penuh pada sekolah (Keppmendiknas No 034/U/2003).

Program Guru Bantu ini secara umum **bertujuan** untuk menanggulangi kekurangan jumlah guru Taman Kanak-Kanak (TK), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Luar Biasa (SLB), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Sekolah Menengah Umum (SMU), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK).

Berdasarkan tujuan tersebut diharapkan **manfaat yang diperoleh** dari pengadaan Guru Bantu adalah: Meningkatkan kegiatan belajar mengajar (KBM) secara efektif dan efisien; Meningkatkan mutu pendidikan secara nasional; Menghindari kesenjangan mutu pendidikan antar daerah.

Sedangkan **sasaran** program Guru Bantu adalah Guru Tidak Tetap (baik di sekolah negeri maupun sekolah swasta) dan lulusan LPTK baru yang memenuhi kriteria yang ditentukan.

Kebijakan pengadaan Guru Bantu mempunyai sisi positif dan negatif. Sisi positifnya antara lain; 1) pemerintah dapat memenuhi jumlah kekurangan guru di berbagai kota/kabupaten, 2) memberikan peluang bagi lulusan LPTK yang masih menganggur, dan 3) memungkinkan terseleksi guru yang benar-benar 'berkualitas' dalam arti mengurangi kemungkinan terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Sedangkan dampak negatifnya antara lain; dengan statusnya menjadi guru kontrak dengan imbalan yang relatif kecil, kalau tidak mau dikatakan tidak memenuhi upah minimum regional (UMR), dengan tugas dan kewajiban yang sama dengan guru tetap/Pegawai Negeri Sipil (PNS) dikhawatirkan proses belajar mengajar yang dilakukan tidak maksimal, atau malah dapat dikatakan guru bantu tidak "lilo" (ikhlas) terhadap apa yang dikerjakan, yang berakibat pada kualitas pelayanan kepada siswa tidak maksimal.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Yardi (2003:4) mengungkapkan bahwa:

Bagaimanapun kebijakan yang dibuat tidak akan luput dari baik buruknya. Begitu juga terhadap kebijakan pengadaan Guru Bantu ada beberapa nilai positif; 1) terbukanya kesempatan bagi calon guru., 2) terseleksinya guru yang berkualitas., 3) tertutupnya kekurangan guru disekolah-sekolah yang selama ini kurang. Sedangkan nilai negatifnya antara lain; 1) dikhawatirkan pengajaran yang diberikan tidak berkualitas dan tidak mencapai sasaran., 2) dikhawatirkan Guru Bantu mencari pekerjaan lain yang lebih menjanjikan buat kehidupan mereka. Hal ini bisa saja terjadi karena tidak adanya jaminan masa depan yang lebih baik bagi mereka untuk diangkat menjadi PNS setelah kontrak berakhir., 3) secara psikologis bisa saja Guru Bantu akan merasa minder terhadap guru lainnya yang merupakan PNS.

Dari paparan diatas nampak jelas bahwa baik nilai positif maupun negatif dari pengangkatan Guru Bantu akan berdampak langsung ataupun tidak langsung terhadap peserta didik, kualitas belajar mengajar, dan secara umum pada kualitas dan mutu pendidikan. Oleh karena itu, pengelolaan Guru Bantu harus benar-benar dilakukan secara seksama, agar proses belajar mengajar (PBM) tidak terganggu dan guru dapat melakukan tugas dan kewajibanya secara professional.

Kenyataan di lapangan mengatakan lain, pengelolaan Guru Bantu belum dilakukan secara maksimal, hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya masalah-masalah yang timbul, mulai dari perencanaanya, perekrutan, penempatan, pembinaan, dan juga kompensasinya.

