

**PENATAAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DENGAN
PERBAIKAN KUALITAS DAN KESEJAHTERAAN GURU
DALAM ERA OTONOMI DAERAH
(Studi Kasus di SMP Negeri 2 Kartasura)**

TESIS



Disusun oleh:

SITI SUMARNI

NIM. : Q 100 040 126
Program Studi : Magister Manajemen Pendidikan
Konsentrasi : Manajemen Sekolah

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada sektor pendidikan, pengembangan sumber daya manusia untuk menghasilkan manusia yang terdidik dengan berbagai variasi kualitas yang mendukung pelaksanaan pendidikan. Manusia yang terdidik tidak mudah membentuknya, tetapi memerlukan waktu yang relatif lama, membutuhkan sarana dan prasarana serta dukungan yang memadai. Pendidikan juga untuk mengembangkan kesadaran atas tanggung jawab setiap warga negara atas kelanjutan hidupnya, bukan saja terhadap lingkungan masyarakatnya dan negara, tetapi juga terhadap umat manusia.

Meningkatkan kemampuan manajemen merupakan sebuah keharusan jika keberhasilan pelaksanaan pendidikan dalam era desentralisasi daerah dan desentralisasi pendidikan diharapkan berhasil. Peningkatan kemampuan manajemen dapat dilakukan melalui kepemimpinan yang dapat menciptakan situasi yang kondusif bagi terjadinya inovasi dan perubahan-perubahan.

Sepanjang sejarah sekolah selalu diliputi oleh masalah. Sudah terlalu banyak catatan kritis yang berniat membenahi sistem sekolah, mulai dari masalah administrasi, dana sampai ke falsafah pendidikan, sementara terlalu sedikit perubahan yang berarti. Para penguasa modal dan negara melihat sekolah sebagai

satu-satunya ruang untuk mencerdaskan bangsa, dan mereka yang tidak bersekolah dianggap tidak memberi sumbangan pada pembangunan bangsa. Mereka yang mampu dan memiliki akses menjadi 'kaum terlepajar' digiring ke menara gading yang semakin jauh dari masyarakatnya, dan akhirnya menjadi pelayan kepentingan modal dan negara. Krisis yang melanda Indonesia membuat sekolah semakin sulit dijamah oleh rakyat miskin, dan semakin banyak pula 'orang tak berguna' dalam kacamata penguasa.

Dalam laporan Media Indonesia 30 April 2001 disebutkan bahwa perubahan dan pergeseran manajemen pendidikan dari sentralistis menuju desentralistis harus tetap dilaksanakan. Hal ini merupakan pasal penting dari Temu Konsultasi dan Koordinasi Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2001 yang diselenggarakan Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas), baru-baru ini di Bogor. Temu Nasional yang baru diselenggarakan pertama kali sejak berlakunya otonomi daerah itu dihadiri oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, Kepala Dinas Pendidikan Provinsi, dan utusan dari Komisi VI DPR, serta organisasi kependidikan. Mantan Menteri Pendidikan Nasional Bapak Yahya A Muhaimin dalam kesempatan tersebut menegaskan perlunya pemerintah pusat dan daerah menyamakan visi dan komitmen yang kuat dalam melaksanakan pendidikan dalam era yang sudah berubah.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor (UU) 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 dalam kerangka otonomi daerah serta desentralisasi fiskal,

maka secara langsung akan merubah manajemen pendidikan, termasuk pemuda dan olahraga. Kewenangan bidang pendidikan yang dulunya lebih terpusat, dengan adanya perubahan pemerintahan bergeser ke daerah, baik di propinsi maupun di kabupaten/kota. Masalahnya, desentralisasi pendidikan merupakan konsekuensi logis dari desentralisasi administrasi pemerintahan. Karena itu, pemantapan agenda kerja bidang pendidikan harus dilakukan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 31 UUD 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional. Berdasarkan kenyataan di atas perlu dibentuk satu forum komunikasi desentralisasi pendidikan, atau bisa juga disebut Dewan Pendidikan sebagai sarana penyelenggaraan pendidikan pusat dan provinsi, serta kabupaten/kota.

