

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pendidikan merupakan suatu keharusan bagi manusia karena pada hakikatnya manusia lahir dalam keadaan tidak berdaya. Dengan adanya pendidikan manusia dapat meningkatkan mutu kehidupan sebagai individu maupun kelompok dalam hidup bermasyarakat. Dalam pelaksanaannya, pendidikan berbentuk pergaulan antara pendidik dan anak didik, namun tentu suatu pergaulan yang tertuju pada tujuan pendidikan, yaitu manusia mandiri, memahami nilai, norma-norma susila dan sekaligus mampu berperilaku sesuai dengan nilai-nilai norma tersebut.

Pendidikan mempunyai peranan yang sangat penting dalam keseluruhan aspek manusia. Hal ini disebabkan pendidikan mempunyai pengaruh penting terhadap perkembangan manusia, yakni pada keseluruhan aspek kepribadian manusia. Berbeda dengan bidang-bidang lain, seperti arsitektur, ekonomi dan sebagainya, yang berperan menciptakan sarana dan prasarana bagi kepentingan manusia. Pendidikan lebih terkait langsung dengan pembentukan manusia, dalam hal ini pendidikan menentukan model manusia yang akan dihasilkannya. Keberhasilan pendidikan khususnya di Indonesia tidak dapat lepas dari dukungan lingkungan sekitar dan peran pemerintah dalam memberikan fasilitas kepada para pelaku pendidikan dalam hal ini yakni guru. Guru memegang peranan penting dalam membentuk watak bangsa dan

mengembangkan potensi siswa dalam pembangunan pendidikan di Indonesia. Seiring dengan perkembangan zaman, diperlukan guru yang memiliki kemampuan yang maksimal untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.<sup>1</sup>

Dalam konteks pendidikan di Indonesia, persoalan tentang mutu pendidikan di Indonesia telah lama menjadi sorotan dari berbagai perspektif dan cara pandang. Salah satu sorotan terhadap rendahnya mutu pendidikan di Indonesia, sebagianya dikaitkan dengan profesionalisme guru. Dugaan ini memang beralasan karena studi-studi yang pernah dilakukan memperlihatkan, bahwa guru merupakan salah satu faktor dominan yang mempengaruhi belajar siswa.<sup>2</sup>

Hampir semua usaha reformasi dalam pendidikan, seperti pembaruan kurikulum dan penerapan metode pembelajaran harus tergantung kepada guru. Tanpa guru yang mampu menguasai bahan ajar dan strategi pembelajaran, maka segala upaya peningkatan mutu pendidikan tidak akan mencapai hasil optimal.

Dalam Undang-undang No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dalam pasal 1 ayat 4 “profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi setandar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi”.

---

<sup>1</sup> Ratna Tri Andani dan Sulasminten, *Perbedaan Motivasi dan Disiplin Kerja Pada Guru PNS dan Bukan PNS di SMP Negeri se-Surabaya Barat*, (Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Surabaya) 2

<sup>2</sup> Marselus R. Payong, *Sertifikasi Profesi Guru (Konsep Dasar, Problematika, Dan Implementasinya*, (Jakarta: Permata Putri Media, 2011) 2

Profesional berarti persyaratan yang memadai sebagai suatu profesi. Pekerjaan profesional berbeda dengan pekerjaan lainnya karena suatu profesi memerlukan keahlian dan keterampilan khusus dalam melaksanakan profesinya. Dengan kata lain, pekerjaan yang bersifat profesional adalah pekerjaan yang hanya dapat dilakukan oleh mereka yang khusus dipersiapkan untuk itu dan bukan pekerjaan yang dikerjakan oleh mereka yang karena tidak dapat memperoleh pekerjaan lain.<sup>3</sup>

Deklarasi guru sebagai bidang pekerjaan profesional yang dicanangkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 14 Desember 2004, dua bulan setelah ia dilantik sebagai Presiden Republik Indonesia, menjadi sebuah indikasi awal adanya komitmen serius dari pemerintah Indonesia untuk meningkatkan mutu guru. Dalam undang-undang N. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan peraturan pemerintah No. 19 tahun 2005 mengamanatkan bahwa guru profesional harus memiliki syarat kualifikasi akademik sekurang-kurangnya S1/D-IV dan memiliki empat kompetensi utama yaitu: kompetensi pedagogis, kompetensi profesional, kompetensi kepribadian, dan kompetensi sosial.<sup>4</sup>

