

## MANAJEMEN PEMBINAAN GURU DAERAH TERPENCIL

Eddy Subandrijo  
Tri Hastuti  
Siti Fatmawati

**Abstract.** *The role of teachers at remote areas is very important on empowenring local human resources. Human character building partly was related with teacher's performance at remote areas. But how far teacher's performance in conducting heir's responsibility partly depends on their quality social-economy conditions. To keep the teachers comfort on teaching-learning process and in order to improve their spirit on daily educational activates, very special management should treat them. It means that there musik be any equilibrium between carrier and economical-life and those of their night and their responsibility. To carry out this concept, any institutions musik be closely involved in every phases since planning, arganizing, actuating, and evaluating. These institutions are: local communitç universities, schools, and other institutions belong to local government.*

**Kata-kata kunci:** *guru daerah terpencil, peran guru dan pembinaan guru*

Pengembangan sumberdaya manusia (SDM) di Kalimantan Timur pada era pelaksanaan otonomi daerah merupakan upaya yang strategis untuk menjamin berlangsungnya pembangunan daerah secara berkelanjutan. Hanya daerah/kota yang memiliki SDM yang berkualitas dan cukup yang dapat bersaing baik secara komparatif maupun secara kompetitif. Dalam hal ini pendidikan sebagai salah satu upaya pengembangan SDM mutlak mendapat perhatian yang besar. Pemerintah kota/daerah dituntut semampu mungkin mengembangkan pendidikan ke arah tercapainya penyebaran dan perluasan yang adil, peningkatan mutu dan relevansinya dengan kebutuhan SDM pada saat mendatang. Tantangan ini jelas tidak mudah, mengingat kondisi pendidikan di Kalimantan Timur dan segi jumlah dan mutu guru, sarana-prasarana, kondisi geografis, kebijakan, dan kepedulian serta dukungan belum mencapai pada tingkat yang diharapkan. Kurangnya jumlah guru, banyaknya anak putus sekolah, minimnya prasarana sekolah, dan sebagainya merupakan bukti yang sering ditemui.

Salah satu masalah pendidikan yang perlu mendapat perhatian serius adalah bagaimana meningkatkan kuantitas dan kualitas pendidikan di daerah terpencil. Perhatian barus diberikan mengingat: (1) secara geografis SDM daerah terpencil masih rendah, (2) daerah Kalimantan Timur banyak yang termasuk daerah terpencil, (3) daerah terpencil adalah unik, (4) kuantitas dan kualitas pendidikan di daerah terpencil masih rendah, dan (5) pengembangan pembangunan daerah terpencil sangat ditentukan keberhasilan pendidikan daerah setempat. Dibandingkan daerah perkotaan dan pinggiran, daerah terpencil sangat tertinggal. Salah satu faktor yang menyebabkan hal tersebut adalah faktor guru, yaitu jumlah guru yang tidak cukup di daerah terpencil sehingga jalannya pendidikan tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Untuk wilayah Kalimantan Timur kekurangannya guru di Pasir, Kutai, Bulungan, dan Berau sangat menonjol, sementara untuk Samarinda dan Balikpapan tidak terlalu terlihat. Penelitian Rijono dkk (2000) untuk tahun ajaran 1997/1998 kekurangan guru terbanyak adalah Kabupaten Kutai (sebanyak 1.258 orang), diikuti Kabupaten Pasir sebanyak 744 orang, Bulungan sebanyak 525 orang dan Berau sebanyak 217 orang. Kota Samarinda kekurangan 23 orang guru kelas, Tarakan sebanyak 44 orang dan Balikpapan sebanyak 88 orang.

