

BAB I

A. Latar Belakang

Agar organisasi dapat berkembang dan mampu mencapai tujuannya, maka dibutuhkan peran dari manusia. Peran manusia didalam organisasi adalah sebagai penggerak dari kegiatan operasional organisasi. Peran manusia didalam organisasi adalah sebagai penggerak organisasi tersebut, meskipun organisasi tersebut memiliki peratan dan teknologi yang canggih namun masih membutuhkan manusia untuk menjalankan itu semua. Didalam proses menjalankan pekerjaan, hasil yang diberikan kepada organisasi merupakan gambaran dari seberapa tinggi tingkat kinerja karyawan. Untuk dapat menghasilkan kinerja yang berkualitas maka dibutuhkan juga sumber daya manusia yang berkualitas didalam organisasi tersebut. Kinerja yang dihasilkan oleh sumber daya manusia didalam organisasi merupakan produk berupa barang atau jasa yang menjadi nilai jual bagi organisasi tersebut untuk dapat mencapai tujuan mereka. Sudah menjadi hal yang umum bahwa kinerja yang baik adalah harapan dari setiap organisasi baik pemerintah maupun swasta.

Peran sumber daya manusia juga diperlukan didalam dunia pendidikan. Didalam dunia pendidikan kinerja guru memiliki pengaruh didalam proses pencapaian tujuan pendidikan nasional. Tujuan pendidikan yang secara umum adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, merupakan tugas dari guru dalam mengajar di sekolah. Proses pencapaian tujuan nasional sangat bergantung kepada guru, karena guru merupakan roda penggerak didalam proses mendidik anak bangsa, agar menjadi manusia yang berkualitas.

Seperti termuat dalam Undang-Undang No. 20, Tahun 2003. Pasal 3 menyebutkan, “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.”

Untuk dapat mencapai tujuan tersebut guru diharapkan mampu untuk bekerja secara professional. Dengan bekerja secara profesionalisme menunjukan bahwa guru tersebut memiliki kualitas yang baik. Hasil yang didapat dari kinerja secara professional adalah lulusan yang dihasilkan oleh guru akan menjadi lulusan yang berkualitas dan berdaya saing, serta berguna bagi negara.

Didalam dunia pendidikan di Indonesia guru dikelompokkan secara umum menjadi dua kelompok yaitu guru berstatus PNS dan guru berstatus Non PNS. Guru yang berstatus PNS adalah guru yang bekerja dibawah naungan Kementrian Pendidikan Dan Kebudayaan, dimana guru PNS mendapat insentif dari pemerintah. Guru non PNS dibagi menjadi beberapa kelompok yaitu, guru tetap yayasan, dan guru tidak tetap atau honorer. Guru yayasan adalah guru yang bekerja disekolah swasta dibawah naungan yayasan yang bersangkutan. Sedangkan guru honorer adalah guru yang bekerja disekolah negeri atau swasta dengan diangkat dan diberi SK dari kepala sekolah yang statusnya kepegawainya dapat berakhir pada waktu tertentu.

Perbedaan status kepegawaian antara guru tetap dan guru honorer membawa beberapa dampak didalam pemberian tugas dan tanggung jawab serta pemberian imbalan. Berikut beberapa perbedaan tanggung jawab dan tugas yang diberikan antara guru tetap dengan guru honorer;

Table 1.1
Perbedaan Tugas Dan Tanggung Jawab
Guru Tetap Dengan Guru Honorer

No	Guru tetap	Guru honorer
1	Jam mengajar harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.	Jam mengajar hanya berdasarkan surat perjanjian.
2	Menjalankan tugas tambahan guru sesuai undang-undang.	Tidak perlu menjalankan tugas tambahan.