Dalam temu konsultasi dan koordinasi pendidikan nasional tersebut berhasil dirumuskan klausul-klausul baru atau penyempurnaan dari pola pengelolaan pendidikan yang telah ada pada masing-masing Direktorat. Untuk Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) ditekankan perlunya asas pemerataan, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan dasar menengah, serta upaya peningkatan manajemen yang telah berlaku. Kesepakatan dan rumusan dari hasil pertemuan oleh masing-masing perwakilan diharapkan dapat diterapkan di pusat dan daerah sesuai dengan kewenangan baru yang ada.

Berkaitan dengan masalah guru, Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) akan segera mengupayakan jalan untuk memperbaiki rendahnya

kualifikasi akademik guru untuk mengajar. Upaya itu antara lain dilakukan Depdiknas dengan menyiapkan Balai Pelatihan Guru (BPG) se-Indonesia agar siap mendidik guru dengan pola-pola baru.

Pada kesempatan itu sebagaimana di laporkan Media Indonesia, Bapak Yahya mengakui kualifikasi guru di tingkat SD, SLTP, dan SLTA memang masih rendah. Mengingat guru menjadi kunci utama dalam peningkatan mutu pendidikan nasional, kondisi guru yang memprihatinkan itu harus segera diperbaiki. Jumlah guru layak mengajar-secara administratif-pada seluruh tingkatan pendidikan ternyata masih rendah. Sebagian besar guru SD, baik negeri maupun swasta, menurut aturan pemerintah hampir 70 persen tidak layak mengajar. Pada tingkat SLTP dan SLTA, jumlah guru yang layak mengajar lebih baik, yakni sekitar 70 persen, namun keadaan itu tetap harus diperbaiki (Media Indonesia 30 April 2001 : 7).

Mengenai langkah yang akan dilakukan untuk meningkatkan mutu guru, hal itu setidaknya bisa ditempuh melalui perbaikan pola rekrutmen dan memberikan pelatihan kepada guru, terutama yang belum memenuhi kualifikasi sesuai aturan pemerintah. Hal itu menyebabkan, soal rekrutmen agar masih dilakukan oleh pemerintah pusat. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, sebetulnya kewenangan pengangkatan pegawai negeri sipil (PNS)-termasuk rekrutmen guru sudah menjadi hak daerah. Munculnya usulan itu sekaligus mencerminkan bahwa pemerintah pusat tidak konsisten untuk melaksanakan

otonomi daerah yang juga mengatur masalah pengangkatan guru oleh pemerintah kabupaten/kota.

Ada tiga alasan bagi rekrutmen guru, tetap dilakukan pusat. Pertama, menyangkut mutu dan ketersediaan guru bidang studi tertentu di suatu daerah. Ia mencontohkan, jika suatu daerah membutuhkan 100 guru matematika, sementara yang tersedia di daerah tersebut hanya lima orang. Persoalannya, dari mana mereka akan merekrut orang lagi? Alasan kedua, menyangkut adanya kecenderungan menguatnya daerahisme. Daerah lebih suka merekrut orang daerahnya sendiri meskipun kemampuannya rendah. Ketiga, terkait dengan obyektivitas perekrutan, misalnya, banyak "surat sakti" yang beredar dalam perekrutan..

Permasalahan-permasalahan pendidikan, saat ini yang mencuat di permukaan dan perlu segera mendapat perhatian meliputi : kualitas tenaga pendidik belum dapat memenuhi tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, banyaknya sarana dan prasarana pendidikan yang kurang mendukung proses belajar mengajar, masih lemahnya minat baca masyarakat. Permasalahan lainnya adalah belum mantapnya program wajib belajar 9 tahun, meningkatnya jumlah anak yang tidak dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan menengah dan tinggi atau putus sekolah sebagai akibat krisis ekonomi, masih rendahnya kesejahteraan terutama guru wiyata bhakti/tidak tetap, dan belum meratanya kesempatan pendidikan, serta kesenjangan kemampuan antar lembaga

pendidikan. Selain itu masih belum di temukannya sumber-sumber pembiayaan untuk menyelenggarakan sekolah gratis pada jenjang pendidikan dasar.

Dalam pengadaan dan penempatan guru, Yahya (2001:22) mengatakan bahwa bukan karena alasan ketidakpercayaan kepada pemerintah daerah atau tidak percaya kepada kesiapan daerah, tetapi pengalaman perekrutan yang dilakukan Depdiknas yang penting guru itu berkualitas dan tidak ada kesenjangan kualitas antar daerah. Penempatan guru sampai saat ini masih menjadi fenomena yang paling merepotkan, banyak guru yang meminta dipindahkan dari daerah tempat ia seharusnya bertugas.