Perencanaan guru bantu selama ini belum dapat memenuhi apa yang sebenarnya dibutuhkan oleh sekolah. Hal tersebut terbukti dengan masih menumpuknya jumlah guru pada sekolah-sekolah tertentu dan pada mata pelajaran tertentu. Misalnya masih terkonsentrasinya Guru Bantu yang ditempatkan di sekolah yang telah memiliki jumlah guru tetap

(PNS) yang mencukupi padahal di beberapa sekolah yang berada di daerah terpencil/daerah pedalaman sangat sedikit sekali jumlah gurunya. Ini menunjukkan bahwa perencanaan perekrutan dan penempatan guru bantu dilakukan tanpa melakukan proyeksi terlebih dahulu mengenai jenis Guru Bantu yang dibutuhkan, mata pelajaran apa, dan disekolah mana yang benar-benar membutuhkan guru bantu tersebut.

Dilihat dari pembinaanya Guru Bantu sedikit sekali mendapatkan pembinaan baik dari sekolah ataupun dari pemerintah. Pembinaan yang dimaksud ialah pembinaan mengenai proses belajar mengajar ataupun pembinaan karir mereka selanjutnya yang sangat tidak jelas.

Kemudian mengenai kompensasi/tingkat kesejahteraan mereka baik dari segi bentuk dan jenis kompensasi yang mereka terima, jumlah kompensasi (jika berupa uang) dan non uang dengan tugas dan kewajiban yang relatif sama dengan guru tetap (PNS) apakah ini dapat dikatakan adil. Selain itu mekanisme pemberian kompensasi yang masih membingungkan dan pembayaran kompensasi yang tidak tepat waktu serta masih seringnya dilakukan pemotongan-pemotongan gaji yang sangat tidak jelas tujuan dan manfaatnya.

Padahal kita ketahui bersama bahwa imbalan, terutama gaji adalah salah satu faktor penentu kinerja pegawai termasuk guru. Besar kecilnya kompensasi yang diterima merupakan salah satu faktor penentu dalam meningkatkan prestasi kerja. Makin tinggi kompensasi (imbalan), makin

tinggi kesungguhan, komitmen, dan produktivitas kerja, serta makin kecil tindakan indisipliner (Supriyadi, 1999:43-44).

Berdasarkan paparan diatas penulis merasa tertarik untuk meneliti mengenai pengelolaan kompensasi bagi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin. Penulis mencoba mengekspolasi bentuk dan jenis kompensasi yang mereka terima (selain honorium sebesar Rp.460.000), sumber kompensasi untuk Guru Bantu, mekanisme pemberian kompensasinya, masalah-masalah yang dihadapi dalam pengelolaan kompensasi, serta bagaimana kinerja Guru Bantu itu sendiri.

Mengingat 40 % kondisi pendidikan di Kabupaten Banyuasin masih tertinggal maka pengelolaan Guru Bantu, khususnya pengelolaan kompensasinya harus benar-benar 'dimanage' dengan baik agar sumber daya manusia di Kabupaten Banyuasin tidak tertinggal dengan kabupaten-kabupaten lainya di Indonesia.

## **B. Fokus Penelitian**

Keberhasilan pembangunan pendidikan ditentukan oleh kualitas guru sebagai pelaksana pendidikan dilapangan. Oleh karena itu, guru merupakan tulang punggung keberhasilan program pendidikan. Tanpa adanya guru yang cakap dan professional, program-program pendidikan yang dibangun diatas konsep-konsep yang cerdas dan dirancang dengan telitipun tidak akan dapat berhasil.

Kondisi di lapangan menunjukkan bahwa jumlah guru yang ada pada saat ini sangat tidak sebanding dengan jumlah murid yang ada. Dilain pihak, dana untuk mengangkat guru tetap (PNS) sangat tidak mencukupi, maka pemerintah membuat suatu kebijakan mengangkat Guru Bantu.

Kebijakan apapun yang di keluarkan pemerintah pasti mengandung resiko, walaupun tujuan dikeluarkannya kebijakan tersebut demi kemajuan dan peningkatan kualitas hidup manusia. Begitu juga keputusan pengadaan Guru Bantu dalam pelaksanaannya banyak terjadi masalah-masalah, baik itu dari segi perencanaan, pengadaan (perekrutan dan seleksi), penempatan, orientasi dan pelatihan, pengembangan karir, penilaian kinerja, kompensasi serta pemutusan hubungan kerja.