Jam mengajar guru menurut Permendiknas Nomor 39 Tahun 2009 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru dan Pengawas Satuan Pendidikan pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa Beban kerja guru paling sedikit ditetapkan 24 jam tatap muka dan paling banyak 40 jam tatap muka dalam 1 minggu pada satu atau lebih. Beban kerja ini harus dipenuhi oleh guru yang berstatus PNS maupun guru tetap yayasan. Didalam satu minggu setiap guru dihapakan mampu memenuhi 40 jam kerja, dimana setiap hari kerja senin sampai sabtu. Sedangkan guru honorer mengajar tidak harus memenuhi 40 jam kerja, karena mereka bekerja berdasarkan SK yang diberikan kepada guru honorer. Selain harus mengajar sebanyak 40 jam dalam satu minggu guru berstatus tetap harus juga menjalkan tugas tambahan guru yang telah ditetapkan Permendikbud No 4 tahun 2015 .

Table 1.2
Tugas Tambahan Guru

No	Jenis tugas tambahan	Jam diakui
1	Kepala sekolah	18
2	Wakil kepala sekolah	12
3	Kepala perpustakaan	12
4	Kepala laboratorium	12
5	Wali kelas	2
6	Membina OSIS	1
7	Guru piket	1
8	Membina guru ekstra kurikuler	2
9	Menjadi tutor Paket A, Paket B, Paket C	Sesuai jam perminggu

SUMBER: Permendikbud No 4 tahun 2015

Selain perbedaan didalam hal tugas dan tanggung jawab perbedaan didalam pemberian imbalan juga terjadi antara guru berstatus tetap dengan guru berstatus honorer. perbedaan didalam hal pemberian hak kepada guru tetap dan guru honorer sabagai berikut:

Table 1.2
Perbandingan Hak Yang Diterima Guru

No	Guru PNS	Guru Tetap Yayasan	Guru honorer
1	Gaji pokok	Gaji pokok	Gaji honor
2	Tunjangan istri/suami	Tunjangan jabatan	Lembur jika ada
3	Tunjangan anak	Tunjangan sertifikasi	
4	Tunjangan jabatan umum	Kenaikan jabatan	
5	Tunjangan structural	Kenaikan gaji	
6	Tunjangan beras	Dana pensiun	
7	Tunjangan khusus pajak		
8	Kenaikan golongan		
9	Dana pensiun		

SUMBER: Permendikbud No 4 tahun 2015

Perbedaan pemberian imbalan yang terjadi antara guru PNS, guru yayasan, dan guru honorer begitu mencolok, dimana guru PNS memiliki tunjangan yang lebih banyak dibandingkan dengan guru yang yayasan dan guru honorer. Bagi guru honorer pendapatan insentif yang begitu sedikit dipengaruhi dengan sistem pengupahan yang diterimanya. Bagi guru honorer mendapatkan upah berdasarkan banyak jam mengajar. Akan tetapi jam mengajar yang dimiliki oleh guru honorer umumnya tidak banyak, maka secara otomatis pendapatan yang diterima lebih sedikit. Sedangkan guru tetap yayasan diupah berdasarkan kemampuan dari yayasan yang tertuang dalam surat SK, selain mendapat gaji pokok guru tetap yayasan juga memiliki kesempatan mendapat tunjangan dari pemerintah bagi mereka yang memiliki sertifikasi guru, selain itu tunjangan untuk hari pensiun juga ada meskipun tidak begitu besar. Guru PNS memiliki imbalan insentif yang lebih banyak karena guru PNS ditanggung oleh pemerintah.

Perbedaan insentif yang begitu jauh antara guru PNS, guru yayasan, dan guru honorer menjadikan daya tarik bagi banyak orang untuk dapat menjadi guru PNS. Bahkan banyak orang yang rela menjadi guru honorer disekolah negeri dengan harapan kelak akan diangkat menjadi guru tetap. Perbedaan yang terjadi didalam pemberian hak dan kewajiban antara guru berstatus tetap dengan guru berstatus honorer berdampak pada hasil kinerja yang dilakukan didalam proses kegiatan belajar mengajar disekolah. Jumlah guru di Indonesia baik PNS, guru yayasan, dan guru honorer dikota Palembang cukup besar, berikut ini jumlah rincian guru berdasarkan status kepegawaian.