Masalah di atas juga ditengarai dengan salah satu persoalan kelemahan RUU Sisdiknas yaitu belum tampak kuat untuk merekonstruksi ke arah pemberdayaan eksistensi, profesi, dan nasib guru di masa depan. Meskipun ada beberapa pasal tentang nasib guru, pasal-pasal itu tidak memiliki kekuatan hukum untuk dapat terjamin realisasinya, sehingga pasal-pasal tentang nasib guru tampak hanya sebatas sanjungan dan janji-janji kosong. Sebagai contoh, dalam Pasal 45 tentang hak dan kewajiban guru. Pada ayat 2 pasal ini menyebutkan bahwa pendidik berhak (a) penghasilan yang pantas dan jaminan kesejahteraan sosial yang memadai; (b) penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerjanya; (c) pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas; dan (d) kesempatan menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.

Pertanyaan yang patut diajukan adalah apa jaminan secara hukum sehingga pasal ini terealisasi secara nyata? Dan yang paling penting dirasakan dan dinikmati oleh para guru. Selain itu, apa saja ukuran-ukuran yang dimaksud penghasilan yang pantas dan jaminan kesejahteraan? Perlu dicatat, pertama, pasal ini tidak memberi rincian dalam pasal-pasal penjelasannya, sehingga bersifat interpretatif dan tidak memiliki standar dasar tentang kesejahteraan guru. Kedua, pasal ini tidak menyertakan sanksi hukum bagi yang berkewajiban menunaikan hak-hak guru. Ini artinya, Pasal 45 tersebut hanya sanjungan dan janji-janji kosong. Sangat tidak realistis dan hanya akan menyakitkan nurani para pendidik. Semestinya, pasal ini harus dijelaskan secara rinci dengan aturan yang ada di bawahnya dengan memuat apa saja komponen kesejahteraan guru, apa yang dimaksud penghasilan yang pantas. Dan yang paling penting sanksi hukum bagi pihak yang tidak menunaikan kewajiban memenuhi hak-hak guru. Bukan malah gurunya yang dipecat.

Masih pada Pasal 45, guru tampak jelas tidak memiliki perlindungan hukum yang memadai dan komprehensif. Dalam Pasal 45 huruf (d) tenaga kependidikan berhak memperoleh perlindungan hukum dalam melaksanakan tugasnya. Pertanyaanya, adakah dalam pasal ini perlindungan hukum bagi guru dalam memperoleh haknya. Melaksanakan tugas keguruan sama dengan kewajiban guru (bukan hak guru) dan ini yang mendapat perlindungan. Tetapi, perlindungan untuk mendapatkan hak-hak guru tidak diberi jaminan dan

perlindungan hukum. Jadi, dalam Pasal 45 huruf (d) ini tidak lebih tidak kurang guru hanya menjadi sapi perahan saja. Dilindungi secara hukum dalam bertugas, tapi untuk mendapatkan gaji yang sesuai dan adil tidak dilindungi secara hukum. Inilah ironisnya nasib guru.

Siapa pun akan mengatakan bahwa melaksanakan tugas adalah kewajiban guru dan memang butuh perlindungan secara komprehensif, tetapi pada saat yang bersamaan hak-hak guru untuk mendapatkan gaji, kesejahteraan, penghargaan tidak dilindungi secara hukum. Itulah isi dan substansi Pasal 45 tentang nasib guru. Jadi, guru-guru yang ikut atau diikutkan berdemo, baik yang pro dan kontra RUU Sisdiknas semestinya lebih menyoroti masa depan nasibnya sendiri dan terus mengawalinya hingga disahkan menjadi UU. Faktor inilah sesungguhnya paling urgen dalam pendidikan kita.

Dengan demikian, bila melihat pasal-pasal tentang jaminan hak dan kewajiban profesi dan nasib guru, tampaknya masa depan guru tidak akan bergeser ke posisi yang lebih baik, apalagi menemukan titik terang. Artinya, sangat dimungkinkan profesi dan nasib guru akan kembali mengalami penderitaan pahit. Guru akan sulit untuk mendapatkan akses informasi dan ilmu karena tidak cukup biaya untuk membelinya dan memilikinya. Guru akan kalah informasi oleh muridnya, karena memang guru tidak sanggup dan tidak mampu secara finansial untuk membuka internet di rumahnya. Guru akan selalu ditunjuk-tunjuk seperti seorang pembantu rumah tangga oleh pengurus yayasan, karena

tidak ada aturan hukum yang memberdayakan mereka. Jadi, mustahil pendidikan kita akan maju bila gurunya tidak memiliki self confident dalam segala hal hanya karena tidak memiliki kemampuan untuk menunjukkan bargaining position.