Pada umumnya guru baru enggan untuk ditempatkan di daerah terpencil. Dalam bayangan mereka, guru yang ditempatkan di daerah terpencil (DT) harus siap menghadapi berbagai kesulitan dan tantangan. Tidak jarang, mereka memilih mengundurkan diri atau ditunda pengangkatannya jika harus menjadi guru di daerah terpencil. Hanya calon guru yang idealis dan memiliki komitmen tinggi terhadap tugas pendidikan yang tidak pernah menolak ditempatkan di mana saja. Bukan tanpa alasan jika banyak guru yang menolak ditempatkan di DT, karena pada kenyataannya berbagai tantangan dan kesulitan segera mereka rasakan begitu sampai di DT. Kesulitan-kesulitan tersebut di antaranya: (1) biaya hidup di daerah terpencil relatif lebih mahal dibandingkan daerah perkotaan, (2) pisah keluarga atau kesempatan anak sekolah yang terbatas, (3) kesempatan melanjutkan pendidikan, kegiatan pembinaan profesional dan kegiatan ilmiah lainnya terbatas, dan (4) adaptasi yang relatif lebih sulit (Rijono dkk, 2000). Pada awalnya, sebagian dan mereka ada yang menyukainya karena menganggap sebagai satu bentuk petualangan senyampang masih muda, akan tetapi pada satu titik mereka mengajukan pindah ke kota atau minimal daerah bukan DT.

Hanya sebagian kecil saja yang benar-benar kerasan, bahkan akhirnya mukim tetap di daerah tersebut. Rasio guru-siswa yang tidak sebanding di berbagai sekolah di DT, di mana sering ditemukan kasus

sekolah dengan ratusan siswa hanya dibina oleh dua guru, sudah merupakan bukan rahasia umum sehingga tampak sementara tetap diabaikan.

Dan sisi lain, sistem dan teknis penempatan guru di DT masih dapat diketahui oleh calon-calon guru. Pada saat mengikuti test, mereka menandatangani perjanjian bahwa jika mereka diterima. Sebagai PNS, mereka bersedia ditempatkan di sekolah-sekolah tertentu di daerah terpencil. Pada kenyataannya, mereka memang memenuhi perjanjian, tetapi DT hanya merupakan batu loncatan untuk, kalau mungkin, segera pindah ke kota dengan berbagai dalih yang masuk akal.

Kenyataan di lapangan sebagai diungkap di atas akan memiliki dampak yang serius bagi pengembangan program pendidikan dari pembelajaran di DT. Diakui, tidak jarang guru yang ditempatkan di DT sempat memberikan berbagai pengetahuan, keterampilan dan sikap pada sejumlah anak bangsa di daerah tersebut, tetapi begitu ia pindah ke kota tidak ada lagi guru penerusnya. Rantai yang putus seperti ini tidak perlu terjadi jika sistem dan strategi pengangkatan guru di DT yang digunakan memperhatikan aspirasi dan kebutuhan nyata guru. Persoalan ini nampak belum disentuh oleh para pembuat kebijakan. Sebenarnya masalah ini dapat dipecahkan dengan akal sehat yang sederhana, jika para pembuat kebijakan memang memiliki niat yang tulus untuk mengentas dan mencerdaskan anak-anak bangsa di DT.

## **KONDISI DT**

Calon guru yang bukan berasal dari DT pada umumnya melihat DT sebagai daerah yang kurang memberi keuntungan baik dari segi sosial maupun ekonomi. Banyak dan mereka beranggapan bahwa kesan di kota lebih bergengsi, sebaliknya menekuni profesi di DT dianggap sebagai tempat pengabdian bagi SDM yang kurang berkualitas. Anggapan seperti ini tidak sepenuhnya salah karena sejumlah kasus menunjukkan bahwa SDM yang kalah dalam memperebutkan posisi di kota, pada akhirnya pasrah untuk ditempatkan di DT. Fenomena ini mencerminkan adanya kondisi yang serta tidak menguntungkan di DT. DT yang didefinisikan sebagai daerah yang sulit dijangkau oleh alat transportasi umum, belum ada listrik, dan belum tersedianya jaringan komunikasi yang menghubungkan dengan daerah lain semakin meyakinkan pendapat umum tentang serba minusnya daerah tersebut.