Kompensasi merupakan salah satu faktor yang sangat mempengaruhi kualitas kinerja dan profesionalisme guru termasuk Guru Bantu, dan pada akhirnya ini akan dapat mempengaruhi mutu pendidikan kita. Masalah-masalah yang dihadapi oleh Guru Bantu mengenai kompensasi sangat kompleks, mulai dari bentuk dan jenis kompensasi yang masih tidak jelas dan jumlahnya yang sangat minim, metode/mekanisme pemberian kompensasinya, serta tingkat kelayakan kompensasi yang mereka terima. Masalah-masalah tersebut muncul dapat diakibatkan oleh lemahnya kemampuan pengelolaan kompensasi Guru Bantu itu sendiri. Berdasarkan paparan di atas, maka fokus dari penelitian ini adalah bagaimana pengelolaan kompensasi bagi Guru Bantu pada



Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabuapten Banyuasin Propinsi Sumatera Selatan.

### **C. Pertanyaan Penelitian**

Adapun fokus dalam penelitian ini adalah: “Bagaimanakah pengelolaan kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Propinsi Sumatera Selatan?”

Untuk mengetahui proses pengelolaan kompensasi bagi Guru Bantu di Kabupaten Banyuasin, maka penulis merumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bentuk dan jenis kompensasi apakah yang diterima oleh Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan?
2. Darimanakah sumber kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan?
3. Bagaimana prosedur/mekanisme pemberian kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan?
4. Kendala-kendala apasaja yang dihadapi dalam pengelolaan kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan?

5. Bagaimanakah kinerja Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan kondisi yang diharapkan setelah proses penelitian selesai dilaksanakan. Tujuan penelitian akan menjadi pedoman atau pegangan selama proses penelitian berlangsung. Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Tujuan Umum

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang pengelolaan kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Propinsi Sumatera Selatan dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan.

2. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dari penelitian ini adalah memperoleh gambaran mengenai:

- a. Bentuk kompensasi yang diterima Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan.
- b. Sumber kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan.

- c. Prosedur/mekanisme pemberian kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan.
- d. Kendala-kendala yang dihadapi dalam pengelolaan kompensasi Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan.
- e. Kinerja Guru Bantu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan.

#### **E. Manfaat Penelitian**

##### 1). Segi Teori

Secara teoritis, dengan adanya penelitian ini, insyaAllah akan bermanfaat bagi pengelolaan pendidikan, memperkaya kajian keilmuan serta pengembangan konsep tentang pengelolaan sumber daya manusia, terutama pengelolaan tenaga kependidikan, khususnya pengelolaan kompensasi Guru Bantu.

##### 2). Segi Praktek

Secara praktek, penelitian ini akan memberikan gambaran umum kepada masyarakat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuasin, khususnya Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin Propinsi Sumatra Selatan mengenai realita pengelolaan kompensasi Guru Bantu, yang akhirnya akan dijadikan bahan masukan dan koreksi ataupun sebagai

bahan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan pengelolaan kompensasi Guru Bantu pada tahun-tahun berikutnya.

## F. Paradigma Penelitian

Menurut Bogdan dan Bicklen (Moleong, 2002:30) 'paradigma adalah kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berfikir dan penelitian.' Hampir sejalan dengan pendapat tersebut Sugiyono (2001:25) menjelaskan bahwa:

Paradigma adalah pandangan atau model, atau pola yang dapat menjabarkan berbagai hal yang akan diteliti kemudian membuat hubungan antara satu dengan yang lain, sehingga akan mudah dirumuskan masalah penelitiannya, pemilihan teori yang relevan rumusan hipotesis yang diajukan, metoda strategi penelitian, instrumen penelitian, teknik analisa yang akan digunakan serta kesimpulan yang diharapkan.

Dari ketiga pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa paradigma penelitian merupakan cara pandang seseorang dalam menghadapi suatu masalah. Adapun paradigma dalam penelitian ini dapat digambarkan dalam bagan 1.1.

