

# PROFESIONALISME GURU TIDAK TETAP (GTT) DI SEKOLAH NEGERI



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
TAHUN 2017

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan

Indonesia. Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

**Profesionalisme Guru Tidak Tetap (GTT) di Sekolah Negeri**

Jakarta: Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Balitbang, Kemendikbud, 2017  
V, 58h

ISBN: 978-602-8613-82-8

1. Rekrutmen
2. Kualifikasi
3. Kompetensi
4. Guru Tidak Tetap
5. Profesionalisme Guru

- I. JUDUL
- II. PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN, BALITBANG, KEMDIKBUD
- III. SERI PENELITIAN KEBIJAKAN

Tim Penyusun : Simon Sili Sabon, M.Si.  
Drs. Philip Suprastowo, PU  
Dyah Suryawati, S.Si.  
Arie Budi Susanto, S.K.M.  
Iwan Mustari, S.Pd.

Penyunting : Drs. Philip Suprastowo, PU  
Ir. Yendri Wirda, M.Si.

PERNYATAAN HAK CIPTA  
© Puslitjakdikbud/Copyright@2017

Hak Cipta dilindungi Undang-undang. Diperbolehkan mengutip dengan menyebut sumber.

Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan  
Badan Penelitian dan Pengembangan, Kemendikbud  
Gedung E, Lantai 19  
Jalan Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270  
Telp. 021-5736365; Faks. 021-5741664  
Website: <https://litbang.kemdikbud.go.id>  
e-mail: [puslitjakbud@kemdikbud.go.id](mailto:puslitjakbud@kemdikbud.go.id)

## KATA SAMBUTAN

Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan (Puslitjakdikbud), Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) pada Tahun 2017 menerbitkan Buku Laporan Hasil Penelitian yang merupakan hasil kegiatan Tahun 2016. Penerbitan Buku Laporan Hasil Penelitian ini dimaksudkan antara lain untuk menyebarkan hasil penelitian kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan sebagai wujud akuntabilitas publik Puslitjakdikbud, Balitbang, Kemendikbud, sesuai dengan Renstra Puslitjak Tahun 2016.

Buku Laporan Hasil Penelitian yang diterbitkan tahun ini terkait prioritas Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yaitu Bidang Guru dan Tenaga Kependidikan; Bidang Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar dan Menengah, Pendidikan Masyarakat; dan Bidang Kebudayaan.

Kami menyambut gembira atas terbitnya Buku Laporan Hasil Penelitian ini dan mengharapkan informasi hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan rekomendasi bagi para pengambil kebijakan dan referensi bagi pemangku kepentingan lainnya dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan nasional.

Kami menyampaikan apresiasi dan penghargaan serta mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya penerbitan Buku Laporan Hasil Penelitian ini.

Jakarta, Desember 2017

Pik. Kepala Pusat,



Dr. Ir. Bastari, M.A.

NIP 196607301990011001



## KATA PENGANTAR

Salah satu kegiatan Pusat Penelitian Kebijakan pendidikan dan Kebudayaan pada tahun anggaran 2016 adalah melakukan Kajian Isu Aktual-1 Bidang Penelitian Guru dan Tenaga Kependidikan, antara lain tentang Profesionalisme GTT. Permasalahan GTT saat ini dinilai krusial mengingat jumlahnya yang cukup dominan di setiap satuan pendidikan, sedangkan pola rekrutmen, pembinaan dan kompetensi Guru Tidak Tetap (GTT) yang dinilai belum maksimal sehingga proses dan mutu belajar siswanya belum mencapai hasil sebagaimana diharapkan.

Hasil kajian ini merekomendasikan antara lain perlunya prosedur dan persyaratan rekrutmen GTT yang lebih baik; rekrutmen guru PNS agar memperhitungkan masa kerja GTT, GTT perlu dibayar sesuai UMR; Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda) perlu juga memberikan perhatian dan penghargaan yang lebih layak dengan mempertimbangkan latar belakang pendidikan, masa kerja dan beban mengajar; bahkan Pemda perlu mengatur kejelasan hak dan kewajiban GTT seperti Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Nias dan juga Provinsi DKI. Demikian pula pemerintah dan Pemda perlu memberikan pembinaan profesionalisme yang berkelanjutan kepada para GTT agar memiliki kompetensi mengajar yang baik dan meningkatkan hasil pembelajaran yang optimal.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam pelaksanaan studi dan penyusunan laporan akhir kajian ini.

Jakarta, Desember 2017

Tim Peneliti

## DAFTAR ISI

<b>KATA SAMBUTAN</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang dan Permasalahan	1
B. Tujuan Kajian	5
C. Lingkup Kajian	5
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	<b>7</b>
A. Tinjauan Literatur	7
B. Kerangka Berpikir Kajian	18
<b>BAB III METODE KAJIAN</b>	<b>23</b>
A. Pendekatan Kajian	23
B. Lokasi Kajian	23
C. Variabel dan indikator	27
D. Alat pengumpul data dan cara pengumpulan data	29
E. Responden kajian	29
F. Pengolahan dan analisis data	30
<b>BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN</b>	<b>32</b>
A. Rekrutmen GTT	32
B. Kewajiban dan Hak GTT	37
C. Kualifikasi, Kompetensi dan Kinerja GTT	42
D. Tuntutan GTT	51
<b>BAB V SIMPULAN DAN REKOMENDASI</b>	<b>54</b>
A. Simpulan	54
B. Rekomendasi	57
<b>PUSTAKA ACUAN</b>	<b>58</b>

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang dan Permasalahan**

Profesi guru merupakan profesi yang menentukan dalam mengubah nasib bangsa. Hal ini karena guru bertugas mendidik dan mengajar anak-anak bangsa, mengubah perilaku, dan membentuk karakter. Dengan demikian tugas guru merupakan sebuah tugas yang sangat fundamental sehingga dapat dikatakan kemajuan suatu bangsa akan bertumpu pada guru. Guru yang diandalkan untuk memajukan bangsa Indonesia tentunya guru yang profesional. Dalam Undang-Undang Guru dan Dosen tahun 2005 disebutkan persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang guru agar dapat disebut guru profesional. Seorang guru profesional harus berkualifikasi pendidikan minimal sarjana (S1) atau D-IV, memiliki empat kompetensi, yaitu: (i) kompetensi pedagogik, (ii) kompetensi sosial, (iii) kompetensi kepribadian, dan (iv) kompetensi profesional yang dibuktikan dengan kepemilikan sertifikat profesi pendidik yang diperoleh melalui pendidikan profesi guru.

Seorang guru yang berkualifikasi pendidikan S1/D-IV, memiliki sertifikat profesi pendidik dan mengajar 24 jam Tatap Muka (TM) per minggu mata pelajaran yang sesuai dengan latar belakang pendidikannya, akan mendapat tunjangan profesi minimal sebesar 1 kali gaji pokoknya. Namun, tidak semua guru memiliki kesempatan untuk menjadi guru profesional. Guru PNS dan guru tetap yayasan memiliki peluang yang besar untuk menjadi pendidik profesional sedangkan bagi GTT peluang itu sangat terbatas. Nasib GTT memang sangat berbeda dengan nasib guru PNS atau guru tetap yayasan. Mereka boleh saja berkualifikasi S1 atau D-IV dan mengajar 24 jam Tatap Muka per minggu, namun mereka belum bisa mendapat tunjangan profesi sebagaimana yang didapat oleh guru PNS dan guru tetap yayasan yang sudah bersertifikat profesi pendidik. Artinya mereka berkinerja layaknya seorang guru profesional namun mereka tidak menerima insentif selayaknya sebagaimana yang diterima guru profesional. Dalam

media baik cetak maupun elektronik bahkan disebutkan bahwa insentif yang diterima GTT terkadang sangat tidak manusiawi. Seperti yang disampaikan oleh La'lang (dalam harian Republika tanggal 15-9-2015) bahwa penghasilan GTT sangat memprihatinkan, hanya berkisar antara Rp 200 - Rp300 ribu per bulan. Bisa dibayangkan apa yang dapat dibeli dengan gaji yang sangat minim tersebut?

Rendahnya pendapatan GTT tersebut memprihatinkan, mengingat beban kerja atau kinerja yang sama dengan guru profesional sedangkan penghasilan jauh berbeda. Kondisi ini yang diduga telah menjadi pemicu terjadinya beberapa kali demo GTT di berbagai daerah meminta diperhatikan agar memiliki hak yang pantas dari pemerintah. Akhir-akhir ini memang banyak terjadi demo GTT yang menuntut kejelasan status atau persamaan hak sebagaimana yang diterima oleh guru PNS. Salah satu pertanyaan yang perlu disampaikan yakni apakah ada hak mereka yang dijanjikan oleh pemerintah yang belum terpenuhi, sehingga mereka meninggalkan kelas dan melakukan demo? Demo GTT terakhir terjadi pada 10 Februari 2016 di beberapa daerah (NN, 2016). Para GTT menganggap pemerintah kurang memperhatikan kesejahteraan dan nasib mereka.

Terkait dengan isu GTT terutama tentang rendahnya kesejahteraan dan kompetensinya, perlu dilakukan pengkajian terhadap permasalahan terkait GTT ini. Tentunya kita perlu mengetahui akar permasalahannya sehingga dengan dasar ini dapat memberikan solusi bagaimana menyelesaikan permasalahan GTT tersebut. Pengkajian diawali dari perekrutan GTT meliputi dasar-dasar hukum/peraturan perekrutan dan penempatan mereka apakah bermasalah atau tidak. Selanjutnya, apakah para GTT sudah melaksanakan kewajibannya sebagai guru. Jika ya, apakah hak mereka sudah diterima? Jika ada hak-haknya yang belum diterima, apa saja hak-haknya tersebut, dan siapa yang bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak tersebut? Bagaimana kejelasan statusnya, status seperti apa yang



diinginkan mereka, dan bagaimana upaya pemerintah dan pemerintah daerah memenuhi tuntutan GTT? Apakah memang mereka memenuhi persyaratan profesi guru sehingga menuntut diperhatikan pemerintah?

Teridentifikasi sementara bahwa awal mula permasalahan terjadi pada saat perekrutan. Banyak GTT yang direkrut di tingkat satuan pendidikan yang sebenarnya tidak memiliki kapasitas untuk mengangkat guru, sebagaimana disampaikan Mendikbud Anis Baswedan, seperti terungkap oleh Zachri (2016) yang menyampaikan bahwa pertumbuhan GTT dalam 15 tahun terakhir mengalami perkembangan luar biasa dan jauh di atas pertumbuhan siswa di seluruh Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan jumlah GTT pada periode 2000 (ketika desentralisasi mulai dilaksanakan) hingga 2015 meningkat sebanyak 860 persen, dari 84,6 ribu menjadi 812,1 ribu. Bandingkan dengan peningkatan jumlah guru PNS dalam periode yang sama yang hanya meningkat dengan 23 persen, yaitu dari 1,42 juta menjadi 1,75 juta. Jadi jumlah GTT dalam periode itu meningkat hampir 10 kali lipat.

Permasalahan terkait GTT ini memang sudah ada sejak jaman Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY). Munawwaroh (2011) mengutip pidato SBY yang disampaikannya pada puncak acara Hari Guru Nasional dan HUT ke-66 PGRI di Bogor, Jawa Barat. Disebutkan bahwa SBY mempertimbangkan usul Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) agar GTT mendapat penghasilan minimum, juga harapan untuk segera diangkat menjadi pegawai negeri sipil (PNS). Namun, lebih lanjut SBY menyampaikan bahwa pengangkatan ini tetap harus sesuai dengan kondisi anggaran sehingga perlu dibahas dengan Kementerian Keuangan.

Pemerintah terus berupaya menyelesaikan permasalahan GTT namun permasalahannya masih belum tuntas. Afriyadi (2015) mengungkapkan bahwa Pemerintah melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-

RB) menyatakan simpati atas langkah GTT yang tergabung dalam Forum Honorer K II Indonesia (FHK2I) yang menuntut pengangkatan status pegawai negeri sipil (PNS). Kemen PAN dan RB tengah menyiapkan skema untuk menangani persoalan GTT. Sejauh ini, Pemerintah telah mengangkat 1,18 juta lebih CPNS dari jalur tenaga honorer, baik K I maupun K II. Angka ini tentunya menegaskan perhatian Pemerintah terhadap nasib tenaga honorer. Pemerintah sedang menggodok dua alternatif penyelesaian masalah GTT. Skema pertama memanfaatkan formasi 2014 yang lowong sekitar 30 ribu. Skema kedua memberikan afirmasi yang akuntabel sesuai dengan UU ASN. Pemerintah terus mengupayakan solusi terbaik. Sebagai informasi jumlah honorer K II semuanya mencapai 648.109 orang. Dari jumlah tersebut, 197.249 telah lulus seleksi yang telah dilaksanakan pada tahun 2013, dan 450.855 tidak lulus seleksi. Karena belum terselesaikannya permasalahan ini maka masih sering saja terjadi demo GTT.

Selanjutnya dalam (NN, 2011) tanggal 25 November 2011 diinformasikan bahwa status guru terbagi menjadi 5 jenis, yaitu (i) Guru PNS, (ii) Guru Bantu, (iii) Guru Honor Daerah, (iv) Guru Tetap Yayasan, dan (v) Guru Tidak Tetap. Diungkapkan bahwa guru tidak tetap (honorer) yaitu GTT yang mengajar di sekolah negeri hanya mendapatkan honor dari dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang besarnya bervariasi mulai dari Rp 200 – Rp 500 ribu per bulan. Disebutkan juga bahwa GTT sangat sulit memperoleh kesempatan untuk mengikuti program sertifikasi, apalagi mendapatkan maslahat tambahan, sebagaimana yang diperoleh guru tetap atau guru PNS. Padahal, tugas yang dilakukan oleh para guru tersebut tidaklah berbeda. Bahkan, banyak sekali kasus, tugas yang seharusnya dikerjakan oleh guru tetap/guru PNS, justru dilakukan oleh GTT. Jadi ini dianggap merupakan perlakuan yang diskriminatif, bahwa pemerintah membeda-bedakan dalam memberikan hak antara GTT dan guru PNS (Cha, 2011). Apakah kondisi di lapangan benar-benar terjadi perlakuan seperti itu? Untuk memahami secara komprehensif

maka perlu dikaji lebih jauh dengan mengecek kebenarannya, sehingga pemerintah lebih yakin dalam mengambil kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan GTT ini.