Jadi, jangan heran bila pasca pengesahan RUU Sisdiknas masih banyak guru di daerah atau juga di kota yang masih bekerja sambil menjadi tukang ojek. Guru-guru akan sibuk berpikir dan bekerja mencari income bulanan dengan cara berbisnis dan meninggalkan murid-murid di kelas. Murid-murid di kelas cukup diberi buku dan tugas sampai jam pelajaran selesai. Dan banyak lagi kompensasi-kompensasi liar yang dilakukan guru yang tujuannya satu, menambah income bulanan.

Otonomi pendidikan diberlakukan dalam rangka otonomi daerah sesuai dengan ketentuan UU No. 2 tahun 1999. Banyak hal yang harus dipersiapkan pemerintah daerah dalam mengelola pendidikan dasar dan menengah baik dalam bidang manajemen, anggaran, kurikulum, pengawasan, evaluasi, pembinaan karir guru, pengendalian kualitas, pendidikan sekolah, dan lain-lain.

Bagi daerah, pendidikan mempunyai fungsi penting terutama untuk meningkatkan kualitas SDM daerah. Apabila daerah tidak mempunyai SDM yang memadai, maka tidak dapat mendukung program desentralisasi dalam bidang pendidikan. Setelah pemerintah pusat memberikan otonomi kepada daerah, daerah memang harus lebih aktif, kreatif, mandiri serta mampu mengembangkan daerahnya untuk kesejahteraan masyarakat melalui berbagai program pendidikan.

Dalam rangka mempersiapkan ini semua, guru yang berkualitas perlu ditata dan dipersiapkan. Guru yang berkualitas memerlukan perbaikan kesejahteraan yang mencukupi pula.

Setelah otonomi daerah diterapkan, khususnya di Kabupaten Sukoharjo penulis akan mengkaji sejauhmana hal itu diterapkan di SMP Negeri 2 Kartasura. Penulis ingin mengetahui lebih dalam penataan manajemen di SMP Negeri 2 Kartasura dengan perbaikan kualitas dan kesejahteraan guru pada era otonomi daerah.

B. Batasan Masalah

Seperti telah diketahui bahwa manajemen Pendidikan sangat luas, maka penulis perlu untuk melakukan pembatasan masalah. Dalam hal ini penulis menfokuskan penelitian pada aktifitas penataan manajemen pendidikan dan manajemen perbaikan kualitas guru dalam era otonomi daerah yang berlangsung di SMP Negeri 2 Kartasura

Pilihan ini didasarkan pada alasan bahwa selama ini SMP negeri 2 Kartasura tergolong SMP Negeri yang memiliki kualitas dan memiliki preferensi yang tinggi dalam masyarakat.

C. Perumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang masalah di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penataan manajemen pendidikan dalam era otonomi daerah di SMP Negeri 2 Kartasura?
2. Bagaimana manajemen perbaikan kualitas guru dalam era otonomi daerah di SMP Negeri 2 Kartasura?
3. Bagaimana manajemen perbaikan kesejahteraan guru dalam era otonomi daerah di SMP Negeri 2 Kartasura?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penataan manajemen pendidikan yang efektif pada era otonomi daerah di SMP Negeri 2 Kartasura;
2. Untuk memngetahui manajemen perbaikan kualitas guru pada era otonomi daerah di SMP Negeri 2 Kartasura;
3. Untuk mengetahui manajemen perbaikan kesejahteraan guru pada era otonomi daerah di SMP Negeri 2 Kartasura.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi masyarakat dan subyek penelitian, yaitu

1. Sebagai bahan masukan untuk penataan manajemen pendidikan yang efektif dan meningkatkan manajemen perbaikan kualitas guru pada era otonomi daerah.

2. Dapat memperoleh pengetahuan dalam praktek tentang penataan manajemen pendidikan yang efektif dan meningkatkan manajemen perbaikan kualitas guru pada era otonomi daerah.
3. Memberikan sumbangan wawasan bagi penelitian selanjutnya pada program Pascasarjana Megister Manajemen Pendidikan.