Adanya tuntutan profesionalisme dari guru tersebut, maka tidak heran apabila pemerintah memberikan penghargaan yang besar bagi guru. Pemerintah memberikan kesejahteraan yang berupa peningkatan gaji, serta pemberian berbagai tunjangan yang diharapkan akan dapat meningkatkan kinerja guru. Kualitas dan profesionalisme guru dapat terlihat dari kinerja

---

<sup>3</sup> Jamil Suprihatiningrum, “*Guru Profesional (Pedoman Kerja, Kualifikasi, & Kompetensi Guru)*”, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014) 50

<sup>4</sup> Marselus, *Sertifikasi Profesi Guru*, 3

mereka dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Kinerja guru dapat dinilai dari aspek kedisiplinan dan motivasi mereka dalam bekerja. Kinerja guru dapat dilihat dari motivasi, kedisipinan dan kesejahteraan mereka dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya profesi yang diembannya.<sup>5</sup>

Menurut peraturan pemerintah No. 49 Tahun 2005 Pasal 1 (1) disebutkan guru terdiri dari guru pegawai negeri sipil (PNS) dan guru bukan pegawai negeri sipil yang disebut guru honorer. Guru berstatus PNS adalah guru yang digaji tetap oleh pemerintah, guru yang telah memiliki status minimal sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil, dan telah ditugaskan di sekolah tertentu sebagai instansi induknya. Tenaga kerja honorer adalah seorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah.<sup>6</sup>

Guru mempunyai status kepegawaian yang berbeda yaitu guru Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang sudah diangkat oleh negara dan guru non PNS (*Honorer*) yang belum diangkat oleh negara. Dari data kemendikbud menunjukkan, secara nasional jumlah guru mencapai 3.017.286 orang. Dari angka tersebut, jumlah guru bukan PNS di sekolah

---

<sup>5</sup> Sri Wahyuningsih Dan Edi Wibowo, “Perbedaan Motivasi Kerja Guru PNS Dan Non PNS Dilihat Dari Kepemimpinan, Kepuasan Gaji Dan Lingkungan Kerja”, Manajemen Sumberdaya Manusia Vol. 5 No. 2, (Desember, 2011), 89-99

<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2005. Diakses 3 November 2015. Dari Chairani Meiza, *Perbedaan Kebahagiaan Pada Guru Berstatus Pns Dan Honorer*, Jurnal Ilmiah Psikologi Volume 9. No. 2 (Desember 2016) 133

negeri mencapai 735.825 orang, sementara jumlah guru bukan PNS di sekolah swasta mencapai 798.208 orang. Sementara itu, total guru PNS di sekolah negeri dan swasta mencapai 1.483.265 orang. Guru-guru tersebut pun dipekerjakan di sekolah-sekolah swasta. Dari data tersebut dapat kita lihat bahwa jumlah guru non PNS lebih besar dari pada guru PNS.<sup>7</sup>

Guru yang bersetatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) selain memiliki gaji pokok juga memiliki tunjangan yang diberikan kepada mereka, misalnya tunjangan fungsional, tunjangan istri, tunjangan beras dan tunjangan anak. Selain itu ada lagi yang namanya insentif, baik yang berasal dari pemerintah provinsi maupun yang berasal dari pemerintah tingkat kabupaten/kota.