Dari uraian di atas dapat dirumuskan permasalahan terkait GTT di sekolah negeri sebagai berikut:

1. Bagaimanakah rekrutmen GTT (guru bukan PNS) di sekolah negeri: terkait dasar dan prosedur rekrutmen, pihak-pihak yang melaksanakan rekrutmen?
2. Bagaimana pengaturan tentang hak dan kewajiban GTT?
3. Bagaimana kualifikasi pendidikan GTT?
4. Bagaimana kompetensi GTT?
5. Bagaimana kinerja GTT?
6. Mengapa GTT menuntut diangkat menjadi PNS atau mendapat perlakuan yang sama dengan rekannya yang PNS?

## **B. Tujuan Kajian**

Kajian ini bertujuan untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan yang dapat dimanfaatkan oleh pembuat kebijakan dalam menyelesaikan permasalahan terkait GTT. Untuk mencapai tujuan tersebut maka kajian ini melakukan hal-hal berikut.

1. Mengidentifikasi sistem pengendalian rekrutmen dan penempatan serta penggajian GTT di sekolah negeri
2. Mengkaji pelaksanaan kewajiban dan pemenuhan hak GTT di sekolah negeri.
3. Mengidentifikasi kualifikasi pendidikan GTT.
4. Mengidentifikasi kompetensi GTT.
5. Mengidentifikasi kinerja GTT.
6. Mengidentifikasi alasan-alasan GTT menuntut diangkat menjadi PNS atau mendapat perlakuan yang sama dengan rekannya yang PNS.

## **C. Lingkup Kajian**

Lingkup kajian dibatasi pada GTT yang mengajar pada sekolah negeri saja pada berbagai satuan pendidikan formal meliputi: SD, SMP, SMA dan SMK. Selain itu dari segi substansi, aspek kompetensi guru yang dikaji dalam kajian ini dibatasi hanya pada

kompetensi pedagogik dan profesional saja karena kedua kompetensi ini yang ditekankan dalam Uji Kompetensi Guru.

## BAB II KAJIAN PUSTAKA

### A. Tinjauan Literatur

#### 1. Profesionalisme Guru

Kosasih (2010) mengatakan bahwa profesionalisme ditandai dengan rasa bangga akan profesi yang dipegangnya. Ciri guru yang profesional:

- a. Mengarahkan, dan mendidik siswa dalam proses pembelajaran
- b. Keberadaannya tak tergantikan oleh siapapun atau apapun sekalipun dengan teknologi canggih
- c. Alat dan media pendidikan, sarana prasarana, multimedia dan teknologi hanyalah media atau alat yang digunakan sebagai *teachers' companion* (sahabat – mitra guru).
- d. *Agent of change*
- e. *Good professional attitude,*
- f. *Utilizing learning media,*
- g. *Utilizing technology,*
- h. Bisa memberikan contoh dan teladan yang baik (*good practices*)
- i. Menciptakan sumberdaya manusia yang berkarakter kuat dan cerdas

Suyanto dan Jihad (2013) menyebutkan bahwa terdapat tiga tugas guru sebagai profesi, yakni mendidik, mengajar, dan melatih. Mendidik berarti meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai hidup; Mengajar berarti meneruskan dan mengembangkan ilmu pengetahuan; Melatih berarti mengembangkan keterampilan-keterampilan untuk kehidupan siswa.

Ciri-ciri pekerja profesional menurut Houle (1980) dalam Suyanto (2013), yakni sebagai berikut.:

- a. Harus memiliki landasan pengetahuan yang kuat;
- b. Harus berdasarkan atas kompetensi individual (bukan atas dasar KKN)

- c. Memiliki sistem seleksi dan sertifikasi
- d. Ada kerja sama dan kompetisi yang sehat antarsejawat;
- e. Adanya kesadaran profesional yang tinggi;
- f. Memiliki prinsip-prinsip etik (kode etik);
- g. Memiliki sistem sanksi profesi;
- h. Adanya militansi individual;
- i. Memiliki organisasi profesi.

Selanjutnya disebutkan pula bahwa menjadi guru profesional setidaknya memiliki standar minimal, yaitu:

- a. Memiliki kemampuan intelektual yang baik;
- b. Memiliki kemampuan memahami visi dan misi pendidikan nasional;
- c. Memiliki keahlian mentransfer ilmu pengetahuan kepada siswa secara efektif;
- d. Memahami konsep perkembangan psikologi anak;
- e. Memiliki kemampuan mengorganisasi proses belajar;
- f. Memiliki kreativitas dan seni mendidik.

Lebih lanjut disampaikan: guru profesional dituntut untuk memiliki tiga kemampuan. Pertama, kemampuan kognitif, berarti guru harus menguasai materi, metode, media, dan mampu merencanakan dan mengembangkan kegiatan pembelajarannya, Kedua, kemampuan afektif, berarti guru memiliki akhlak yang luhur, terjaga perilakunya sehingga ia akan mampu menjadi model yang bisa diteladani oleh siswanya. Ketiga, kemampuan psikomotorik, berarti guru dituntut memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam mengimplementasikan ilmu yang dimiliki dalam kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 14 tahun 2015 tentang Guru dan Dosen (UUGD) kualifikasi pendidikan seorang guru profesional adalah S1 atau D4 dan mata pelajaran yang diampu harus serumpun dengan latar belakang atau jurusan pendidikan ketika mengikuti S-1 atau D4. Persyaratan ini

berlaku bagi setiap guru pada satuan pendidikan manapun dari TK/RA hingga SMA/SMK/MA/MAK. Berdasarkan UUGD Nomor 14 tahun 2015 selain kualifikasi pendidikan, seorang guru profesional juga harus memiliki 4 jenis kompetensi yaitu Profesional, Pedagogik, Kepribadian, dan Sosial. Kepemilikan keempat kompetensi ini harus dibuktikan dengan kepemilikan sertifikat profesi pendidik yang diperoleh melalui pendidikan profesi guru untuk calon guru atau Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Profesi Guru bagi guru dalam jabatan yang direkrut menjadi guru sebelum tahun 2005.

Selanjutnya seorang guru profesional harus mengajar tatap muka (TM) sebanyak 24 jam per minggu agar mendapat tunjangan profesi sebesar minimal 1 kali gaji pokok. Tentunya untuk mendapat tunjangan profesi tersebut guru harus menunjukkan kinerja baik. Kinerja diartikan sebagai prestasi kerja. Menurut Mangkunegara (2009: 67) Istilah kinerja berasal dari kata *Job Performance* atau *Performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang). Jadi, pada dasarnya prestasi adalah hasil yang telah dicapai dari suatu usaha yang dilakukan. Cooper mendefinisikan prestasi kerja adalah tingkat pelaksanaan tugas yang dapat dicapai oleh seseorang, unit, atau divisi dengan menggunakan kemampuan yang ada dan batasan-batasan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan organisasi/perusahaan (Samsuddin, 2006:159).

Mangkunegara (2009: 67) menulis pengertian kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Pendapat lainnya yang dikemukakan oleh Dharma (1998: 1), bahwa prestasi kerja adalah sesuatu yang dikerjakan atau produk/jasa yang dihasilkan atau diberikan oleh seseorang atau sekelompok orang. Hasibuan (2001: 105) menulis prestasi kerja sebagai suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang

didasarkan tugas-tugas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu.

## 2. Hak dan Kewajiban Guru

Hak dan kewajiban seorang guru diatur dalam pasal 14 s.d. pasal 20 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Berikut disajikan bunyi pasal-pasal yang mengatur tentang hak dan kewajiban guru tersebut. Pasal 14 ayat (1) berbunyi: dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak:

- a. Memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;
- b. Mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
- c. Memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;
- d. Memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi;
- e. Memperoleh dan memanfaatkan sarana dan prasarana pembelajaran untuk menunjang kelancaran tugas keprofesionalan;
- f. Memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada peserta didik sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundang-undangan;
- g. Memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas;
- h. Memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi;
- i. Memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan;
- j. Memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi; dan/atau
- k. Memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya.



Pasal 15 berbunyi:

- (1) Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a 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.
- (2) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Pasal 16 berbunyi:

- (1) Pemerintah memberikan tunjangan profesi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.
- (2) Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.
- (3) Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tunjangan profesi guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 17 berbunyi:

- (1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.
- (2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pasal 18 berbunyi:

- (1) Pemerintah memberikan tunjangan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang bertugas di daerah khusus.
- (2) Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.
- (3) Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau pemerintah daerah di daerah khusus, berhak atas rumah dinas yang disediakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan.

Pasal 19 berbunyi:

- (1) Maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) merupakan tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan penghargaan bagi guru, serta

kemudahan untuk memperoleh pendidikan bagi putra dan putri guru, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain.

- (2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin terwujudnya masalah tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 20 berbunyi: dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berkewajiban:

- a. Merencanakan pembelajaran, melaksanakan proses pembelajaran yang bermutu, serta menilai dan mengevaluasi hasil pembelajaran;
  - b. Meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni;
  - c. Bertindak objektif dan tidak diskriminatif atas dasar pertimbangan jenis kelamin, agama, suku, ras, dan kondisi fisik tertentu, atau latar belakang keluarga, dan status sosial ekonomi peserta didik dalam pembelajaran;
  - d. Menjunjung tinggi peraturan perundang-undangan, hukum, dan kode etik guru, serta nilai-nilai agama dan etika; dan
  - e. Memelihara dan memupuk persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Konsep tentang rekrutmen
- Berdasarkan Undang-Undang No 14 Tahun 2005 mengenai guru dan dosen pada pasal 24 ditentukan bahwa pemerintah baik pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan satuan pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan. Selanjutnya pada pasal 25 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 dijelaskan bahwa pengangkatan dan penempatan guru dilakukan secara objektif dan transparan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian dari Undang-Undang tersebut, dapat dijelaskan bahwa setiap daerah wajib memenuhi kebutuhan berkaitan dengan penyediaan guru guna mendukung pendidikan, serta pengangkatan yang dilakukan secara objektif dan transparan. Untuk memenuhi ketentuan tersebut, tidak terlepas dari adanya proses perekrutan dan seleksi guru.

Menurut Simamora (1997:212), rekrutmen merupakan serangkaian aktivitas untuk mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan guna menutupi kekurangan yang diidentifikasi dalam perencanaan kepegawaian. Aktivitas rekrutmen dimulai pada saat calon mulai dicari dan berakhir pada saat lamaran mereka diserahkan. Melalui rekrutmen, individu yang memiliki keahlian yang dibutuhkan didorong membuat lamaran untuk lowongan kerja yang tersedia di perusahaan atau organisasi.

Seleksi merupakan proses pemilihan dari sekelompok pelamar, orang atau orang-orang yang paling memenuhi kriteria seleksi untuk posisi yang tersedia berdasarkan kondisi yang ada, yang dilakukan oleh perusahaan atau organisasi (Simamora, 2004: 202). Posisi seleksi adalah bagian yang sangat penting untuk mendapatkan pegawai yang memenuhi kriteria organisasi. Seleksi merupakan bagian materi dari organisasi manajemen sumber daya manusia yaitu pengadaan (rekrutmen), sedangkan pengadaan itu terdiri dari: perencanaan, rekrutmen, seleksi, penempatan dan produksi. Proses seleksi merupakan tahapan-tahapan khusus yang digunakan untuk memutuskan pelamar mana yang akan diterima. Berlandaskan pengertian perekrutan dan seleksi kepegawaian tersebut, dapat diartikan bahwa rekrutmen dan seleksi kepegawaian guru adalah langkah perekrutan calon-calon guru untuk menempati salah satu posisi yang lowong dengan terlebih dahulu dilakukan

penyeleksian melalui tahapan-tahapan tes bagi calon guru tersebut sehingga diketahui kelayakannya untuk menjadi guru.

4. Upaya Pemerintah Dalam Menyelesaikan Permasalahan GTT  
Tenaga Honorer adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pengangkatan tenaga honorer menjadi calon Pegawai Negeri Sipil dilakukan berdasarkan peraturan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan tenaga tertentu pada instansi pemerintah. Sementara ini pengangkatan tenaga honorer menjadi calon Pegawai Negeri Sipil diprioritaskan bagi yang melaksanakan tugas sebagai:
  - a. Tenaga guru;
  - b. Tenaga kesehatan pada unit pelayanan kesehatan;
  - c. Tenaga penyuluh di bidang pertanian, perikanan, peternakan; dan
  - d. Tenaga teknis lainnya yang sangat dibutuhkan pemerintah.

Pengangkatan tenaga honorer selama ini mengikuti persyaratan usia dan masa kerja sebagai berikut:

- a. Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara terus menerus.
- b. Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 46 (empat puluh enam) tahun dan mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 20 (dua puluh) tahun secara terus menerus.
- c. Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 40 (empat puluh) tahun dan mempunyai masa kerja 5 (lima) tahun atau lebih sampai dengan kurang dari 10 (sepuluh) tahun secara terus menerus.
- d. Tenaga honorer yang berusia paling tinggi 35 (tiga puluh lima) tahun dan mempunyai masa kerja 1 (satu) tahun atau

sampai dengan kurang dari 5 (lima) tahun secara terus menerus.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorar menjadi CPNS merupakan perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorar menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. PP terbaru tersebut mengatur tentang tata cara pengangkatan tenaga honorar K1 dan K2 menjadi CPNS.

Adapun tenaga honorar yang dimaksud adalah :

**a. Kategori I (K1)**

Tenaga honorar yang digaji dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan kriteria diangkat oleh pejabat yang berwenang bekerja di instansi pemerintah, masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada tanggal 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus menerus, berusia paling rendah 19 (sembilan belas) tahun dan tidak boleh lebih dari 46 (empat puluh enam) tahun pada tanggal 1 Januari 2006.

**b. Kategori II (K2)**

Tenaga honorar yang penghasilannya dibiayai bukan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan kriteria, diangkat oleh pejabat yang berwenang, bekerja di instansi pemerintah, masa kerja paling sedikit 1 (satu) tahun pada tanggal 31 Desember 2005 dan sampai saat ini masih bekerja secara terus menerus, berusia paling rendah 19 (sembilan belas) tahun dan tidak boleh lebih dari 46 (empat puluh enam) tahun pada tanggal 1 Januari 2006.