Table 1.3
Jumlah guru menurut kepegawaian

No	Status Guru	TK	SD	SMP	SMA	SMK	JUMLAH
1	PNS	53.526	999.041	355.265	168.005	93.356	1.669.193
2	Tetap Yayasan	179.253	101.211	94.409	47.101	77.316	498.990
3	Honorer	49.668	593.603	133.739	53.408	55.413	885.832
	Jumlah	282.447	1.693.856	583.413	268.514	225.785	3.054.015

SUMBER: BPSDMPK-PMPLSM maret 2015

Berdasarkan tabel diatas jumlah guru yang mendominasi guru indonesia adalah guru berstatus PNS dengan total guru sebanyak 1.669.193 orang, untuk guru tetap yayasan jumlahnya lebih sedikit dengan total pegawai sebanyak 498.990 orang jumlah ini lebih sedikit dari pada guru honorer dengan jumlah guru sebanyak 885.832. jumlah yang begitu banyak yakni 3.054.015 orang menunjukkan bahwa guru di Indonesai cukup banyak. Dengan jumlah guru yang begitu besar

diharapkan hasil kinerja guru Indonesia menjadi lebih baik. Namun berdasarkan fakta dan hasil temuan beberapa lembaga survei tentang pendidikan di Indonesia ternyata masih kurang baik. Berikut ini beberapa hasil temuan tentang kualitas pendidikan di Indonesia yang dilakukan oleh beberapa lembaga pendidikan baik lembaga internasional maupun lembaga nasional:

Hasil pemetaan yang dilakukan oleh *The Learning Curve Pearson* Pada tahun 2013 dan 2014 yang menyatakan bahwa Indonesia berada pada posisi 40 dari 40 anggota Negara untuk peningkatan akses dan mutu pendidikan. Sedangkan untuk saranan pendidikan berupa sekolah menurut pemetaan oleh Kemdikbud terhadap 40.000 sekolah pada tahun 2012, menunjukkan bahwa 75% sekolah di Indonesia tidak memenuhi standar layanan minimal pendidikan. Menurut pemetaan PISA pada tahun 2012 Capaian kinerja Indonesia pada peringkat 64 dari 65 negara, menurut PISA Indonesia pada posisi stagnan sejak tahun 2000 untuk proses pencapaian kinerja pendidikan. Selain itu kualitas minat belajar anak Indonesia menurut UNESCO sangat rendah. Rasio minat baca untuk anak Indonesia 1:1000. Artinya dari 1000 anak Indonesia hanya satu anak yang memiliki minat membaca secara serius.

Selain itu untuk mengukur keefektifan dan keefisienan didalam belajar mengajar digunakan rasio perbandingan antara jumlah guru dengan jumlah murid. Berdasarkan standar yang telah ditetapkan oleh UNESCO untuk rasio guru dan murid untuk wilayah Asia adalah 1:26, artinya satu guru berbanding dengan 26 siswa. Akan tetapi berdasarkan data dari BPS rasio guru dan murid untuk Indonesia tahun ajaran 2014/2015 berjumlah 1:15. Rasio yang dibawah standar

UNESCO adalah gambaran terjadinya ketimpangan dalam perkembangan pendidikan di Indonesia. Dengan rasio satu guru berbanding lima belas siswa menunjukkan bahwa perkembangan jumlah guru begitu pesat. Namun sisi buruknya adalah perkembangan pendidikan di Indonesia hanya terjadi secara kuantitas bukan kualitas. Perkembangan pendidikan yang tidak seimbang adalah sebuah bentuk bahwa kinerja guru kurang baik.