Berbeda dengan guru non PNS (Honorer) pendapatan yang di terima bergantung pada kebijakan sekolah yang ditempati. Selain perbedaan pada gaji perbedaan lain pengalaman mengajar. Guru honorer jumlahnya masih sangat besar dibandingkan dengan guru PNS di Indonesia. Guru honorer di Indonesia sebagian besar kesejahteraan secara ekonomi masih relatif kecil untuk bisa memenuhi kebutuhan pribadinya apalagi bila dibandingkan dengan UMP (Upah Minimum Pegawai) di Indonesia. Belum adanya standarisasi untuk UMG (Upah Minimum Guru), sehingga upah/honor yang diterima setiap masing-masing guru honorer di kabupaten atau kota bervariasi. Selain gaji juga akan mendapat rapelan kenaikan gaji bulan Januari sampai bulan Juni ditambah lagi bagi guru

---

<sup>7</sup>Pemerintah Terus Tingkatkan Kapasitas Dan Kesejahteraan Guru, *Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan*, <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2019/03/pemerintah-terus-tingkatkan-kapasitas-dan-kesejahteraan-guru>, Jakarta 12 Maret 2019 Diakses Tanggal 24 Maret 2019

yang sudah sertifikasi dengan Tunjangan Profesi Pendidik (TPP) Triwulan 2 bayangkan saja, gaji PNS untuk seorang guru golongan III.a yang berijazah S1 akan menerima lebih kurang Rp. 12 jutaan. Coba sekarang bandingkan dengan honor yang diterima pegawai honorer hampir di semua instansi, nominal di atas harus mereka dapatkan dengan bekerja selama berbulan-bulan. Lebih ironis lagi dengan guru honorer, pendapatan sebesar itu hampir mustahil dicapai. Padahal tanggung jawab yang dituntut dari sekolah sama tidak ada perbedaan antara guru honor dan PNS.<sup>8</sup> Terlepas dari hal tersebut setiap guru baik PNS maupun Non PNS dalam kinerjanya memiliki tugas dan tanggung jawab yang sama. Mereka harus tetap menjalankan kewajibanya sebagai pengajar, pendidik, pembimbing. Sebagai seorang pendidik, harus dapat bersikap profesional, mengajar secara sistematis dan berdasarkan peraturan pemerintah.

Di MTsN 4 Nganjuk sendiri memiliki jumlah Guru PNS sebesar 24 dan Guru Non PNS sebesar 17. Jumlah perbedaan antara guru PNS dan Non PNS tidak terlalu besar, sehingga peneliti ingin melakukan penelitian di MTsN 4 Nganjuk.

Fakta bahwa guru PNS dan Non PNS memiliki perbedaan Pendapatan dan pengalaman serta jumlah yang tidak sama, akan tetapi pada dasarnya baik guru PNS maupun Non PNS memiliki tugas dan tanggung jawab yang sama, dan di tuntutan untuk menjadi pekerja yang profesional dengan empat kompetensi yang harus ada pada dirinya. Dari

---

<sup>8</sup>Chairani Meiza, *Perbedaan Kebahagiaan Pada Guru Berstatus Pns Dan Honorer*, Jurnal Ilmiah Psikologi Volume 9. No. 2 (Desember 2016) 134

sinilah muncul pertanyaan apakah terdapat perbedaan profesional kerja guru PNS dan Non PNS ?

Dari latar belakang di atas peneliti mengambil judul skripsi “**studi komparasi profesionalisme kerja Guru PNS dan Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Profesionalisme Kerja Guru PNS di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019 ?
2. Bagaimana Profesionalisme Kerja Guru Non PNS di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019 ?
3. Adakah Perbedaan Profesionalisme Kerja Guru PNS dan Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan tersebut, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk Mengetahui Profesionalisme Kerja Guru PNS Di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019.
2. Untuk Mengetahui Profesionalisme Kerja Guru Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019.
3. Untuk Mengetahui Adakah Perbedaan Profesionalisme Kerja Guru PNS dan Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk tahun Ajaran 2018/2

## **D. Kegunaan Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Dapat menambah pengetahuan bagi pembaca dan memberi kontribusi secara empirik terhadap studi sosiologi pendidikan mengenai perbandingan kerja guru berdasarkan status kepegawaian PNS dan Non PNS
- b. Dapat dijadikan landasan teori untuk kegiatan penelitian selanjutnya, yang berhubungan dengan kepegawaian dan profesional kerja guru.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi masyarakat umum penelitian ini diharapkan memberikan informasi tentang perbandingan profesionalisme kerja guru berdasarkan status kepegawaian PNS dan Non PNS.
- b. Dapat dijadikan acuan bagi mahasiswa untuk menganalisis tentang profesionalisme kerja guru berdasarkan status kepegawaian PNS dan Non PNS
- c. Sebagai masukan kepada kepala sekolah dan dinas pendidikan dalam upaya mengembangkan, meningkatkan kesejahteraan dan mutu guru di MTsN 4 Nganjuk