Selain PP tersebut, pada tanggal 3 Oktober 2011, pemerintah telah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) 5 Menteri, yakni Kementerian Pendidikan dan

Kebudayaan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Agama. SKB tersebut merupakan kesepakatan mendukung pemantauan, evaluasi, kebijakan penataan, dan pemerataan guru pegawai negeri sipil secara nasional. Dikeluarkannya peraturan tersebut disebabkan oleh permasalahan dan keluhan tentang pemerataan dan distribusi guru, sementara dalam pelaksanaan otonomi daerah di bidang pendidikan, guru sebagai pendidik profesional mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis. Tugas guru bukan saja mendidik, mengajar, dan melatih tetapi juga bagaimana guru dapat mengelola kelas secara efektif dan menyenangkan serta mampu membaca situasi dan kondisi siswa di kelas agar proses pembelajaran terlaksana secara profesional.

Dengan demikian, SKB di atas merupakan respon pemerintah atas kasus tidak meratanya disparitas guru secara nasional. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan mengungkapkan, ditandatanganinya SKB bertujuan meningkatkan mutu pendidikan di 369 kab/kota di seluruh Indonesia. Menurutnya, roh yang terdapat dalam SKB tersebut adalah untuk menarik seluruh urusan tata kelola guru yang tahun ini ditangani oleh pemerintah kabupaten/kota kembali menjadi wewenang pemerintah provinsi dan pusat.

#### **5. Studi Terdahulu tentang Profesionalisme Guru**

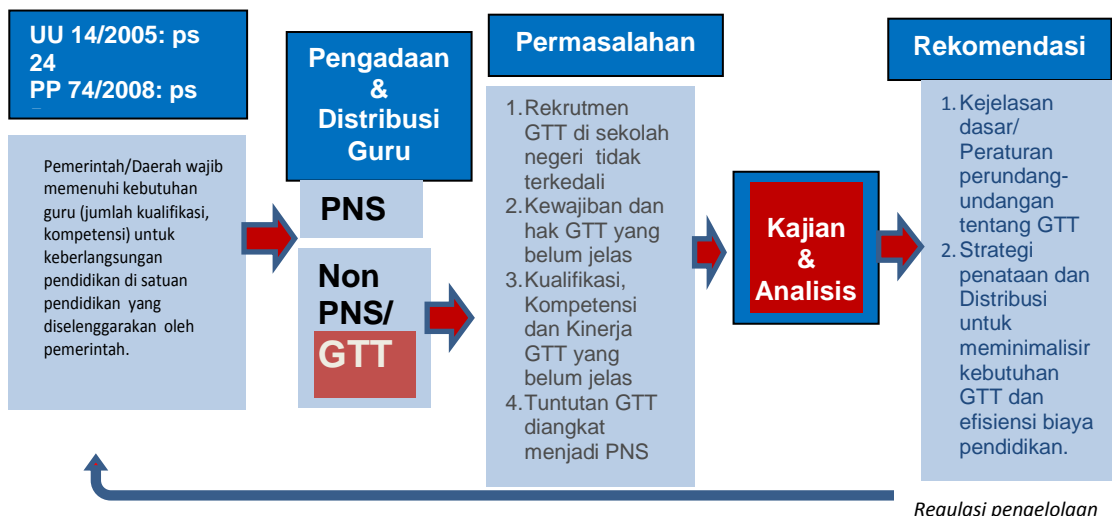
Isu tentang GTT menjadi perbincangan yang hangat karena kesejahteraan yang belum memadai, sedangkan kinerjanya tidak jauh berbeda dengan guru PNS. Salah satu penelitian yang diketahui ialah dari sebuah skripsi yang berjudul "Perbedaan Kinerja Antara Guru PNS Dengan Non PNS Di SD Negeri Se-Desa Putatsari" Fauzi (2015) menyimpulkan bahwa tidak ada perbedaan kinerja antara guru PNS dengan non

PNS. Sampel penelitiannya terdiri atas 60 guru PNS dengan rinciannya 30 guru PNS dan 30 guru non PNS. Kesimpulan ini diambil karena skor rata-rata kinerja guru PNS dan non PNS hanya berbeda 1,26 dan setelah dilakukan uji statistik: uji t-test diperoleh T-hitung sebesar 1,590 lebih kecil dari T-tabel 1,671. Penelitian tentang GTT terkait dengan kinerja belum diketahui. Namun dari segi kompetensi dan kinerja, diketahui bahwa ada kecenderungan tidak terdapat perbedaan kompetensi dan kinerja yang berarti antara guru yang bersertifikat (umumnya guru PNS dan GT Yayasan dan tidak bersertifikat (guru tidak tetap/honorar) sebagaimana temuan studi Puslitjakdikbud tahun 2010 bahwa secara umum perbedaan kinerja antara guru yang bersertifikat dengan yang belum bersertifikat pada semua tingkat dan status satuan pendidikan tidak begitu mencolok.

#### **B. Kerangka Berpikir Kajian**

Guru memiliki fungsi yang strategis dalam pencapaian mutu pendidikan. Namun, fungsi tersebut belum terwujud akibat berbagai persoalan yang terkait dengan lemahnya pengelolaan guru, antara lain terkait dengan perencanaan kebutuhan, rekrutmen, penempatan dan penataan (distribusi), kesejahteraan, dan pembinaan. Kendati data nasional menunjukkan jumlah guru telah mencukupi, namun di lapangan memperlihatkan masih banyak sekolah di kabupaten/kota belum memiliki guru yang cukup sesuai kebutuhannya.





Gambar 1. Kerangka Berpikir Kajian

Pemerintah dan pemerintah daerah terus berupaya untuk melakukan penataan dan merekrut guru PNS maupun bukan PNS guna mencukupi kebutuhan tersebut. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 24 yang menyatakan bahwa Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan satuan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal serta untuk menjamin keberlangsungan pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah. Ketentuan tersebut juga berlaku bagi Pemerintah Provinsi untuk satuan pendidikan menengah dan pendidikan khusus sesuai dengan kewenangan, dan bagi pemerintah kabupaten/kota untuk pendidikan dasar dan pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal sesuai dengan kewenangan.

Selanjutnya, PP 74/2008 tentang Guru, pasal 59 diatur bahwa guru yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemda wajib menandatangani pernyataan kesanggupan untuk ditugaskan di daerah khusus paling singkat selama 2 (dua) tahun. Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau Pemda yang telah bertugas selama

2 (dua) tahun berhak pindah tugas setelah tersedia guru pengganti. Dalam hal terjadi kekosongan guru, Pemerintah atau Pemda wajib menyediakan guru pengganti untuk menjamin keberlanjutan proses pembelajaran pada satuan pendidikan yang bersangkutan. Hal ini mengandung arti bahwa jika terjadi kekurangan guru di satuan pendidikan negeri, maka Pemerintah atau Pemda wajib menyediakan guru, antara lain dengan merekrut GTT (bukan PNS).

Berkaitan dengan pengadaan dan kondisi GTT di sekolah negeri, pada saat ini terjadi permasalahan yang rumit yang perlu memperoleh solusi. Beberapa persoalan yang menonjol antara lain terkait dengan permasalahan sebagai berikut: (i) Mengapa kondisi dan pola rekrutmen GTT di sekolah negeri tidak terkendali?; (ii) Bagaimanakah kejelasan kewajiban dan hak GTT saat ini?; (iii) Bagaimanakah kejelasan Kualifikasi, Kompetensi dan Kinerja GTT?; dan (iv) Mengapa GTT menuntut diangkat menjadi PNS? Permasalahan dikaji, dianalisis secara lebih detail, yakni sebagai berikut.

### **1. Rekrutmen GTT di sekolah negeri yang tidak terkendali**

- a) Mengapa merekrut GTT di sekolah negeri, sementara data guru dari jumlah dan jenis guru telah mencukupi, baik di tingkat kabupaten maupun provinsi? Bagaimana distribusi guru di daerah dan berapa kerugian finansial akibat merekrut GTT ini?
- b) Siapa/pihak mana yang merekrut GTT di sekolah negeri dan apa dasar/aturan perundang-undangan yang digunakan sebagai acuan?
- c) Bagaimana persyaratan dan prosedur rekrutmen GTT di sekolah negeri? Siapa/pihak mana yang menentukan persyaratan dan prosedur tersebut?

## **2. Kewajiban dan Hak GTT yang belum jelas**

- a) Apa saja kewajiban GTT dalam kegiatan intra, ekstra kurikuler, kedisiplinan dan kegiatan sekolah lainnya? Apa sanksinya jika tidak memenuhi kewajiban tersebut?
- b) Apa saja hak-hak GTT? Terkait jumlah honor dan cara perhitungannya; fasilitas dan kesejahteraan lain dari sekolah/ Pemda? Sertifikasi dan tunjangan profesi GTT di sekolah negeri?
- c) Dari manakah sumber dana untuk memberikan honorarium dan fasilitas lainnya kepada GTT tersebut?
- d) Apakah ada kesepakatan bersama atau MOU baik lisan maupun tertulis bahwa GTT akan/bisa diangkat menjadi PNS?

## **3. Kualifikasi, Kompetensi dan Kinerja GTT belum jelas**

- a) Apakah GTT telah memenuhi kualifikasi pendidikan dan telah sesuai dengan pelajaran yang diampu?
- b) Apakah GTT telah memenuhi tuntutan kompetensi sebagai guru profesional?
- c) Bagaimanakah kinerja GTT terkait kedisiplinan mengajar, kemampuan melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi mengajar?

## **4. Tuntutan GTT minta diangkat menjadi PNS**

- a) Apa dasar GTT menuntut menjadi PNS?
- b) Bagaimanakah sekolah, pemerintah daerah (kabupaten/kota atau provinsi) memenuhi tuntutan tersebut?
- c) Bagaimana prospek keberhasilan pemenuhan tuntutan tersebut?

Arah analisis kajian ini adalah untuk memperoleh opsi kebijakan/rekomendasi sebagai implikasi terhadap pengkajian masalah GTT ini, antara lain terkait dengan: (i) kejelasan dasar/peraturan perundang-undangan tentang GTT, dan (ii) strategi penataan dan distribusi untuk meminimalisir kebutuhan GTT. Hasil kajian ini

dapat didayagunakan dalam penyusunan regulasi baik untuk masukan/ perbaikan UU Nomor 14/2005 tentang Guru dan Dosen maupun PP Nomor 74/2008 tentang Guru dan pengaturan lainnya di tingkat di bawahnya.

## BAB III METODE KAJIAN

### A. Pendekatan Kajian

Pendekatan yang diterapkan dalam kajian ini adalah kualitatif. Pendekatan ini diambil karena karakteristik dari kajian ini yaitu merupakan studi kasus. Kasus atau isu terkait GTT dikaji secara mendalam untuk mendapat kejelasan mengapa permasalahan tersebut bisa terjadi dan bagaimana sebaiknya permasalahan tersebut diselesaikan.

### B. Lokasi Kajian

Karena kajian ini merupakan studi kasus maka tidak dilakukan sampling. Lokasi Kajian ini secara purposif menetapkan 3 lokasi guna melakukan pengumpulan data terkait permasalahan GTT. Dasar utama yang digunakan dalam menentukan lokasi kajian ini adalah kabupaten/kota dengan populasi GTT yang lebih banyak daripada guru PNS di sekolah negeri. Pertimbangan lainnya, yakni memilih daerah-daerah terpencil dan tertinggal untuk mendukung nawa cita tiga program pembangunan Jokowi JK yaitu “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa”. Selain itu ditetapkan pula salah satu daerah yang menjadi percontohan (*best practice*) dalam hal pengelolaan/penataan GTT, agar dapat dicontoh oleh daerah lain. Lokasi percontohan ini diperoleh melalui pencarian di internet atau berdasarkan hasil diskusi dengan pengguna atau stakeholders hasil kajian ini.

Sementara itu berdasarkan kriteria pertama dan kedua yaitu jumlah GTT lebih banyak dari guru PNS dan nawa cita 3 (tiga) Program Pembangunan Jokowi JK, ditetapkan 2 (dua) kabupaten menjadi lokasi kajian. Penetapan lokasi itu dilakukan melalui beberapa tahapan/langkah sebagai berikut. Langkah pertama: Indonesia dibagi menjadi dua wilayah berdasarkan perkembangan ekonomi wilayah dan perkembangan pembangunan pendidikan (Sumber: Bermutu, tahun 2013). Dengan kriteria tersebut, Indonesia dibagi menjadi: (i) Wilayah Indonesia Bagian Barat

meliputi kabupaten/kota di Pulau Sumatera, Kalimantan Barat dan Tengah dan Pulau Jawa serta Bali dan (ii) Wilayah Indonesia Bagian Timur, meliputi seluruh kabupaten/kota di Kalimantan Selatan dan Timur, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua. Berikut ini disajikan data guru di sekolah negeri baik guru PNS maupun guru bukan PNS di kedua wilayah tersebut.

Tabel 3.1 Data Guru (SD Dan SMP) Di Sekolah Negeri Di 2 Wilayah Indonesia Berdasarkan Kemajuan Ekonomi Wilayah Dan Perkembangan Pendidikan

Wilayah Indonesia	Guru PNS (PNS)	Guru bukan PNS (GTT)	Rasio GTT dan PNS	Rasio GTT dan Total guru
Indonesia bagian Barat	925.063	480.504	0,52	0,34
Indonesia bagian Timur	256.689	156.100	0,53	0,38
Total guru	1.181.752	636.604	0,54	0,35

Sumber: diolah dari data Ditjen GTK 2015

Langkah kedua: di setiap wilayah diidentifikasi kabupaten/kota dengan jumlah GTT di sekolah negerinya lebih banyak dari pada jumlah guru PNS. Dengan menggunakan data jumlah guru (khususnya di SD dan SMP negeri) dari Ditjen Guru dan Tenaga Kependidikan (GTK) didapat kabupaten/kota berikut dengan jumlah GTTnya lebih banyak dari guru PNS di sekolah negeri.