Perkembangan pendidikan yang kurang seimbang juga terjadi di kota Palembang, berdasarkan hasil dari laporan Palembang dalam angka tahun 2015 menunjukkan bahwa rasio guru dan murid di kota Palembang sebesar 1:15 orang angka ini rendah jika dibandingkan dengan dua tahun sebelumnya dimana tahun 2012 rasio guru dan murid sebesar 1:18 sedangkan pada tahun 2013 rasio guru meningkat menjadi 1:17. Jika dilihat pertumbuhan guru dan siswa di kota Palembang terus meningkat jumlah. Jumlah guru yang terus meningkat tersebut sudah termasuk didalamnya adalah guru PNS, guru swasta, dan guru honorer.

Tabel 1. 4
Data jumlah guru, murid, dan rasio kota Palembang
Tahun 2011-2014

TAHUN	GURU	SISWA	RASIO
2012	14.366	270.620	18
2013	13.935	281.846	17
2014	173.846	164.867	15

Sumber: Palembang dalam angka untuk tahun ajaran 2012-2014

Rendahnya kualitas pendidikan di kota Palembang juga tercermin didalam hasil uji kompetensi guru yang dilakukan oleh kementerian pendidikan pada tahun 2012 silam menunjukkan bahwa rata-rata nilai kompetensi guru di Indonesia adalah 42,25 nilai ini jauh dari yang diharapkan adalah 75. Pada hasil

pemetaan Sumatera Selatan ternyata berada pada peringkat 22 dari 33 provinsi dengan nilai rata rata 38,2. Hal ini menunjukkan bahwa guru khususnya di daerah Sumatera Selatan masih rendah untuk hal kompetensi. Faktor yang menyebabkan rendahnya kualitas guru bisa jadi karena guru fokus pada tugasnya mengajari siswa, kebanyakan guru melupakan belajar untuk meningkatkan kompetensinya. yang menjadi pengaruh dalam ketimpangan guru yang terjadi di kota Palembang salah satu faktornya adalah ketidak merataan penyebaran guru. Berdasarkan data BPS Sumatera Selatan tahun 2014 menunjukkan bahwa kota Palembang menduduki posisi teratas untuk jumlah guru, dengan persentasi 30% dari total keseluruhan jumlah guru di Sumatera Selatan.

Selain masalah ketimpangan antara jumlah guru dan murid di kota Palembang, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Basuki yang dimuat pada 11 Mei 2015 didalam www.bdkpalembang.kemenag.go.id, surve tentang kompetensi guru dalam pengelolaan pembelajaran pada Sekolah Menengah Atas di Kota Palembang, menunjukan bahwa ternyata hanya 69,2% guru mampu menyusun perencanaan pembelajaran dengan baik, hanya 48,45% guru di Kota Palembang yang mampu melaksanakan pembelajaran dengan baik, dan hanya 37,3% guru di Kota Palembang mampu melaksanakan tindak lanjut hasil penilaian prestasi belajar siswa.

sumber;<http://bdkpalembang.kemenag.go.id/surve-tentang-kompetensi-guru-dalam-pengelolaan-pembelajaran-pada-sekolah-menengah-atas-di-kota-palembang/>. Diakses pada hari kamis 07 Agustus 2016 pukul 20:30)

Untuk mengatasi permasalahan ketimpangan rasio guru yang dibarengi dengan kurang efektifnya kinerja guru di Kota Palembang, maka solusi yang dapat diambil adalah meningkatkan kemampuan dan kompetensi guru. Selain meningkatkan kemampuan dan kompetensi guru, perbaikan sistem perekrutan guru juga menjadi strategi untuk mengatasi permasalahan kualitas guru. Perbaikan perekrutan guru ini sudah dilakukan oleh pihak sekolah dan pemerintah dalam menambah jumlah guru. Dalam praktek perekrutan guru baru pihak sekolah negeri maupun swasta tidak secara cepat mengikat guru yang baru mereka rekrut menjadi guru berstatus tetap. Perbedaan status kepegawaian antara guru tetap dan guru honorer terkadang membawa perbedaan dan juga tanpa perbedaan didalam hal aktifitas disekolah.