Berdasarkan bagan tersebut dapat dijelaskan bahwa kebijakan pengadaan Guru Bantu sebenarnya lahir dari kondisi dimana kebutuhan guru semakin meningkat tiap tahunnya seiring dengan bertambahnya jumlah peserta didik yang tidak diimbangi dengan pengadaan guru secara proporsional. Selain itu saat ini Pemerintah Pusat tidak punya dana untuk



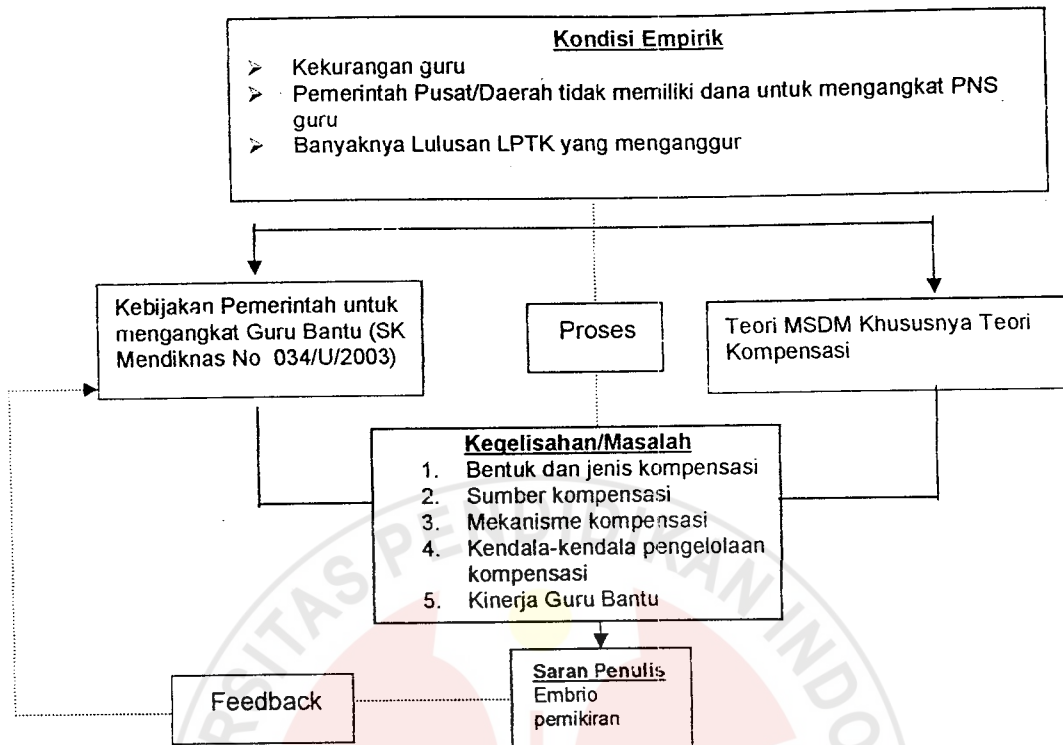
mengangkat PNS guru. Apalagi dengan diberlakukannya otonomi daerah saat ini, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota belum mampu mengangkat guru sebagai pegawai daerah dengan alasan tidak cukupnya Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Oleh karena itu akhirnya Pemerintah Pusat mengeluarkan kebijakan untuk merekrut Guru Bantu dengan SK Mendiknas no 034/U/2003 tentang Guru Bantu.

Jika hal tersebut dikaitkan dengan administrasi pendidikan, teori manajemen sumber daya manusia, khususnya mengenai kompensasi, maka timbul kegelisahan yang timbul dalam diri penulis mengenai fenomena di lapangan yaitu bentuk dan jenis kompensasi apa saja yang diterima Guru Bantu selain gaji 460.000 Ribu Rupiah, sumber kompensasi, prosedur/mekanisme pemberian kompensasi, kendala-kendala yang dihadapi dalam pengelolaan kompensasi tersebut dan bagaimana kinerja Guru Bantu.