Tabel 3.2 Kabupaten Dengan Jumlah Guru Honorer > Guru PNS Di SMP Negeri

Wilayah	Provinsi	Kabupaten/Kota	# PNS	GTT	Rasio GTT&PNS	
1. Wilayah Barat Indonesia meliputi Sumatera, Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah, Jawa dan Bali	Aceh	Aceh Timur	2486	2724	1,10	
		Aceh Utara	4033	4751	1,18	
	Kepulauan Riau	Kepulauan Anambas	378	416	1,10	
		Kota Batam	1621	2026	1,25	
	Riau	Rokan Hulu	2639	2658	1,01	
	Sumatera Selatan	Empat Lawang	1389	1555	1,12	
		Musi Rawas Utara	658	1026	1,56	
		Penukal Abab Lematang Ilir	596	821	1,38	
	Sumatera Utara	Nias	927	1380	1,49	
		Nias Barat	628	1202	1,91	
		Nias Selatan	1181	2976	2,52	
		Nias Utara	1106	1636	1,48	
	2. Wilayah Timur meliputi Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua	Kalimantan Timur	Kutai Barat	1265	1307	1,03
			Mahakam Ulu	194	242	1,25
Nusa Tenggara Barat		Bima	3589	5795	1,61	
		Dompu	1770	2736	1,55	
		Lombok Utara	912	1061	1,16	
		Sumbawa	2625	3159	1,20	
Nusa Tenggara Timur		Alor	1091	1286	1,18	
		Ende	1226	1286	1,05	
		Kupang	1979	2323	1,17	
		Malaka	968	1012	1,05	
		Manggarai Barat	1118	1295	1,16	
		Manggarai Timur	1181	1891	1,60	
		Sumba Barat	536	696	1,30	
		Sumba Barat Daya	767	908	1,18	
		Sumba Timur	1189	1751	1,47	
		Timor Tengah Selatan	2239	2594	1,16	
Timor Tengah Utara		1243	1528	1,23		
Sulawesi Barat		Mamasa	1197	1947	1,63	
		Mamuju	1579	1747	1,11	
		Mamuju Tengah	475	823	1,73	
Sulawesi Selatan	Luwu	2118	2119	1,00		
	Luwu Utara	1833	2041	1,11		
Sulawesi Tengah	Banggai Laut	474	481	1,01		

Wilayah	Provinsi	Kabupaten/Kota	# PNS	GTT	Rasio GTT&PNS
	Sulawesi Tenggara	Kolaka Timur	713	1141	1,60
		Konawe Kepulauan	242	265	1,10
	Papua Barat	Manokwari Selatan	53	107	2,02
		Pegunungan Arfak	63	116	1,84
	Papua	Membramo Tengah	47	56	1,19
	Maluku Utara	Pulau Taliabu	337	365	1,08

Langkah ketiga: ditetapkan pada masing-masing wilayah 1 (satu) kabupaten menjadi lokasi kajian. Lokasi ini ditetapkan secara purposif, dengan mempertimbangkan kemudahan dalam mencapai lokasi, karena keterbatasan sumber daya khususnya waktu pengumpulan data. Dengan demikian ditetapkan 2 lokasi berikut:

1. Di wilayah barat Indonesia ditetapkan Kabupaten Nias
2. Di wilayah timur Indonesia ditetapkan kabupaten Ende

Selanjutnya lokasi kajian *best practice* ditetapkan secara purposif 1 kabupaten diantara 5 kabupaten/kota berikut yang memiliki “praktek baik” yaitu menerbitkan kebijakan/Perda dalam penataan dan pemerataan guru sebagaimana disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 3.3 Kabupaten yang memiliki Kebijakan/Perda tentang penataan guru

No	Kabupaten/kota	Perda tentang penataan guru	Hal-hal terkait guru yang diatur
1	Gorontalo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perda No. 1 tahun 2009</li> <li>• Perbup No. 30 tahun 2009</li> <li>• Perbup No. 31 Tahun 2009</li> <li>• Perbup No. 35 Tahun 2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mutasi Guru,</li> <li>✓ Penggabungan SD/Pembelajaran kelas rangkap</li> <li>✓ Insentif bagi guru di daerah terpencil</li> </ul>
2	Purworejo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perda Purworejo No. 9 tahun 2009, pasal 6</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pemindehan guru</li> <li>✓ <i>Multi-grade learning</i> (satu kelas dibagi satu diajar disatu waktu)</li> <li>✓ penambahan ruang kelas</li> </ul>



No	Kabupaten/kota	Perda tentang penataan guru	Hal-hal terkait guru yang diatur
			✓ <i>Mobile teacher</i> (mapel yg jamnya sedikit)
3	Aceh Barat Daya	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peraturan Bupati No. 22 tahun 2014</li> <li>• SK Bupati Aceh Barat Daya Nomor BKPP: 824/35/2014</li> <li>• SK Bupati Aceh Barat Daya No. 108 Tahun 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mutasi guru</li> <li>✓ <i>Regrouping SD</i></li> </ul>
4	Blitar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peraturan Bupati Tanggal 8 Oktober 2014</li> </ul>	✓ Praktek Kelas Rangkap untuk sekolah-sekolah kecil dengan jumlah murid dan guru terbatas
5	Wonosobo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surat Keputusan Bupati No. 824/001/BKD/2015</li> </ul>	✓ Mutasi Guru

Dengan pertimbangan kemudahan dalam mencapai lokasi, maka ditetapkan secara purposif Kabupaten Gorontalo sebagai lokasi kajian dengan kekhasannya sebagai lokasi *best practice* dalam hal penataan guru. Dengan demikian lokasi kajian adalah:

- a. Kabupaten Nias
- b. Kabupaten Ende
- c. Kabupaten Gorontalo

### C. Variabel dan indikator

Untuk mendapat gambaran yang lebih jelas tentang permasalahan GTT di sekolah negeri, maka isu GTT dirinci atau diuraikan secara lebih detail dalam bentuk variabel dan indikator berikut.

Tabel 3.4 Variabel dan Indikator Kajian

No	Variabel	indikator
1.	Pengendalian terhadap rekrutmen GTT di sekolahnegeri	1. Alasan merekrut GTT
		2. Distribusi GTT di daerah
		3. Kerugian finansial akibat rekrutmen GTT (dampak terhadap pembiayaan pendidikan)
2.	Pihak yang merekrut GTT di sekolah negeri	1. Pihak yang merekrut
		2. Aturan perundang-undangan yang digunakan sebagai acuan

No	Variabel	indikator
3.	Persyaratan dan prosedur rekrutmen GTT di sekolah negeri	1. Penentuan persyaratan rekrutmen
		2. Penentuan prosedur rekrutmen
4.	Kewajiban GTT	1. Kewajiban GTT dalam kegiatan intra, ekstrakurikuler dan kedisiplinan
		2. Sanksi jika guru tidak memenuhi kewajiban tersebut
5.	Hak GTT	1. Besar honor dan cara perhitungannya
		2. Fasilitas dan kesejahteraan lain dari sekolah/ Pemda
		3. Sertifikasi dan tunjangan profesi
		4. Sumber dana untuk memberikan honorarium dan fasilitas lainnya kepada GTT
		5. MOU baik lisan maupun tertulis bahwa GTT bisa diangkat menjadi PNS
6.	Kualifikasi pendidikan GTT	1. Pemenuhan kualifikasi pendidikan menurut UUGD
		2. Kesesuaian jurusan dengan dengan mapel yang diampu
7.	Kompetensi GTT	1. Pencapaian kompetensi pedagogik
		2. Pencapaian kompetensi profesional
		3. Pencapaian kompetensi kepribadian
		4. Pencapaian kompetensi sosial
8.	Kinerja GTT	1. Jumlah jam Tatap Muka per minggu
		2. Kehadiran GTT
		3. Kemampuan melakukan perencanaan pembelajaran
		4. Kemampuan melakukan pelaksanaan pembelajaran
		5. Kemampuan melakukan evaluasi pembelajaran
9.	Tuntutan GTT menjadi PNS	1. Dasar GTT menyampaikan tuntutan menjadi PNS
		2. Tanggapan pihak sekolah, pemerintah dan Pemda terhadap tuntutan tersebut
		3. Prospek keberhasilan pemenuhan tuntutan

#### **D. Alat pengumpul data dan cara pengumpulan data**

Oleh karena pendekatan studi ini adalah kualitatif, maka alat pengumpul data dari kajian ini adalah peneliti itu sendiri. Untuk itu maka peneliti yang mengumpulkan data harus dibekali dan memiliki pengetahuan yang memadai tentang permasalahan kajian sehingga dapat mengembangkan pertanyaan-pertanyaan kepada responden ketika melakukan wawancara atau memimpin diskusi untuk mengumpulkan data.

Agar peneliti yang melakukan pengumpulan data memiliki persepsi yang sama tentang data apa saja yang dikumpulkan, maka dibuat panduan pengumpulan data yang memuat variabel dan indikator yang ditelaah dalam kajian ini, sebagaimana yang telah disampaikan dalam paragraf sebelumnya. Dari variabel dan indikator tersebut kemudian dikembangkan: (i) Daftar Isian dan Panduan diskusi dengan kepala sekolah, (ii) Daftar Isian dan Panduan diskusi dengan GTT, dan (iii) Pedoman wawancara dengan kepala dinas pendidikan (ketiga instrumen ini terlampir).

#### **E. Responden kajian**

Responden kajian ini terdiri atas:

1. GTT dari berbagai satuan pendidikan di daerah: cara pengumpulan datanya adalah dengan cara diskusi
2. Kepala sekolah tempat GTT mengajar: cara pengumpulan datanya adalah dengan cara diskusi
3. Dinas Pendidikan khususnya bidang yang menangani tenaga kependidikan: cara pengumpulan datanya adalah dengan cara wawancara

Dalam tabel berikut disajikan jenis dan jumlah responden di setiap lokasi kajian.

Tabel 3.5 Jenis dan Jumlah Responden di setiap Lokasi Kajian

No	Peserta	jumlah
1	Kepala Dinas Pendidikan Kab/kota	1
2	Kepala SD	1
3	Kepala SMP	1
4	Kepala SMA	1
5	Kepala SMK	1
6	Guru SD	1
7	Guru SMP	1
8	Guru SMA	1
9	Guru SMK	1
Jumlah		9

## F. Pengolahan dan analisis data

Terdapat beberapa langkah yang ditempuh dalam mengolah data kualitatif dari kajian ini.

1. Kajian menyiapkan format untuk membuat catatan lapangan yang dapat digunakan oleh pengumpul data untuk membuat laporan pengumpulan data. Format yang disiapkan memuat variabel dan indikator kajian sehingga catatan lapangan terarah dan tidak menyimpang dari tujuan kajian.
2. Masing-masing peneliti membuat catatan lapangan dari diskusi dan wawancara yang dilakukan dengan responden. Oleh karena kajian ini melakukan kajian di 3 daerah maka terdapat 3 catatan lapangan. Masing-masing tim pengumpul data diminta menyampaikan catatan lapangannya baik secara lisan maupun tertulis.
3. Setelah penyampaian laporan/catatan lapangan secara lisan dan tertulis, maka dilanjutkan dengan pemetaan terhadap jawaban responden pada setiap pertanyaan kajian untuk mengetahui apakah ada jawaban yang sama atau bertentangan dan sebagainya. Jika ada jawaban yang bertentangan maka dibuat narasi atau alasan yang memungkinkan mengakibatkan terjadi jawaban yang bertentangan

4. Dari pemetaan jawaban responden tersebut ditarik kesimpulan yang bisa menjawab tujuan kajian
5. Setelah disusun kesimpulan kajian maka dilanjutkan dengan penyusunan opsi kebijakan berdasarkan kesimpulan kajian yang telah dibuat.

## BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN

### A. Rekrutmen GTT

#### 1. Rasional/Alasan Merekrut GTT

Dinas pendidikan kabupaten/kota yang menjadi lokasi kajian tidak pernah melakukan rekrutmen tenaga GTT untuk ditempatkan di sekolah-sekolah. Selama ini yang melakukan rekrutmen terhadap GTT adalah sekolah. Sekolah melakukan rekrutmen GTT karena sekolah memerlukan tenaga GTT. Dari dinas pendidikan kabupaten yang menjadi lokasi kajian didapat data tentang jumlah sekolah dan analisis kebutuhan guru sebagai berikut.

Tabel 4.1.a. Jumlah Sekolah dan Analisis Kebutuhan Guru di Kabupaten Nias

Jenis Sekolah	Jumlah sekolah	Jumlah kebutuhan guru	Jumlah guru saat ini		Jumlah kekurangan
			PNS	honorer	
SD	159	1.650	741	972	909
SMP	49	700	183	503	517
SMA	10	189	58	139	131
SMK	16	316	91	230	227

Berdasarkan tabel 4.1.a. diatas dapat dikemukakan bahwa dari seluruh sekolah yang tersebar di Kabupaten Nias teridentifikasi jumlah kekurangan guru di SD Negeri sejumlah 909 guru, SMP Negeri 517 guru, SMA Negeri 131 guru dan SMK Negeri 227 guru.

Tabel 4.1.b. Jumlah Sekolah/Madrasah dan Analisis Kebutuhan Guru di Kabupaten Ende

Jenis Sekolah	Jumlah sekolah/Madrasah	Jumlah kebutuhan guru	Jumlah guru saat ini		Jumlah kekurangan
			PNS	honorer	
SD	345	3.088	1.881	1.335	1.207
SMP	95	1.157	631	521	526
SMA	28	698	310	244	388
SMK	14	975	231	113	744

Berdasarkan tabel 4.1.b. di atas dapat dikemukakan bahwa dari seluruh sekolah yang tersebar di Kabupaten Ende teridentifikasi jumlah kekurangan guru di SD Negeri sejumlah 1207 guru, SMP Negeri 526 guru, SMA Negeri 388 guru dan SMK Negeri 744 guru.

Tabel 4.1.c. Analisis Kebutuhan Guru Kabupaten Gorontalo

Jenis Sekolah	Jumlah sekolah	Jumlah kebutuhan guru	Jumlah guru saat ini		Jumlah kekurangan
			PNS	honoror	
SD	294	2.509	1.496	968	1.013
SMP	135	1.250	832	405	418
SMA	16	761	336	107	425
SMK	12	333	219	148	114

Berdasarkan tabel 4.1.c. di atas dapat dikemukakan bahwa dari seluruh sekolah yang tersebar di Kabupaten Gorontalo teridentifikasi jumlah kekurangan guru di SD Negeri sejumlah 1013 guru, SMP Negeri 418 guru, SMA Negeri 425 guru dan SMK Negeri 114 guru.

Dari data dan uraian di atas terlihat bahwa sekolah memang memerlukan tenaga honoror karena sekolah tidak bisa mengandalkan guru PNS saja untuk melaksanakan kegiatan pembelajaran di kelas.