Berbagai kasus keterlambatan, baik yang berkenaan dengan gaji, surat, dan berita-berita penting lain menunjukkan bahwa secara geografis DT memiliki tingkat kesuittan yang cukup tinggi. Bahkan pada beberapa daerah sepenri di Kalimantan Timur, untuk sampai di ibukota Kabupaten/Kecamatan harus menempuh perjalanan melalui sungai dengan resiko tinggi dalam waktu tidak kurang dari satu minggu. Untuk menjalani kehidupan di DT nampak tidak ada bedanya dengan kehidupan berpetualang. Bagi sebagian pegawai pemerintah sering harus mengorbankan hari-hari kerjanya lantaran masalah geografis. Sebagai misal: seorang Kepala Sekolah pada saat mengambil gaji untuk guru ia harus menempuh perjalanan dua minggu pulang balik, yang berarti ia hanya memiliki sisa waktu maksimal lima puluh persen untuk pembinaan sekolah. Malah wajar jika banyak guru yang enggan ditempatkan di DT. Hanya sebagian kecil guru yang bersedia mengabdikan di DT, dan di antara mereka memang asli orang daerah. Tidak aneh jika rasio guru-sekolah di DT tidak seimbang karena sedikitnya jumlah guru yang mau bertugas di daerah tersebut. Sering ditemukan, sekolah hanya memiliki seorang guru dan kepala sekolah atau hanya kepala sekolah yang merangkap menjadi guru. Dapat dibayangkan bagaimana kualitas pembelajaran dan kualitas hasil belajar dari kondisi yang demikian. Oleh karena itu, jika dilakukan penilaian terhadap penyebab krisis pembelajaran harus dilihat dalam konteks yang lebih luas. Sebagaimana diungkap pada *Nation at Risk*, yang dikutip oleh Popkewitz (1994) bahwa di dunia dewasa ini banyak siswa tidak dapat belajar dengan layak. Akan tetapi untuk konteks Indonesia upaya perbaikan pembelajaran tidak cukup hanya melalui reformasi sekolah dan pemahaman ulang terhadap kerja guru dan perubahan konsepsi pendidikan. Banyak sisi yang harus disentuh untuk memperbaiki pembelajaran, diantaranya sisi kehidupan sosial-ekonomi guru, khususnya yang bertugas di DT. Melalui cara ini maka citra dan martabat guru (Supriadi, 1996) yang bertugas di DT akan terangkat.

Dalam pandangan masyarakat di DT, status sosial guru di sana memang relatif bagw karena masyarakat pada umumnya masih menempatkan mereka sebagai salah satu tokoh yang diharapkan mampu membawa kemajuan daerah. Dari ketokohan yang mereka miliki, anggota masyarakat banyak yang terpanggil untuk menyantuni mereka dengan jumlah hasil bumi dan tempat tinggal ala kadarnya. Sikap tulus masyarakat dalam memberikan santunan kepada guru dalam bentuk hasil bumi dan sejenisnya pada dasarnya adalah ungkapan terima kasih atas jasa dan harapan yang lebih tinggi terhadap peran guru dalam membangun daerah tersebut. Mungkin hal itu merupakan salah satu motivasi guru untuk tetap survive dan mengabdikan di DT. Akan tetapi orang saling menafsirkan fenomena itu sebagai bukti tidak

menggembirakannya kondisi ekonomi guru di DT. Penafsiran ini mungkin sebagian benar, tetapi sebagian salah karena pada kenyataannya justru banyak dari guru di DT yang hidup cukup makmur. Apapun tanggapan orang dan bagaimanapun kondisi obyektif dari sebagian guru di DT, yang jelas telah terbentuk opini umum bahwa bekerja atau mengajar di DT itu tidak enak. Opini ini tidak akan berubah jika pemerintah tidak ada kemauan merubah strategi dalam penempatan guru di DT. Fenomena ini menunjukkan bahwa bargaining antara penguasa dalam arti pemerintah dengan instansi-instansi yang kompeten dengan bidang pendidikan belum menghasilkan kebijakan yang menguntungkan guru. Di sisi lain, ini merupakan isyarat bahwa kelompok yang bergerak di bidang pendidikan harus selalu proaktif dalam merumuskan kebijakan pendidikan, karena pendidikan akan salah arah jika perumusannya didominasi oleh kelompok yang kurang berkompeten di bidang pendidikan. Sebagaimana disinggung Apple (1980) bahwa dalam merumuskan kebijakan pendidikan selalu terjadi tarik-menarik kepentingan dari kelompok lain yang menggunakan pendidikan sebagai alat mencapai tujuan.