## **E. Hipotesis Penelitian**

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk pertanyaan. Jadi hipotesis dapat dinyatakan sebagai jawaban

teori terhadap rumusan masalah dalam penelitian, belum termasuk jawaban yang empiris dengan data.<sup>9</sup> Hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Dalam penelitian ini dapat diambil hipotesis sebagai berikut:

- Ha: Terdapat Perbedaan Profesionalisme Kerja Guru PNS Dan Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019
- Ho: Tidak Terdapat Perbedaan Profesionalisme Kerja Guru PNS Dan Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019.

#### **F. Penegasan Istilah**

Berkenaan dengan proposal yang berjudul “**Studi Komparasi Profesionalisme Kerja Guru PNS Dan Non PNS Di MTsN 4 Nganjuk Tahun Ajaran 2018/2019**”. Untuk menghindari adanya kesalahan penafsiran terhadap judul skripsi dan membatasi ruang lingkup permasalahan yang diteliti, sehingga mudah untuk dibaca, dipahami, dan dimengerti, juga sebagai pedoman dalam pelaksanaan penelitian, maka penulis memberikan penegasan sebagai berikut:

##### 1. Profesionalisme Kerja Guru

Profesionalisme adalah suatu sebutan terhadap kualitas sikap para anggota suatu profesi terhadap profesinya serta derajat pengetahuan dan keahlian yang mereka miliki untuk dapat melakukan tugas-tugasnya.<sup>10</sup> Dalam penelitian ini profesionalisme kerja guru dibatasi pada kriteria tertentu. Profesionalisme kerja guru dilihat dan diukur

---

<sup>9</sup> Sugiono, *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D)* (Bandung: Alfabeta, 2014), 96

<sup>10</sup> Ali Mudlofir. *Pendidik Profesional*. (Jakarta: Raja Gafarindo Persada. 2012).120.

berdasarkan spesifikasi kompetensi yang harus dimiliki guru. Terdapat 4 kompetensi guru yang dinilai yaitu:

- a. kompetensi profesional,
- b. kompetensi pedagogik,
- c. kompetensi sosial, dan
- d. kompetensi kepribadian.

Masalah kompetensi profesional guru merupakan salah satu kompetensi yang harus dimiliki oleh setiap guru dalam jenjang pendidikan apapun. Dalam penelitian ini, peneliti hanya akan menggunakan satu kompetensi, yaitu kompetensi profesional dimana dalam kompetensi profesional ini guru PNS dan Non PNS harus memilikinya karena kompetensi ini berkaitan dengan penguasaan materi secara luas dan mendalam. Penguasaan materi merupakan dasar dari yang harus dipenuhi bagi seorang guru.

## 2. Status kepegawaian PNS

Dalam PP NO 38 tahun 1992 tentang tenaga kependidikan bab V pasal 10 ayat 1, yang berhubungan dengan tenaga pendidik. Dalam PP tersebut dijelaskan guru tetap pegawai negeri sipil atau PNS adalah guru yang diangkat sebagai pegawai negeri sipil oleh pemerintah dan pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang

berlaku.<sup>11</sup> Dalam penelitian ini di batasi pada guru PNS yang mengajar di MTsN 4 Nganjuk

### 3. Status kepegawaian non PNS

Dalam PP NO 38 tahun 1992 tentang tenaga kependidikan bab V pasal 10 ayat 2, yang berhubungan dengan tenaga pendidik. Dalam PP tersebut dijelaskan non PNS terdiri dari guru tetap non PNS dan guru tidak tetap non PNS. guru tetap non PNS adalah guru tetap yang diangkat oleh BPH, atau badan hukum lainnya yang menyelenggarakan satuan pendidikan, berdasarkan perjanjian kerja.<sup>12</sup>