Dampak finansial dari rekrutmen GTT dapat diuraikan sebagai berikut. Pada tingkat SD dan SMP, karena jenjang pendidikan ini mendapat bantuan dana BOS maka untuk membayar gaji GTT dimanfaatkan dana BOS. Untuk tingkat SMA/SMK gaji GTT dibayar menggunakan iuran komite. Besar gaji GTT di Nias untuk SMA/SMK dihitung berdasarkan jumlah jam Tatap Muka (TM), sedangkan di tingkat SMP dan SD semua GTT memperoleh gaji yang besarnya sama per bulan atau dengan kata lain tidak memperhitungkan beban kerja guru.

Kasus di Kabupaten Gorontalo dan Ende juga hampir serupa dengan di Nias. Di kabupaten Gorontalo, hanya gaji GTT di SMK yang memperhitungkan beban mengajar guru, sedangkan di SMA, SMP dan SD, besar gaji GTT tidak memperhitungkan beban mengajar guru. Setiap guru diberi besar gaji yang sama. Khusus di SD karena ada guru yang sudah mendapat tunjangan profesi, maka guru yang sudah mendapat tunjangan profesi mendapat honor lebih rendah daripada GTT yang belum mendapat tunjangan profesi. Kasus di Kabupaten Ende juga tidak berbeda jauh dari di Kabupaten Gorontalo dan Nias. Di sini gaji GTT di SMK, SMA dan SMP dibayar berdasarkan beban kerja guru sedangkan gaji GTT SD dibayar dengan besar gaji yang sama untuk setiap guru. Dalam tabel berikut disajikan rerata gaji GTT di ketiga lokasi kajian.

Tabel 4.2 Rerata gaji GTT berdasarkan jenis sekolah dan lokasi kajian dan Upah minimum Regional atau Upah Minimum Provinsi (UMR atau UMP)

Jenis sekolah	Besaran gaji/bulan GTT berdasarkan lokasi kajian (Rp)			Rerata
	Nias	Ende	Gorontalo	
SD	354.285	300.000	300.000	318.095
SMP	240.000	653.333	500.000	464.444
SMA	536.000	871.338	750.000	719.113
SMK	504.545	958.182	1.200.000	887.576
Rerata	408.708	695.713	687.500	597.307
UMP	1.690.000	1.875.000	1.250.000	1.605.000

Sumber: Hasil pengolahan data primer

Dari Tabel 4.2 di atas terlihat bahwa rerata gaji GTT adalah Rp 597.307,-/bulan. Lebih lanjut terlihat bahwa gaji GTT SD adalah yang paling rendah, diikuti SMP di tempat kedua, SMA di tempat ketiga, dan SMK tempat keempat atau dengan kata lain gaji GTT di SMK merupakan yang paling besar. Dari besarnya gaji tersebut, jika dibandingkan dengan upah minimum provinsi, dapat dikatakan bahwa gaji GTT



masih sangat tidak memadai. Selain itu jika dibandingkan dengan Batas Garis Kemiskinan yang diterapkan oleh BPS sebesar Rp 233.740 per kapita per bulan (Ramdhanita, 2011) maka dengan gaji yang rendah ini nasib guru tentunya sangat memprihatinkan karena gajinya per bulan hampir sama dengan pendapatan kelompok masyarakat termiskin di Indonesia.

Diinformasikan lebih lanjut bahwa Pemerintah telah menaikkan batas garis kemiskinan dari Rp 211.726 menjadi Rp 233.740 per kapita per bulan atau naik 10,39%. Badan Pusat Statistik (BPS) menggunakan batas garis kemiskinan ini untuk menghitung jumlah orang miskin selama Maret 2010-Maret 2011.

Dengan demikian, para GTT dikatakan hampir/nyaris masuk dalam kategori kelompok masyarakat Indonesia termiskin. Perlu diinformasikan pula bahwa gaji GTT sudah kecil, pembayarannya pun tersendat-sendat karena sangat tergantung kepada sumber dana. Kasus di Kabupaten Nias, oleh karena orangtua belum membayar iuran komite maka sampai dengan bulan Mei 2016, gaji GTT sejak bulan Januari 2016 belum dibayar. Kasus di Nias disampaikan juga bahwa gaji GTT di sekolah yang mendapat Bantuan Operasional Sekolah (BOS), umumnya dibayar setiap trisemester atau sekali dalam 3 bulan, karena dana BOS baru cair setiap 3 bulan sekali.

## **2. Dasar dan Pihak Yang Merekrut GTT**

Selama ini yang merekrut GTT adalah sekolah sendiri. Sekolah berangkat dari adanya kekurangan guru di sekolah. Biasanya kepala sekolah melakukan analisis terhadap kebutuhan guru di sekolahnya. Setelah mengetahui rencana kebutuhan guru bahwa sekolah membutuhkan tenaga honorer, kepala sekolah membicarakan dengan Komite Sekolah untuk meminta persetujuan karena jika GTT jadi direkrut konsekuensinya guru-

guru tersebut harus dibayar gajinya. Gaji GTT jika tidak ber sumber dari dana BOS maka bersumber dari iuran Komite Sekolah. Dengan demikian maka rekrutmen GTT harus dengan persetujuan Komite Sekolah. Tidak ada dasar/aturan khusus yang dijadikan acuan dalam merekrut GTT. GTT yang sudah direkrut biasanya dilaporkan sekolah ke dinas pendidikan dalam laporan tentang ketenagaan di sekolah. Kasus di Nias, GTT yang direkrut dibuatkan Surat Keputusan (SK) pengangkatannya oleh kepala sekolah dengan persetujuan Dinas Pendidikan. Kasus di Ende, bagi guru yang direkrut juga dibuatkan SK pengangkatan namun SK tersebut hanya ditandatangani sendiri oleh kepala sekolah. Kasus di Kabupaten Gorontalo, guru yang berhasil direkrut juga dibuatkan SK pengangkatannya, namun SK itu ditandatangani oleh Dinas Pendidikan sendiri. Dari sini terlihat bahwa di Kabupaten Gorontalo pengadaan GTT dilakukan sepengetahuan kepala dinas pendidikan. Menurut antaranews Gubernur Gorontalo Rusli Habibie merencanakan akan mengasuransikan para tenaga GTT daerah, dengan ketentuan guru tersebut harus ada surat keputusan (SK) dari bupati atau wali kota, GTT ini nantinya akan mendapatkan tunjangan seperti tunjangan kecelakaan, kematian, serta mungkin tunjangan hari tua. Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Gorontalo merupakan kabupaten yang sangat peduli pada kesejahteraan GTT yang tersebar di daerah itu dan sangat memungkinkan Provinsi Gorontalo terutama Kabupaten Gorontalo dikenal dengan *best practice* dalam hal penataan guru.

### **3. Persyaratan dan Prosedur Rekrutmen GTT**

Persyaratan dalam rekrutmen GTT biasanya ditentukan sendiri oleh kepala sekolah dengan persetujuan Komite Sekolah. Kepala sekolah akan mengumumkan bahwa di sekolahnya diperlukan tenaga pendidik tertentu. Jika yang melamar lebih dari 1 (satu) orang maka kepala sekolah akan melakukan wawancara untuk menentukan pilihan. Tentunya calon yang

paling sesuai dengan kebutuhan sekolah yang akan diterima/direkrut. Biasanya di daerah pelosok jumlah calon yang mendaftar sangat terbatas sehingga sekolah tidak dapat menerapkan persyaratan yang sulit dipenuhi calon. Jika persyaratan yang ditetapkan terlalu tinggi sedangkan *calon yang melamar* sangat terbatas, maka sangat sering sekolah menerima calon pendaftar yang merupakan mahasiswa tingkat akhir.

## **B. Kewajiban dan Hak GTT**

1. Kewajiban GTT dalam kegiatan intra, ekstrakurikuler, kedisiplinan dan kegiatan sekolah lainnya dapat didiskripsikan sebagai berikut.

GTT memiliki kewajiban yang sama dengan guru PNS dalam hal pelaksanaan kegiatan intrakurikuler, ekstra kurikuler dan kedisiplinan sekolah. Karena di daerah pelosok jumlah jam TM para GTT terbatas, maka untuk meningkatkan kesejahteraan, GTT diberi kesempatan untuk mengampu kegiatan ekstrakuriler. Dengan tambahan jumlah jam ekstrakurikuler, guru akan mendapat honor tambahan karena gaji GTT dihitung berdasarkan jumlah jam Tatap Muka per minggu di sekolah untuk mata pelajaran apapun. Untuk kegiatan intrakurikuler, setiap guru baik guru PNS maupun GTT wajib menyusun RPP. GTT menyampaikan bahwa mereka juga banyak belajar dari guru PNS karena menurut mereka guru PNS memang lebih terampil dalam menyusun RPP daripada GTT. Tentang pelaksanaan disiplin sekolah, setiap guru wajib menjalankan disiplin atau peraturan tata tertib sekolah. GTT umumnya diberi kebebasan datang ke sekolah. Jika tidak mengajar, maka GTT boleh tidak datang/hadir mengajar ke sekolah. Hal ini disiasati oleh kepala sekolah mengingat rendahnya gaji GTT. Dengan demikian GTT boleh melaksanakan pekerjaan sampingan misalnya bertani atau beternak atau mengojek untuk mendapat penghasilan tambahan.

## **2. Hak-hak GTT**

GTT berhak untuk mendapat honor dari sekolah. Dalam paragraf sebelumnya disampaikan bahwa perhitungan gaji GTT pada satuan pendidikan tertentu seperti SMK (kasus di ketiga lokasi kajian), SMA dan SMP tergantung kepada jumlah jam TM GTT. Rerata biaya satuan untuk membayar gaji GTT adalah Rp 35 ribu rupiah per jam TM. Di daerah perdesaan jumlah rombongan belajar umumnya terbatas, sehingga rerata para GTT hanya bisa mengajar 15 jam TM per minggu untuk mata pelajaran yang sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Untuk mensiasati peningkatan kesejahteraan biasanya GTT diberi tanggung jawab mengampu mata pelajaran muatan lokal atau ekstrakurikuler untuk mendongkrak jumlah jam TM GTT. Semakin banyak jumlah jam TM GTT, gajinya akan semakin besar. Sayangnya GTT tidak selalu menikmati gajinya setelah bekerja karena sering sekali terjadi GTT digaji per tri semester (per tiga bulan) atau bahkan per enam bulan atau per tahun jika pemasukan sekolah terhambat. Kasus di Nias sampai dengan bulan Mei 2016, gaji GTT masih belum dibayar. Memprihatinkan nasib GTT. Mereka sudah melaksanakan kewajibannya, namun haknya tidak langsung dibayar. Sudah dibayar rendah, bayarannya tidak selalu diterima tepat waktu.

GTT di sekolah negeri juga mengeluh karena mereka tidak mendapat kesempatan untuk mengikuti proses sertifikasi guru agar mendapat kesempatan untuk mendapat tunjangan profesi. Mereka diberi tanggung jawab yang sama dengan guru PNS namun karena ketiadaan peraturan yang mengatur tentang keberadaannya maka mereka pasrah pada nasibnya. Kabupaten Nias sebagai salah satu kabupaten terpencil, ada banyak guru baik PNS maupun honorer yang diusulkan untuk mendapat tunjangan daerah terpencil dari Pusat. Namun, tidak semua guru mendapat tunjangan tersebut. Tunjangan itupun sering menimbulkan rasa iri di antara guru karena ada yang dapat ada yang tidak dapat padahal mereka memenuhi kriteria

untuk mendapat tunjangan tersebut. Selain itu, ada banyak pertanyaan GTT terkait tunjangan daerah terpencil ini. Mereka hanya dapat tunjangan tersebut untuk 1 (satu) triwulansaja, sedangkan tiga triwulan lainnya mereka tidak mendapatkannya lagi. Para GTT pun hanya bisa pasrah karena mereka tidak mendapat jawaban yang pasti mengapa mereka hanya dapat untuk 1 (satu) triwulan saja.

3. Sumber dana untuk memberikan honorarium dan fasilitas lainnya kepada GTT.

Sumber dana untuk membayar gaji GTT dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Di SD dan SMP, sumber dana untuk membayar gaji GTT bersumber dari dana BOS. Berdasarkan peraturan pemanfaatan dana BOS, maka 15 persen dana BOS dapat dimanfaatkan untuk biaya operasional ketenagaan, misalnya membayar gaji GTT. Besar dana BOS yang diterima di SD tergantung kepada jumlah siswa. Semakin besar jumlah siswa semakin banyak dana BOS yang diterima sekolah, karena Dana BOS dibayarkan kepada sekolah berdasarkan jumlah siswa dikalikan dengan biaya satuan BOS per siswa per tahun. Di daerah perdesaan dan terpencil jumlah siswa umumnya terbatas sehingga dana BOS yang diterima pun terbatas. Dengan demikian, sekolah harus benar-benar berhitung ketika sekolah memiliki GTT dan harus membayar gaji mereka. Jangan sampai honor mereka sudah rendah kemudian tidak dibayar pula karena terjadi kesalahan dalam perhitungan pembayaran gaji GTT.
- b. Di SMA dan SMK, sumber dana untuk membayar gaji GTT bersumber dari iuran Komite Sekolah. Di wilayah perdesaan, iuran komite sekolah umumnya kecil dan pembayarannya tersendat-sendat, karena sangat tergantung kepada penjualan hasil pertanian atau hasil kebun orangtua/wali murid. Dengan demikian, sekolah harus benar-benar berhitung ketika sekolah memiliki GTT

karena harus membayar gaji mereka. Jangan sampai honor mereka sudah rendah kemudian tidak dibayar karena terjadi kesalahan dalam perhitungan pembayaran gaji GTT.

#### **4. Keberadaan MOU baik lisan maupun tertulis bahwa GTT akan/bisa diangkat menjadi PNS**

Untuk mengangkat GTT, kepala sekolah membuat Surat Keputusan (SK) Pengangkatan Guru Tidak Tetap (GTT) yang ditandatangani oleh Kepala Sekolah dengan mengetahui Kepala Dinas Pendidikan. SK tersebut lebih banyak berisi kewajiban seorang GTT dibanding haknya. Kewajiban guru GTT yang diatur di dalam SK antara lain sebagai berikut.