Apapun bentuk kebuakan yang dikeluarkan, pemerintah harus menempatkan guru sebagai salah satu agenda yang akan memperoleh pembinaan dalam konteks perbaikan pendidikan semesta. Di antara kelompok guru, guru DT memiliki posisi yang strategis sebagai perintis pembangunan SDM di daerah-daerah terpencil. Sesuai kebijakan pemerintah (MOEC 1999) bahwa pengembangan pendidikan harus memperhatikan sekolah dan guru di *remote areas* (daerah terpencil), maka sejak sekarang perlu dipikirkan bagaimana strategi yang tepat. Suatu strategi yang dapat memancing calon guru untuk berlomba ditempatkan di DT.

## SIKAP DAN PANDANGAN CALON GURU TERHADAP DT

Pandangan seseorang terhadap berbagai hal terkait dengan sikap terhadap hal tersebut. Begitu pula pandangan calon-calon guru tentang DT. Dari pengamatan dan wawancara yang dilakukan secara intens oleh penulis, sikap guru dalam menerima atau menolak untuk ditempatkan di DT erat kaitannya dengan pandangan mereka terhadap DT. Dengan demikian sikap dan pandangan dapat diklasifikasikan menjadi empat, yakni: (1) berpandangan positif dan bersikap optimis, (2) berpandangan positif tetapi bersikap negatif, (3) berpandangan negatif tetapi bersikap optimis, dan (4) berpandangan negatif dan bersikap pesimis.

*Pandangan positif-sikap optimistis (PO).* Calon guru yang memiliki pandangan positif pada umumnya lebih optimis dalam menghadapi berbagai tantangan. Kepercayaan diri mereka yang tinggi menjadikan lebih survive setiap menghadapi persoalan, sesulit apapun. Mereka berkeyakinan bahwa kemampuan mengatasi setiap kesulitan adalah jembatan menuju sukses yang lebih besar. Beratnya tantangan di DT mereka anggap sebagai peluang untuk menguji-coba kapasitasnya semaksimal mungkin. Berbagai pengalaman menunjukkan bahwa guru yang memiliki PO relatif berhasil dalam membina anak didik dan membangun karir melalui DT.

*Pandangan positif-sikap pesimistis (PP).* Calon guru yang memiliki pandangan positif tidak selalu memiliki sikap optimis, tetapi sebaliknya ia bersikap pesimis. Pada umumnya mereka banyak memiliki gagasan bagaimana membina DT, tetapi di sisi lain mereka kurang memiliki kemauan untuk mewujudkan gagasan menjadi tindakan konkret. Mereka banyak melihat peluang untuk mengembangkan karier, tetapi jumlah kendala di mata mereka lebih banyak sehingga menumbuhkan keraguan untuk mewujudkan impiannya.

*Pandangan negatif-sikap optimistis (NO).* Walaupun pada umumnya guru yang berpandangan negatif terhadap DT bersikap pesimistis, tetapi ada pula sikap optimistis dan guru yang berpandangan negatif Tidak selalu berpikir negatif berdampak negatif pada suatu sikap. Pandangan negatif mereka merupakan cermin kewaspadaan. Kesulitan dan tantangan yang muncul di lapangan mereka nilai sebagaimana adanya sambil melihat kemungkinan peluang bagi pengembangan karier.

*Pandangan negatif-sikap pesimistis (NP).* Walaupun jumlah guru yang memiliki pandangan NP tidak terlalu banyak, tetapi ini merupakan satu kenyataan yang memadukan tanggapan khusus. Bagi guru dengan pandangan NP, OT tidak memiliki prospek apapun. Sebaik apapun potensi yang dimilikinya, mereka tidak akan dapat berbuat banyak di DT, karena dasar pandangannya terhadap daerah itu bukan pandangan yang membangun. Perlu penanganan khusus untuk guru berpandangan NP. Para pejabat yang memiliki wewenang penempatan, perlu mencermati masalah ini, khususnya dalam menempatkan guru-guru di DT. Jika stok guru yang tersedia kebetulan mereka yang berpandangan NP, maka perlu ada treatment khusus baik sebelum maupun selama mereka berada di DT.