## G. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya diantaranya:

1. Ahmad Fauzi, “perbedaan kinerja antara guru PNS dengan Non PNS di SD negeri se desa putatsari (2015)” penelitian ini menggunakan analisis data dengan T-test untuk mencari perbedaan dua variabel yaitu guru PNS dan guru Non PNS. Populasi penelitian ini adalah seluruh guru yang ada di SDN se-Desa putatsari yang berjumlah 60 guru.<sup>13</sup>
2. Akmaludin, “perbandingan kinerja guru pegawai negeri sipil dan honorer di SMAN 1 Tambang Kabupaten Kampar” penelitian ini membandingkan kinerja guru PNS dan Honorer. Tujuan penelitian

---

<sup>11</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 38 Tahun 1992 Tentang Tenaga Pendidikan, [Http://Webcache.Googleusercontent.Com/Search?Q=Cache:Jpeu-N2p5-Sj:Sipuu.Setkab.Go.Id/Puudoc/6132/PP%2520NO%252038%2520TH%25201992.Pdf+&Cd=1&Hl=Id&Ct=Clnk&Gl=Id&Client=Firefox-B-D](http://Webcache.Googleusercontent.Com/Search?Q=Cache:Jpeu-N2p5-Sj:Sipuu.Setkab.Go.Id/Puudoc/6132/PP%2520NO%252038%2520TH%25201992.Pdf+&Cd=1&Hl=Id&Ct=Clnk&Gl=Id&Client=Firefox-B-D) Di Akses Pada Tanggal 24 April 2019

<sup>12</sup>*Ibid*,

<sup>13</sup>Ahmad fauzi, “perbedaan kinerja antara guru PNS dan Non PNS di SD Negeri se desa putatsari 2015”, (skripsi, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2015)

ini adalah (1) untuk mengetahui kinerja guru PNS di SMAN 1 Tambang Kabupaten Kampar (2) untuk mengetahui kinerja guru honorer di SMAN 1 Tambang Kabupaten Kampar (3) untuk mengetahui perbandingan antara kinerja guru PNS dan Honorer di SMAN 1 Tambang Kabupaten Kampar.<sup>14</sup>

3. Sri wahyuningsih dan edi wibowo, “Perbedaan motivasi kerja guru PNS dan Non PNS dilihat dari kepemimpinan, kepuasan gaji dan lingkungan kerja” penelitian ini membandingkan motivasi kerja antara guru PNS dan Non PNS. Tujuan penelitian ini adalah (1) menganalisis perbedaan motivasi kerja antara guru PNS dan Non PNS di SD Negeri dilihat dari kepemimpinan, kepuasan gaji dan lingkungan kerja (2) menganalisis motivasi kerja guru PNS apakah lebih baik dibandingkan dengan Motivasi kerja guru Non PNS di Sd Negeri dilihat dari kepemimpinan, kepuasan gaji dan lingkungan kerja.<sup>15</sup>
4. Chairani meiza, “perbedaan kebahagiaan pada guru berstatus PNS dan Honorer” penelitian ini menggunakan 2 variabel guru PNS dan Non PNS dengan sampel penelitian yang diambil di Jakarta timur sebanyak 50 guru untuk PNS dan 50 guru honorer sehingga berjumlah 100 responden dengan teknik purposive sampling. Tujuan penelitian ini

---

<sup>14</sup>Akmaludin, “Perbandingan Kinerja Guru Pegawai Negeri Sipil Dan Honorer Di SMAN 1 Tambang Kabupaten Kampar” (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru, 2010)

<sup>15</sup>Sri Wahyuningsih Dan Edi Wibowo, “Perbedaan Motivasi Kerja Guru PNS Dan Non PNS Dilihat Dari Kepemimpinan, Kepuasan Gaji Dan Lingkungan Kerja”, Jurnal Manajemen Sumberdaya Manusia Vol. 5 No. 2 Desember 2011.

adalah untuk mengetahui perbedaan kebahagiaan pada guru berstatus PNS dan Honorer.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Cahairani Meiza, "Perbedaan Kebahagiaan Pada Guru Berstatus PNS Dan Honorer", Jurnal Ilmiah Psikologi Volume 9. No. 2, Desember 2016.