- a. Melaksanakan tugas sebagai guru untuk mengajar, mendidik, dan melatih peserta didik sesuai ketentuan yang berlaku
- c. Melaksanakan penyusunan perencanaan pembelajaran, proses pembelajaran, penilaian analisis hasil evaluasi, perbaikan/pengayaan, pembimbingan dan kegiatan persekolahan lainnya yang diberikan oleh kepala sekolah serta wajib melakukan pengembangan diri sesuai pengembangan ilmu dan teknologi.

Selain kewajiban di atas seorang GTT juga dituntut untuk mematuhi hal-hal berikut.

- 1) Tidak menuntut imbalan atau honor dalam bentuk apapun kecuali ada anggaran yang relevan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku
- 2) Tidak menuntut diangkat/diusulkan menjadi guru tetap/Calon PNS
- 3) Wajib menjunjung tinggi harkat, martabat, kode etik dan nama baik sekolah serta taat pada disiplin dan ketentuan hukum yang berlaku
- 4) Melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada kepala sekolah secara berkala

Dari segi/aspek isi SK Kepala Sekolah dapat disimpulkan bahwa GTT merupakan suatu pekerjaan mulia namun tidak diimbangi dengan hak-hak yang seharusnya diberikan kepada pekerjaan tersebut. GTT adalah suatu pekerjaan tanpa gaji yang jelas karena tidak diatur dalam SK Kepala Sekolah. Dengan demikian kepala sekolah bisa saja sewenang-wenang dalam menggaji GTT. Dari aspek SK secara logika tidak masuk akal bahwa seseorang mau bekerja tanpa ada kejelasan mengenai haknya, namun itulah kenyataan atau fakta tentang pekerjaan sebagai GTT. Kenyataannya GTT memang diperlukan, untuk itu sudah tiba saatnya perlu dilakukan sesuatu untuk memperhatikan hak-hak GTT, khususnya kesejahteraannya, karena seorang guru tentu tidak akan dapat bekerja secara maksimal jika kesejahteraannya tidak memadai kebutuhannya khususnya kebutuhan pokoknya.

Dari SK kepala sekolah terlihat jelas bahwa GTT tidak berhak menuntut untuk diangkat menjadi guru tetap atau calon PNS. Jadi apabila ada demonstrasi guru yang menuntut untuk diangkat menjadi PNS sebenarnya menyalahi perjanjian. Jadi permasalahan mengenai GTT ini harus segera diselesaikan karena mempertaruhkan nasib anak-anak didik kita. Perhatian pemerintah khususnya pemerintah daerah kabupaten Nias untuk memperhatikan nasib GTT sudah mulai terlihat. Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Nias telah menerbitkan Perda Nomor 4 tahun 2015 tentang Guru Bantu Daerah. Setelah terbitnya Perda ini, Bupati Kabupaten Nias menerbitkan Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 16 tahun 2016 tentang tata cara pengadaan guru bantu daerah.

Di Nias harga satuan untuk setiap jam TM untuk GTT SMA adalah Rp 30.000,- per bulan, sedangkan untuk GTT SMK Rp 40.000,- per bulan. Dengan harga satuan ini dihitung rerata gaji GTT di SMA adalah Rp 504.545,-per bulan,

sedangkan rerata gaji GTT di SMK adalah Rp 536.000,-per bulan

Dari lokasi kajian diketahui bahwa pada kenyataannya rerata gaji GTT di SD dan SMP lebih kecil daripada guru SMA dan SMK. Rerata gaji guru di SD/SMP sekitar Rp 300.000,- per bulan, sedangkan rerata gaji GTT di SMA/SMK lebih besar karena gaji guru honor di SMA/SMK dibiayai dari iuran komite sekolah, sedangkan di SD/SMP gaji GTT bersumber dari dana BOS yang dipatok hanya 15 persen dari dana BOS. Sebagai pembandingan disampaikan gaji GTT di Provinsi DKI yang sejak tahun 2016 ini mendapat gaji sebesar Upah Minimum Provinsi yaitu sebesar Rp 3.050.000,-/bulan.

### **C. Kualifikasi, Kompetensi dan Kinerja GTT**

#### **1. Kualifikasi Pendidikan GTT**

Jumlah guru di 4 sekolah sampel di Kabupaten Nias sebanyak 53 guru baik PNS maupun bukan PNS dengan rasio guru bukan PNS terhadap guru PNS sebesar 1,12. Dari rasio ini dapat dilihat bahwa di Kabupaten Nias memang sangat dibutuhkan tenaga GTT. Tanpa tenaga GTT sudah pasti kegiatan belajar mengajar akan sangat terganggu. Dalam Undang-Undang tentang Guru dan Dosen, seorang guru dipersyaratkan memiliki kualifikasi pendidikan S1/D4. Dengan demikian maka perlu dicek bagaimana pemenuhan kualifikasi pendidikan oleh GTT. Pada 4 sekolah sampel terdapat 28 guru bukan PNS. Dari jumlah ini sebanyak 22 guru bukan PNS atau sebanyak 79 persen sudah memiliki kualifikasi Pendidikan S1/D4. Jadi sebagian besar guru bukan PNS di sekolah sampel sudah memiliki kualifikasi pendidikan yang dipersyaratkan oleh UU.

Namun, masih perlu dicek lebih jauh apakah jurusan pendidikan guru bukan PNS sudah sesuai dengan mata pelajaran yang diampu (persyaratan linearitas), karena



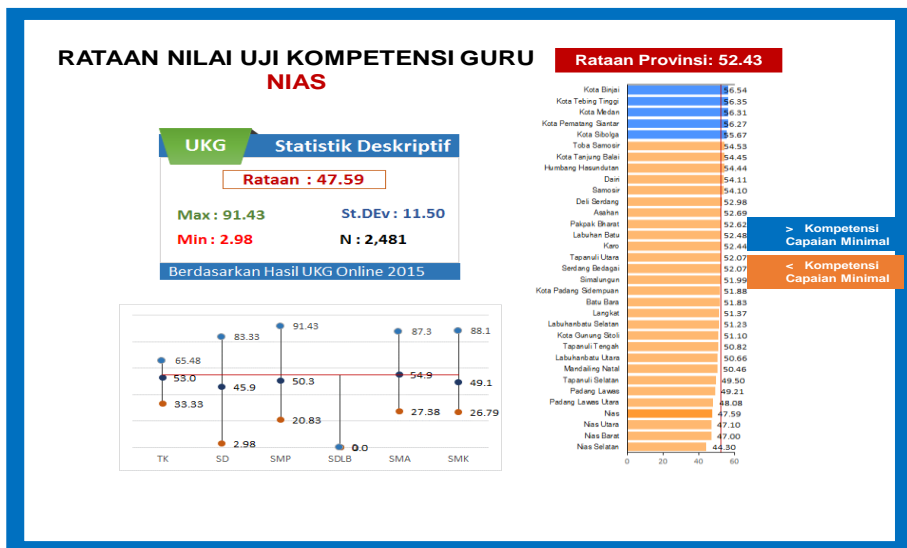
Undang-Undang juga menuntut adanya linearitas antara mata pelajaran yang diampu dengan latar belakang pendidikan. Ketika dicek ternyata 82 persen yang sudah berijazah S1/D4, memenuhi persyaratan terakhir ini yaitu kualifikasi pendidikannya S1/D4 dan mengajar mata pelajaran sesuai dengan jurusan pendidikannya. Dari sini dapat dikatakan bahwa sebagian besar GTT sudah memenuhi persyaratan yang dituntut oleh undang-undang, sehingga dari aspek ini sesungguhnya GTT sudah sepantasnya mendapatkan kesejahteraan sesuai dengan tugasnya. Hanya saja masih perlu dicek apakah mereka mengajar 24 jam Tatap Muka (TM) per minggu untuk mata pelajaran yang diampunya. Untuk persyaratan terakhir ini baru 28 persen GTT yang mengajar 24 jam TM per minggu. Dari analisis data terakhir ini dapat dikatakan bahwa sepantasnya 28 persen GTT ini dibayar dengan gaji yang sama sebagaimana yang dibayarkan kepada guru PNS. Selain itu karena mereka mengajar 24 jam TM per minggu maka mereka pun pantas dan layak mengikuti proses sertifikasi untuk mendapat tunjangan profesi.

## **2. Kepemilikan kompetensi profesional dan pedagogik oleh guru tidak tetap (GTT) di sekolah negeri**

Pada bagian ini disajikan analisis nilai UKG yang dicapai oleh guru-guru di kabupaten yang menjadi lokasi kajian.

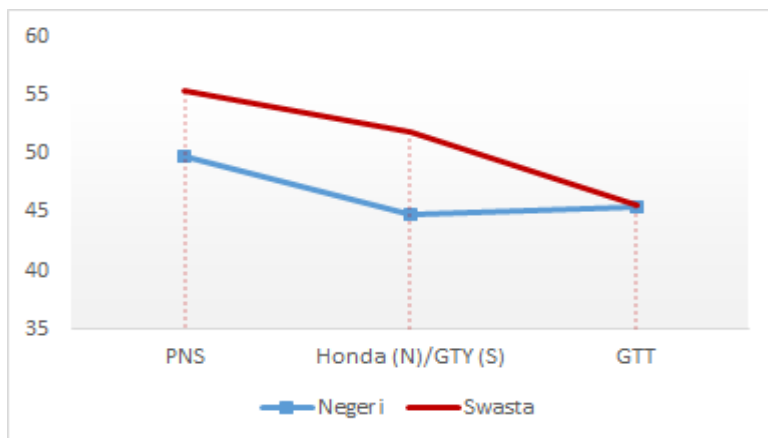
### **a. Hasil UKG 2015 di Kabupaten Nias**

Pada langkah pertama disajikan hasil analisis pencapaian UKG di Provinsi Sumatera Utara. Hasil analisis UKG menunjukkan bahwa rerata nilai UKG Provinsi Sumatera Utara adalah 52,43, sedangkan rerata nilai UKG yang dicapai oleh guru-guru di Kabupaten Nias adalah hanya mencapai 47,59, di bawah rata-rata provinsi dan berada pada urutan 30 dari 33 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.



Gambar 4.1-a Pencapaian UKG 2015 di Provinsi Sumatera Utara (Sumber: Ditjen GTK Tahun 2015)

Selanjutnya disajikan pencapaian UKG khusus di Kabupaten Nias. Pencapaian tersebut dibandingkan antara guru tidak tetap (GTT), guru Honor daerah (Honda), guru Tetap Yayasan (GTJ) dan guru PNS. Pada gambar disajikan pencapaian UKG berdasarkan status sekolah dan status kepegawaian guru.



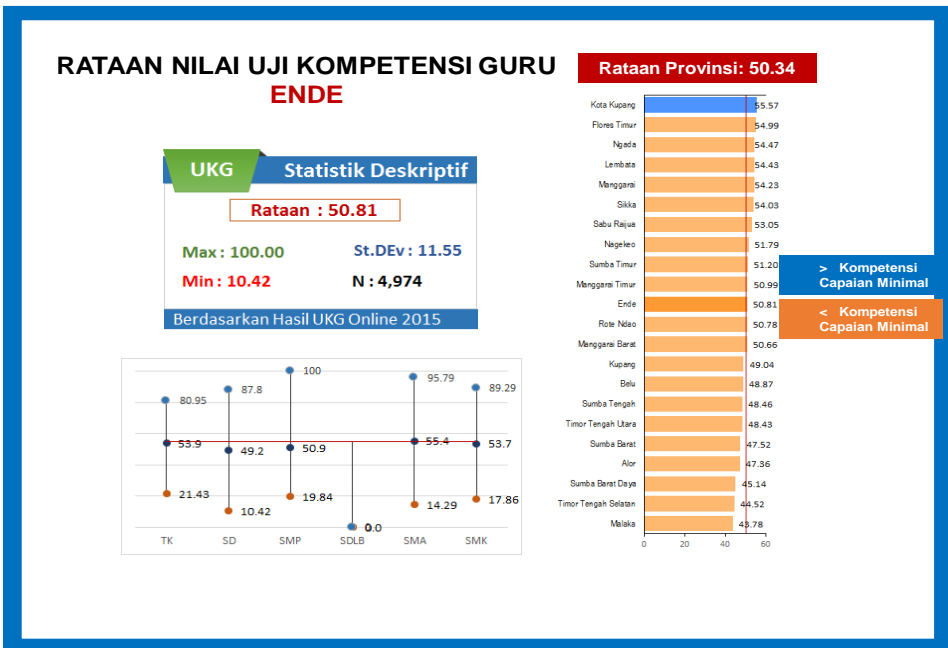
Gambar 4.1-b Pencapaian UKG 2015 berdasarkan Status Sekolah vs Kepegawaian di Kabupaten Nias (Sumber: Ditjen GTK tahun 2015)

Dari gambar terlihat pencapaian guru berdasarkan status sekolah dan kepegawaian sebagai berikut.

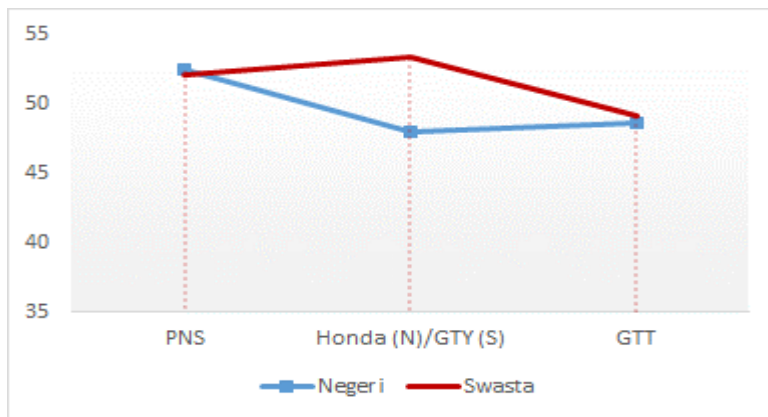
- 1) Secara umum pencapaian UKG guru-guru di sekolah negeri sedikit lebih rendah dibandingkan guru yang mengajar di sekolah swasta.
- 2) Terlihat bahwa di sekolah negeri pencapaian guru tidak tetap (GTT kurang lebih sama dengan guru honor daerah (Honda), sedangkan jika dibandingkan dengan guru PNS maka pencapaian guru GTT lebih rendah dibandingkan dengan guru PNS
- 3) Kasus di sekolah swasta terlihat bahwa pencapaian guru PNS di sekolah swasta adalah tertinggi dibandingkan dengan pencapaian oleh guru tetap yayasan (GTY) sedangkan pencapaian GTT di sekolah swasta merupakan yang paling rendah.