Usaha penelitian terkait perbedaan status kepegawaian tercemrin didalam beberapa penelitian berikut:

Tabel 1.5

Penelitian Terdahulu

No	Nama peneliti	Judul	Hasil
1	Putra Bayu Purnama. Dkk	ANALISIS PERBANDINGAN PRESTASI KERJA KARYAWAN KONTRAK DENGAN KARYAWAN TETAP (Studi pada Karyawan PT. Yanaprima Hastapersada, Tbk Cabang Sidoarjo)	Ada perbedaan antara karyawan kontrak dengan karyawan tetap hal ini didukung dengan niali signifikasi sebesar 0,05 nialai ini lebih besar dari 0,00
2.	Nurhayati Yuli dan Laksmiwati Hermien	PERBEDAAN TINGKAT MOTIVASI BERPRESTASI ANTARA KARYAWAN TETAP DAN KONTRAK DI BANK PANIN KCU COKELAT SURABAYA (Ditinjau Dari Jenis Kelamin)	Hasil yang didapat adalah: (a) Ada perbedaan tingkat motivasi berprestasi pada karyawan tetap dengan karyawan kontrak. (b)Ada perbedaan tingkat motivasi berprestasi pada karyawan laki-laki dengan karyawan perempuan. (c) Ada interaksi antara tipe karyawan dengan jenis kelamin terhadap tingkat motivasi berprestasi.

3	Nurhidayati dkk	PERBEDAAN KINERJA KARYAWAN TETAP DAN KONTRAK PADA FMIPA UNDIP	Hasil uji yang dilakukan menunjukkan bahwa 16 indikator yang diuji perbedaannya ternyata semua tidak ada beda kinerja antara karyawan tetap dan karyawan kontrak.
4	Saefulloh Muhammad (2013)	Pengaruh Status Kepegawaian Terhadap Kinerja Perawat Di Ruang Rawat Inap	Hasil penelitian menunjukkan bahwa artinya tidak ada perbedaan yang bermakna antara kinerja perawat PNS dengan non PNS di ruang rawat inap RSUD Kabupaten Indramayu.

Permasalahan

Permasalahan didalam penelitian ini adalah ketimpangan perkembangan pendidikan di Indonesia yang disebabkan oleh kurang efektifnya kinerja guru, dan juga kurangnya kualitas kompetensi dari para guru. Melihat permasalahan dan beberapa temuan dari penelitian sebelumnya penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “ Perbandingan Kinerja Antara Guru Tetap Dengan Guru Honorer Di Kota Palembang”

Batasan Masalah

Berdasarkan permasalahan diatas dan hasil temuan dari penelitian, Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Kota Palembang, maka peneliti membatasi penulis penelitian, hanya menelitian tentang perbandingan kinerja antara guru tetap dengan guru honorer yang mengajar di sekolah menengah atas dan kejuruan untuk wilayah kota Palembang Sumatera Selatan.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah didalam penelitian ini adalah
“ Adakah perbedaan yang signifikan antara kinerja guru tetap dengan kinerja guru honorer”.

C. Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perbedaan antara kinerja guru tetap dengan guru honorer di Kota Palembang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini antara lain :

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan salah satu sumber informasi bagi pihak sekolah didalam membuat kebijakan tentang kinerja guru.
2. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi salah satu bahan untuk referensi dan studi kepustakaan sebagai acuan untuk penelitian yang akan datang.

E. Sistematis Penulisan

Dalam penulisan ini sekema penulisan yang digunakan dibagi menjadi beberapa BAB yaitu sebagai berikut,:

BAB I berisi tentang pendahuluan, dalam hal ini penulis menguraikan tentang latar belakang, permasalahan, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II : pada bab ini menguraikan tentang kajian pustaka baik dari buku-buku ilmiah, maupun sumber-sumber lain yang mendukung penelitian ini.

BAB III : pada bab menguraikan tentang objek penelitian, variabel, metode penelitian, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV : pada bab menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan dari data yang telah diperoleh.

BAB V : bab ini berisi kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.