Setelah penelitian dilakukan dan menganalisis temuan-temuan kemudian penulis memberikan sumbang saran berdasarkan hasil analisis data kepada pihak-pihak yang terkait yaitu pengambil kebijakan (Pemerintah Pusat, Dinas Pendidikan Nasional), Pemerintah Kabupaten Banyuasin, khususnya Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuasin, Sekolah (kepala Sekolah), Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) dan lain sebagainya untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan pengelolaan tenaga kependidikan, khususnya guru/Guru Bantu.

Bagan 1.1  
Paradigma Penelitian



### G. Asumsi

Penelitian ini dilakukan dengan bertitik tolak dari asumsi-asumsi sebagai berikut:

1. Pengelolaan tenaga kependidikan, khususnya pengelolaan guru bantu perlu dilakukan dengan seksama karena guru merupakan ujung tombak dari pelaksanaan program pendidikan.
2. Pengelolaan tenaga kependidikan mencakup berbagai fungsi antara lain perencanaan, rekrutmen, seleksi, penempatan, pengembangan karir, dan kompensasi.

3. Kompensasi merupakan salah satu elemen terpenting yang harus diperhitungkan dalam pengelolaan tenaga kependidikan, karena tanpa adanya manajemen kompensasi yang baik bagi tenaga kependidikan (Guru Bantu) maka pendidikan secara umum dan proses belajar mengajar secara khusus tidak akan dapat berjalan.
4. Jika pengelolaan kompensasi Guru Bantu dilakukan dengan baik maka guru akan menampakan kinerja yang optimal karena seluruh kebutuhan hidupnya dapat terpenuhi. Dengan demikian tujuan pendidikan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat tercapai dan mutu pendidikan kita akan semakin membaik kondisinya.

#### **H. Definisi Operasional**

##### **1. Pengelolaan**

Menurut Sutisna (Tim Dosen Administrasi Pendidikan, 2002:1) bahwa kata pengelolaan sebenarnya memiliki makna yang sama dengan istilah manajemen. Sedangkan istilah manajemen sama artinya dengan administrasi.

Sedangkan pengertian administrasi adalah keseluruhan proses dengan sumber-sumber manusia dan materil yang cocok dibuat tersedia dan efektif bagi pencapaian maksud organisasi secara efisien, ini dijalankan melalui upaya-upaya bersama dengan orang-orang (Sutisna, 1983:19).

Senada dengan pengertian diatas, Fattah (1999:1) menyatakan bahwa manajemen diartikan sebagai “proses merencana, mengorganisasi, memimpin dan mengendalikan upaya organisasi dengan segala aspeknya agar tujuan organisasi tercapai secara efektif dan efisien”.

Oleh karena itu pengelolaan pendidikan dapat diartikan sebagai proses untuk merencanakan, melaksanakan dan mengawasi segala kegiatan agar tujuan organisasi dapat tercapai.

Pengelolaan dalam konteks penelitian ini berarti bagaimana proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi/pengawasan kompensasi Guru Bantu dilaksanakan.

## 2). Kompensasi

Menurut Mondey and Noe (Marwansyah dan Mukaram,2000:127) bahwa kompensasi yaitu setiap bentuk imbalan yang diperoleh seseorang sebagai balasan atas kontribusinya terhadap organisasi.

Kompensasi dalam penelitian ini berarti semua bentuk imbalan yang diterima oleh Guru Bantu baik yang bersifat moneter ataupun non moneter.

## 3). Guru Bantu.

Menurut Keputusan menteri Pendidikan Nasional No 034/U/2003 tentang Guru Bantu, yang dimaksud dengan Guru Bantu adalah “guru



bukan pegawai negeri yang berkedudukan sebagai pegawai Departemen Pendidikan Nasional yang ditugaskan secara penuh pada sekolah.”

Guru Bantu dalam penelitian ini adalah guru bukan pegawai negeri yang berkedudukan sebagai Pegawai Departemen Pendidikan Kabupaten Banyuasin Propinsi Sumatra Selatan.