#### **b. Hasil UKG 2015 di Kabupaten Ende**

Pada langkah pertama disajikan hasil analisis pencapaian UKG di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Hasil analisis UKG menunjukkan bahwa rerata nilai UKG Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah 50,34, sedangkan rerata nilai UKG yang dicapai oleh guru-guru di Kabupaten Ende mencapai 50,81, sedikit lebih tinggi daripada rata-rata provinsi, namun demikian masih berada pada urutan 11 dari 22 kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur.



Gambar 4.2-a Pencapaian UKG 2015 di Provinsi Nusa Tenggara Timur  
(Sumber: Ditjen GTK, tahun 2015)



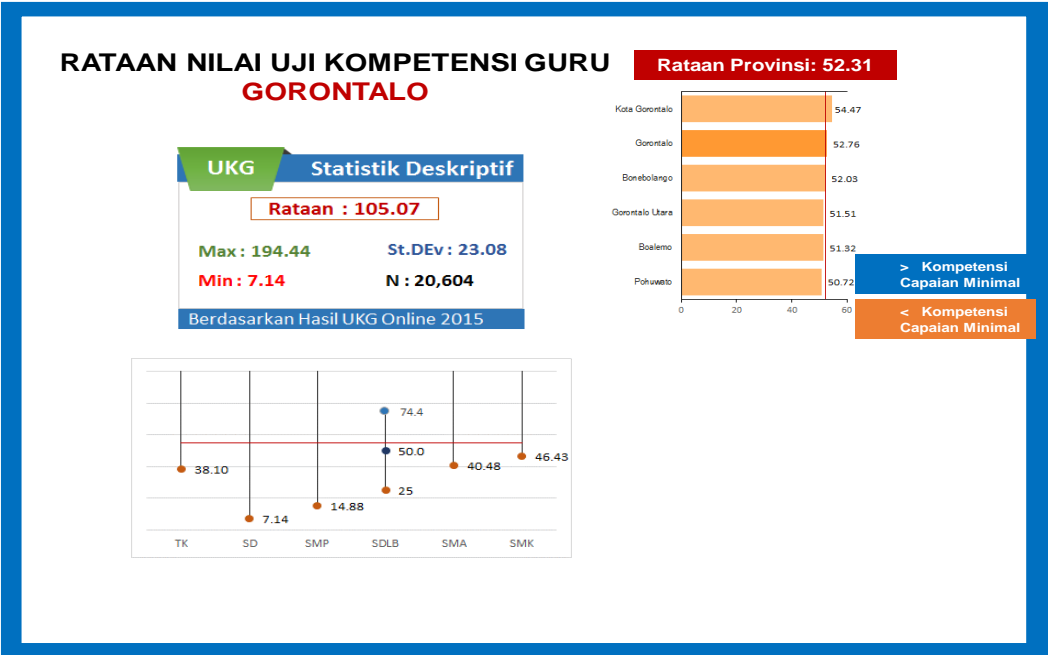
Gambar 4.2-b Pencapaian UKG 2015 berdasarkan Status Sekolah vs Kepegawaian di Kabupaten Ende (Sumber: Ditjen GTK tahun 2015)

Dari gambar terlihat pencapaian guru berdasarkan status sekolah dan kepegawaian sebagai berikut.

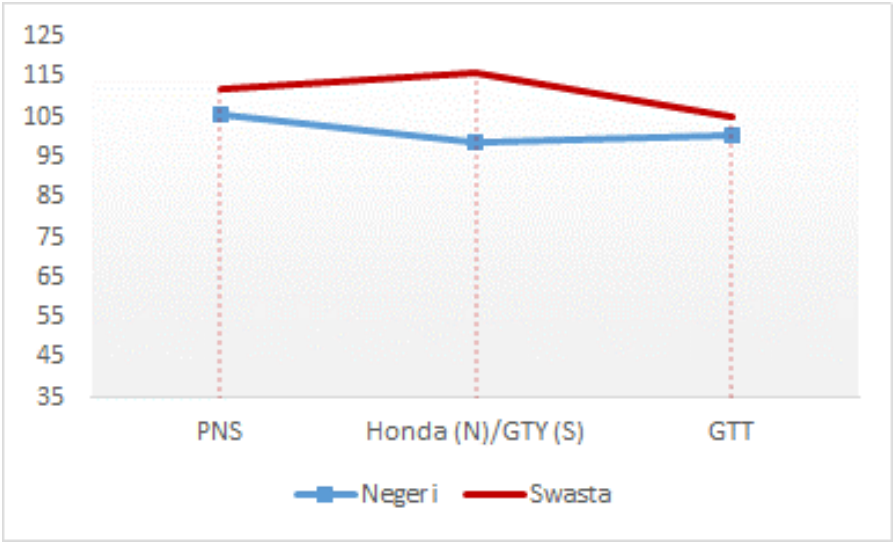
- 1) Secara umum pencapaian UKG guru-guru di sekolah negeri sedikit lebih rendah dibandingkan guru yang mengajar di sekolah swasta.
- 2) Terlihat bahwa di sekolah negeri pencapaian guru tidak tetap (GTT) kurang lebih sama dengan guru honor daerah (Honda), sedangkan jika dibandingkan dengan guru PNS maka pencapaian guru GTT lebih rendah dibandingkan dengan guru PNS
- 3) Kasus di sekolah swasta terlihat bahwa pencapaian guru PNS di sekolah swasta sedikit lebih rendah daripada pencapaian oleh guru tetap yayasan (GTY) sedangkan pencapaian GTT di sekolah swasta merupakan yang paling rendah.

**c. Hasil UKG 2015 di Kabupaten Gorontalo**

Pada langkah pertama disajikan hasil analisis pencapaian UKG di Provinsi Gorontalo. Hasil analisis UKG menunjukkan bahwa rerata nilai UKG Provinsi Gorontalo adalah 52,31, sedangkan rerata nilai UKG yang dicapai oleh guru-guru di Kabupaten Gorontalo mencapai 52,76, sedikit lebih tinggi daripada rata-rata provinsi, dan berada pada urutan 2 dari 6 kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo.



Gambar 4.3-a Pencapaian UKG 2015 di Provinsi Gorontalo  
(Sumber: Ditjen GTK tahun 2015)



Gambar 4.3-c Pencapaian UKG 2015 berdasarkan Status Sekolah  
vs Kepegawaian di Kabupaten Gorontalo (Sumber: Ditjen GTK tahun  
2015)

Dari gambar terlihat pencapaian guru berdasarkan status sekolah dan kepegawaian sebagai berikut.

- 1) Secara umum pencapaian UKG guru-guru di sekolah negeri sedikit lebih rendah dibandingkan guru yang mengajar di sekolah swasta.
- 2) Terlihat bahwa di sekolah negeri pencapaian guru tidak tetap (GTT) kurang lebih sama dengan guru honor daerah (Honda), sedangkan jika dibandingkan dengan guru PNS maka pencapaian guru GTT lebih rendah dibandingkan dengan guru PNS
- 3) Kasus di sekolah swasta terlihat bahwa pencapaian guru PNS di sekolah swasta sedikit lebih rendah daripada pencapaian oleh guru tetap yayasan (GTY) sedangkan pencapaian GTT di sekolah swasta merupakan yang paling rendah.

Dari segi kepemilikan kompetensi, memang kompetensi Guru tidak tetap (GTT) di sekolah negeri sedikit lebih rendah daripada guru PNS, namun demikian perbedaan kompetensi itu tidak besar. Bahkan jika dibandingkan dengan guru Honda, kompetensi kedua kelompok guru ini kurang lebih sama.

Sebagai pembanding disajikan kasus di DKI terkait kompetensi GTT. Pada salah satu SD Negeri di Jakarta Timur, hasil UKG menunjukkan bahwa persentase GTT yang nilai UKG-nya mencapai Kriteria Ketuntasan Minimal (KKM) lebih tinggi daripada guru PNS yaitu 67 persen berbanding 31 persen. Dengan demikian, secara kasus per kasus di sekolah tertentu kompetensi GTT justru lebih tinggi daripada guru PNS. Jadi, jika kompetensi GTT kurang lebih sama dengan guru Honda, kemudian pada kasus tertentu kompetensi GTT lebih baik dari guru PNS (kasus di Jakarta) maka sungguh tidak adil bagi GTT karena mereka hanya menerima gaji apa adanya sedangkan guru Honda menerima gaji yang lebih besar karena honor mereka dianggarkan oleh pemerintah daerah.

### **3. Kinerja GTT: kedisiplinan mengajar, kemampuan membuat perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi mengajar**

Kinerja GTT diukur dari beberapa indikator berikut. Kinerja mereka selalu dibandingkan dengan kinerja rekannya yang PNS, karena ingin disampaikan informasi bahwa jika kedua kelompok guru ini berkinerja kurang lebih sama, lantas mengapa mereka mendapat upah yang berbeda, padahal mereka sama-sama melakukan tugas yang sama yaitu mendidik anak bangsa.

- a. Tingkat kehadiran GTT dibandingkan dengan guru PNS secara umum

Di SD dan SMA tingkat kehadiran GTT sama dengan guru PNS. Di SMP disampaikan bahwa GTT sedikit lebih aktif dibandingkan dengan guru PNS, sedangkan di SMK, GTT yang jam TM lebih besar sama dengan 20 jam wajib masuk setiap hari sama seperti guru PNS, sedangkan bagi mereka yang jam TM-nya kurang dari 20 jam, kehadirannya menyesuaikan dengan jam mengajarnya. Jika tidak punya jam mengajar maka mereka bebas dan boleh tidak masuk sekolah.

- b. Kemampuan rata-rata GTT melakukan perencanaan pembelajaran jika dibandingkan dengan kemampuan guru PNS secara umum

Di SMA dan SMK, tidak ada perbedaan kemampuan GTT dan guru PNS dalam melakukan perencanaan pembelajaran. Di SD dan SMP kemampuan guru PNS melakukan perencanaan pembelajaran sedikit lebih baik daripada GTT.

- c. Kemampuan rata-rata GTT melakukan pelaksanaan pembelajaran jika dibandingkan dengan kemampuan guru PNS secara umum.

Di SMA dan SMK, tidak ada perbedaan kemampuan GTT dan guru PNS dalam melakukan pelaksanaan pembelajaran. Di SD dan SMP kemampuan guru PNS melakukan perencanaan pembelajaran sedikit lebih baik daripada GTT.



- d. Kemampuan rata-rata GTT melakukan evaluasi pembelajaran jika dibandingkan dengan kemampuan guru PNS secara umum  
Di SD, SMA dan SMK, tidak ada perbedaan kemampuan GTT dan guru PNS dalam melakukan evaluasi pembelajaran. Sedangkan di SMP kemampuan guru PNS melakukan evaluasi pembelajaran sedikit lebih baik daripada GTT.
- e. Layanan GTT dalam memberikan remedial dan pengayaan bagi peserta didik, jika dibandingkan dengan guru PNS secara umum  
Di SD, SMP, SMA dan SMK, tidak ada perbedaan kemampuan GTT dan guru PNS dalam memberikan remedial dan pengayaan bagi peserta didik.
- f. Layanan GTT dalam memberikan informasi kepada orangtua murid, jika dibandingkan dengan guru PNS secara umum  
Di SD, SMP, SMA dan SMK, tidak ada perbedaan kemampuan GTT dan guru PNS dalam memberikan layanan informasi kepada orangtua murid.
- g. Prestasi non akademik GTT jika dibandingkan dengan guru PNS secara umum  
Di SMK, tidak ada perbedaan prestasi non akademik antara GTT dan guru PNS. Di SMA dan SMP, prestasi non akademik GTT lebih baik daripada guru PNS. Sedangkan di SD baik guru PNS maupun GTT sama-sama tidak memiliki prestasi non akademik yang menonjol.

#### **D. Tuntutan GTT**

1. Peraturan atau Kebijakan yang mendasari GTT menuntut menjadi PNS: Di kabupaten Nias, para GTT tidak pernah menuntut menjadi PNS karena umumnya mereka bekerja berdasarkan ketentuan yang tertera dalam SK pengangkatan mereka menjadi GTT di sekolah. Di dalam SK yang umumnya ditandatangani oleh kepala sekolah dengan mengetahui atau dengan persetujuan kepala Dinas Pendidikan, tertera salah

satu ketentuan bahwa mereka tidak menuntut diangkat atau diusulkan menjadi CPNS.

2. Perhatian sekolah dan pemerintah daerah terhadap nasib GTT: nasib GTT di Kabupaten Nias memang sangat memprihatinkan. Mereka bekerja berdasarkan SK Kepala sekolah dengan persetujuan kepala Dinas Pendidikan. Di dalam SK tersebut disebutkan banyak hal tentang kewajiban-kewajiban seorang GTT namun hampir tidak ada yang mencantumkan tentang gaji GTT. Bahkan ada diktum dalam SK yang menyatakan bahwa GTT tidak boleh menuntut imbalan atau honor dalam bentuk apapun kecuali ada anggaran yang relevan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Jadi, GTT harus melakukan kewajibannya sebagai seorang guru namun tidak boleh menuntut haknya karena memang tidak disebutkan secara eksplisit dalam SK pengangkatannya menjadi GTT.
3. Prospek perhatian sekolah dan pemerintah daerah terhadap nasib/kesejahteraan GTT: Dampak dari adanya demonstrasi di Pusat oleh GTT yang menuntut peningkatan kesejahteraan atau diangkat menjadi PNS dan sebagainya ternyata menggugah nurani pemerintah daerah Kabupaten Nias untuk memperhatikan nasib GTT di wilayahnya. Pemerintah daerah sepertinya juga menyadari bahwa tanpa kehadiran GTT di wilayahnya mutu pendidikan Kabupaten Nias akan turun, karena jumlah GTT di sekolah negeri di kabupaten ini ternyata lebih besar daripada jumlah guru PNS. Maka pada tahun 2015 diterbitkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 4 tahun 2016 tentang Guru Bantu Daerah, yang kemudian diikuti dengan terbitnya Peraturan Bupati Nomor 16 tentang Tata Cara Pengadaan Guru Bantu Daerah. Dalam wawancara dengan Dinas Pendidikan disampaikan bahwa Pemerintah Kabupaten Nias dalam 5 tahun ke depan akan mengangkat 1.250 GTT menjadi Guru Bantu Daerah dengan gajinya Rp 1 juta per bulan. Jadi setiap tahunnya, dimulai dari 2016 Pemerintah Daerah akan mengangkat 250 GTT menjadi Guru Bantu

Daerah. Disebutkan bahwa Upah minimum Kabupaten Nias adalah Rp 1.500.000,-/bulan. Ini menunjukkan bahwa gaji GTT masih lebih rendah dari Upah minimum Kabupaten Nias, namun dengan adanya peraturan ini, Para GTT terlihat sangat bersemangat dalam bekerja karena Pemerintah Daerah mulai memperhatikan nasib mereka.

Selanjutnya dalam Perda dan Perbup tersebut tertera secara jelas hak dan kewajiban guru bantu daerah, sehingga dari aspek perundang-undangan ada perbaikan peraturan yang mengatur tentang hak dan kewajiban guru. Hal ini jika dibandingkan dengan SK pengangkatan GTT oleh kepala sekolah yang mana di dalamnya hanya tertera berbagai kewajiban seorang GTT namun tidak dicantumkan hak GTT. Dalam Perda dan Perbup tersebut tertera hak guru bantu daerah sebagai berikut. Guru Bantu Daerah berhak memperoleh:

- a) Honorarium yang bersumber dari APBD Kabupaten Nias Pos Anggaran Dinas Pendidikan
- b) Cuti meliputi cuti alasan penting, cuti alasan sakit dan cuti bersalin
- c) Pengembangan kompetensi, yang dilakukan melalui pelatihan dan pengembangan profesi dari Dinas Pendidikan sesuai kebutuhan dan anggaran yang ada.

Jadi, Pemerintah Daerah Kabupaten Nias sudah mulai memperhatikan nasib GTT di wilayahnya. Pemerintah Kabupaten Nias akan secara bertahap mengangkat GTT menjadi Guru bantu Daerah dengan honor 1 juta per bulan. Dengan demikian terjadi peningkatan status dan kesejahteraan GTT.

## **BAB V SIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **A. Simpulan**

#### **1. Rekrutmen GTT**

Dalam kurun waktu 10-15 tahun terakhir, rekrutmen GTT sangat tidak terkendali. Jumlah GTT di sekolah negeri di banyak daerah lebih banyak dari jumlah guru PNS (Kasus di Nias dan di Ende). Hal ini karena umumnya GTT diangkat oleh kepala sekolah. Dinas pendidikan hanya menerima laporan tentang rekrutmen tersebut. Kepala sekolah merekrut GTT karena sekolah memang sangat membutuhkan adanya GTT. Pada tahap pertama kepala sekolah melakukan analisis kebutuhan guru. Jika ternyata sekolah membutuhkan GTT, maka kepala sekolah membicarakannya dengan Komite Sekolah. Sekolah kemudian membuka lowongan pekerjaan. Sekolah tidak perlu harus memasang iklan tentang lowongan tersebut, karena biasanya pada akhir dan awal tahun ajaran banyak calon guru yang mendatangi sekolah menanyakan tentang lowongan pekerjaan di sekolah. Jika ada lowongan, guru kemudian menyampaikan lamarannya. Setelah mengevaluasi lamaran, kepala sekolah dengan komite sekolah memutuskan menerima atau tidak menerima lamaran tersebut. Jika lamaran diterima, maka dilanjutkan dengan pembuatan surat keputusan (SK) pengangkatan menjadi GTT oleh kepala sekolah, yang umumnya diperbahurui setiap tahun. Kasus di Nias SK tersebut disetujui oleh Dinas Pendidikan, sedangkan di Ende tanpa persetujuan Dinas Pendidikan. Kasus di Kabupaten Gorontalo SK pengangkatan GTT ditandatangani oleh Kepala Dinas Pendidikan.

#### **2. Kewajiban dan Hak GTT**

Kewajiban GTT hampir sama dengan kewajiban guru PNS. Kewajiban GTT diatur secara jelas di dalam SK pengangkatan. Hak GTT tidak banyak diatur di dalam SK. Bahkan di dalam SK banyak dilakukan pembatasan terhadap hak GTT. Sebagai

contoh misalnya ada klausul yang menyatakan: (i) GTT tidak menuntut imbalan atau honor dalam bentuk apapun kecuali ada anggaran yang relevan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dan (ii) tidak menuntut diangkat/diusulkan menjadi guru tetap/calon PNS. Dari sini terlihat bahwa GTT merupakan kumpulan pekerja yang mau digaji rendah meskipun kewajibannya hampir sama dengan guru PNS. Dari lokasi kajian diketahui bahwa rerata gaji GTT di SD dan SMP lebih kecil daripada guru SMA dan SMK. Rerata gaji guru di SD/SMP sekitar Rp 300.000,- per bulan, sedangkan rerata gaji GTT di SMA/SMK lebih besar karena gaji guru honor di SMA/SMK dibiayai dari iuran komite sekolah, sedangkan di SD/SMP gaji GTT bersumber dari dana BOS yang dipatok hanya 15 persen dari dana BOS. Sebagai pembandingan disampaikan gaji GTT di Provinsi DKI yang sejak tahun 2016 ini mendapat gaji sebesar Upah Minimum Provinsi yaitu sebesar Rp 3.050.000,-/bulan.

### **3. Kualifikasi, Kompetensi Dan Kinerja GTT**

Sebagian besar guru sudah memiliki kualifikasi S1/D4 (data dari 4 sekolah yang dikunjungi per kabupaten). Sebagai contoh di Nias sebanyak 79 persen dan di Ende sebanyak 98 persen, di Kabupaten Gorontalo 88 persen GTT sudah memiliki kualifikasi Pendidikan S1/D4. Dari segi kompetensi dapat dilihat dari grafik berikut (kasus di Kabupaten Ende) bahwa GTT memang secara umum kompetensinya sedikit lebih rendah daripada kompetensi guru PNS (Hasil analisis UKG 2015). Kondisi kompetensi GTT di dua lokasi kajian lainnya juga kurang lebih sama. Namun demikian, kasus di DKI di salah satu SD persentase GTT yang nilai UKG-nya mencapai Kriteria Ketuntasan Minimal (KKM) lebih tinggi daripada guru PNS yaitu 67 persen berbanding 31 persen. Dengan demikian, secara kasus per kasus di sekolah tertentu kompetensi GTT justru lebih tinggi daripada guru PNS.

Dari aspek kinerja, umumnya kepala sekolah menyampaikan bahwa kinerja GTT kurang lebih sama dengan kinerja guru PNS. Jadi kajian ini menemukan bahwa GTT sudah memiliki kualifikasi pendidikan sesuai dengan tuntutan Undang-Undang Guru dan Dosen (UUGD), kompetensi GTT juga tidak terpaut jauh dari guru PNS dan kinerja GTT pun kurang lebih sama antara GTT dan guru PNS.

#### **4. Tuntutan GTT**

GTT di daerah umumnya tidak melakukan demonstrasi menuntut perbaikan nasibnya, karena di dalam SK pengangkatan sudah jelas mereka tidak boleh menuntut menjadi PNS, dan juga bahwa mereka digaji sesuai dengan kemampuan keuangan sekolah dan daerah. Namun demikian, kesadaran pemerintah daerah untuk memperbaiki nasib GTT sudah mulai terlihat. Kasus di Nias, kabupaten ini menyadari betul bahwa mereka membutuhkan GTT untuk menjalankan pendidikan di wilayahnya, maka pemerintah tergerak untuk meningkatkan status dan kesejahteraan GTT. Pemerintah daerah Kabupaten Nias telah menerbitkan Perda dan Perbup terkait peningkatan status dan kesejahteraan GTT. Mulai tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 pemerintah daerah Kabupaten Nias akan merekrut 1.250 GTT (atau 250 guru per tahun selama 5 tahun) untuk menjadi guru bantu daerah. Mereka akan digaji sebesar Rp1.000.000,-/bulan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Besar gaji ini memang masih lebih rendah dari Upah Minimum Provinsi yaitu sebesar Rp1.690.000,-/bulan, namun hal ini menunjukkan adanya itikad baik dari pemerintah daerah untuk memperbaiki nasib GTT, karena keberadaan mereka memang diperlukan untuk memberikan layanan pendidikan.

## **B. Rekomendasi**

1. Rekrutmen Guru sebaiknya diawali dengan pemetaan kebutuhan guru oleh dinas pendidikan. Dengan demikian rekrutmen guru dilakukan di bawah pengawasan Dinas Pendidikan sehingga sesuai dengan kebutuhan dan jumlahnya dapat dikendalikan.
2. Rekrutmen Guru PNS agar mengutamakan calon pendaftar yang berstatus GTT misalnya dengan memperhitungkan masa kerja GTT, karena bagaimanapun jika dibandingkan dengan lulusan baru, GTT merasa akan kalah bersaing dengan pendaftar yang baru lulus dari Perguruan Tinggi.
3. Pemerintah sebaiknya menyadari bahwa keberadaan GTT sangat diperlukan karena sekolah membutuhkannya. Banyak GTT sudah melaksanakan kewajiban sama seperti yang dilakukan oleh guru PNS. GTT masih dibayar dengan upah yang jauh di bawah UMR, oleh sebab itu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah perlu memberikan perhatian dan penghargaan yang lebih layak dengan mempertimbangkan latar belakang pendidikan, masa kerja dan beban mengajar.
4. Pemda seperti Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Nias dan juga Provinsi DKI telah mengatur kewajiban dan hak GTT dengan menerbitkan Perda/Perbup/Pargub. Cara ini perlu dicontoh oleh Pemda lainnya di Indonesia oleh karena memberikan status dan perlindungan kepada GTT.

## PUSTAKA ACUAN

- Afriyadi A.D. 2015. Ini Skema Pemerintah Selesaikan Masalah Guru Honorer dalam  
[http://bisnis.liputan6.com/read/2317893/Pemerintah terus berupaya menyelesaikan permasalahan guru honorer](http://bisnis.liputan6.com/read/2317893/Pemerintah-terus-berupaya-menselesaikan-permasalahan-guru-honorer), diakses pada tanggal 22 Maret 2016.
- Cha.2011. Guru Terbagi Lima Jenis, Pendapatan Beda. Sumber: <https://www.jpnn.com/news/guru-terbagi-lima-jenis-pendapatan-beda>, diakses 22 Maret 2016
- Dharma, A. 1998. Manajemen Prestasi Kerja. Jakarta : Rajawali Press.
- Fauzi, 2015. *“Perbedaan Kinerja Antara Guru PNS Dengan Non PNS Di SD Negeri Se-Desa Putatsari”*, Tahun 2015 [Skripsi]. Surakarta: FKIP UMS.
- Hasibuan H. M., 2011. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: PT.Bumi Aksara.
- Jokowi dan Kala Y., 2014. Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian. Visi Misi dan Program Aksi. Dalam [http://kpu.go.id/koleksigambar/VISI\\_MISI\\_Jokowi-JK.pdf](http://kpu.go.id/koleksigambar/VISI_MISI_Jokowi-JK.pdf).
- Kosasih D. 2010. Membangun Kualitas Guru Menuju Pengembangan Pendidikan yang Bermutu dalam [http://file.upi.edu/Direktori/FPBS/JUR.\\_PEND.\\_BAHASA\\_DAERAH/196307261990011-DEDE\\_KOSASIH/ PPT/Presentasi/Membangun\\_Kualitas\\_Pendidik.pdf](http://file.upi.edu/Direktori/FPBS/JUR._PEND._BAHASA_DAERAH/196307261990011-DEDE_KOSASIH/PPT/Presentasi/Membangun_Kualitas_Pendidik.pdf), diunduh tanggal 16 Maret 2016
- Mangkunegara A. P., 2009. Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Munawwaroh (2011). Ini Jawaban SBY Soal Keluhan Guru Honorer. <https://nasional.tempo.co/read/369266/ini-jawaban-sby-soal-keluhan-guru-honorer>.



- NN, 2011. Guru Terbagi Lima Jenis, Pendapatannya Berbeda dalam [http://www.jpnn.com /read/2011/11/25/109155/guru terbagi menjadi 5 jenis](http://www.jpnn.com/read/2011/11/25/109155/guru%20terbagi%20menjadi%205%20jenis), diakses pada tanggal 22 Maret 2016.
- NN, 2016. Ribuan guru honorer demo di depan Istana, tagih janji jadi PNS dalam <http://www.rappler.com/indonesia/121928-guru-honorers-demo-istana-negara-pns> diakses pada tanggal 22 Maret 2016.
- Pemerintah RI. 2015. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- Peraturan bersama Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Dan Menteri Agama Nomor: 05/x/pb/2011, spb/03/m.pan-rb/10/2011, 48 tahun 2011, 158/pmk.01/2011, 11 tahun 2011 tentang penataan dan pemerataan guru Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2008 tentang Guru.
- Pusat Penelitian Kebijakan Badan Penelitian Pengembangan Kementerian Pendidikan Nasional, 2010. Perbandingan Kinerja Guru Bersertifikat Dan Belum Bersertifikat. Laporan Penelitian.
- Pusat Penelitian Kebijakan Badan Penelitian Pengembangan Kementerian Pendidikan Nasional, 2013. Evaluasi Dampak Bantuan BERMUTU Kepada Sertifikasi Guru Terhadap Kinerja Guru. Laporan Penelitian.
- Ramdhania E. H. 2011. Batas Kemiskinan Versi BPS Naik dalam <http://finance.detik.com/read/2011/07/01/141718/1672621/4/batas-garis-kemiskinan-ri-naik>, diakses pada tanggal 12 Juli 2016.
- Samsuddin S., 2006. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bandung: Pustaka Setia.
- Simamora H. 2004. Manajemen Sumber Daya Manusia edisi ke III. Yogyakarta: STIE YKPN
- Suyanto dan Jihad A. 2013. Menjadi Guru Profesional, Esensi Erlangga Group.

Suyanto, 2013. Ciri-ciri Pekerja *Profesional*, Jakarta : Esensi Erlangga Group.

Zachri E., 2016. Guru Honorer tumbuh di Luar Kendali, dalam <https://nasional.tempo.co/read/news/2016/03/13/079753092/guru-honorer-tumbuh-di-luar-kendali>, diakses pada tanggal 22 Maret 2016