Keragaman pandangan dan sikap guru seperti tersebut di atas hendaknya dapat dijadikan masukan dalam membuat kebijakan penempatan guru, khususnya yang akan ditempatkan di DT. Berbagai

upaya yang berhubungan dengan kepribadian, wawasan pembangunan, keuletan dan ketangguhan kerja yang merupakan bentuk lain dari uji kelayakan dan kesesuaian (fit and properly test) perlu dicobakan.

## PERAN GURU DT

Adanya program SP3 (Sarjana Penggerak Pembangunan Pedesaan) merupakan bentuk pengakuan pemerintah dan masyarakat perlunya kelompok intelektual yang mampu menjadi motivator, innovator, dan sekaligus pelopor pembangunan guru sebagai salah satu komponen masyarakat yang memiliki tingkat intelektual yang relatif baik diperlukan perannya untuk membangun masyarakat, terlebih masyarakat di DT. Ungkapan klise, pahlawan tanpa tanda jasa tidak perlu dikembangkan, karena ungkapan itu justru dapat mematikan daya tarik profesi keguruan. Sebaliknya, perlu dipikirkan bagaimana cara yang tepat untuk menghargai guru sehingga profesi ini memiliki pesona. Tentu saja pengembangan cara ini terkait dengan sistem yang lebih luas, seperti sistem pendidikan calon guru, sistem rekrutmen calon guru, sistem penggajian, jumlah gaji, dan sebagainya.

Dalam proses pengembangan pengetahuan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, teknologi dan seni, guru memiliki peran sebagai penyalur, penyemai, dan pembentuk. Hal ini sejalan dengan konsep Miller dan Seller (1985) tentang fungsi pendidikan, termasuk fungsi guru yang dapat dilihat dan juga perspektif, yakni: transmisi, transatui, dan transformasi. Peran guru sebagai penyalur adalah analog dengan orientasi transmisi, yakni guru berkewajiban menyalurkan pengetahuan, nilai, keterampilan, dan budaya kepada masyarakat khususnya siswa. Pemerolehan keterampilan-keterampilan dasar dan nilai-nilai kebudayaan serta moral yang diperlukan siswa untuk hidup di masyarakat sangat tergantung pada guru.

Berbeda dan orientasi transmisi yang melihat peran guru sebagai penyalur, pada orientasi transatui guru berkewajiban menyemai nilai-nilai baru pada sistem nilai yang telah masyarakat dan siswa miliki. Jenis nilai apa yang cocok untuk disenilaian, didialogkan lebih dahulu dengan calon penerima sehingga tidak menimbulkan konflik yang, justru mengingkari guru di DT. Dalam hal ini proses penyemai dianggap sebagai proses dialog yang berintikan pada ditemukannya cara pemecahan masalah yang efektif dalam konteks social. Pandangan ini berakar pada teori pendidikan John Dewey bahwa tugas guru ialah

memfasilitasi pengembangan inteligensi siswa, termasuk masyarakat untuk memecahkan masalah.

Di antara tiga peran guru, maka yang terberat ialah peran sebagai pembentuk. Di sini guru diharapkan mampu memberikan perubahan terhadap sikap mental masyarakat khususnya anak didik. Tugas ini sejalan dengan konsep transformasi pendidikan yang mempersyaratkan guru untuk memiliki visi tentang kemanusiaan dan perubahan sosial menuju satu titik keseimbangan. Untuk OT, peran guru sebagai pembawa perubahan sangat diperlukan. Persoalannya, untuk dapat memainkan perannya dengan manis, terdapat sejumlah syarat yang harus dipenuhi, yakni pengetahuan, pengalaman, dan kemauan. Untuk syarat yang ketiga itu, yakni kemauan, tentu saja harus dikembalikan kepada keragaman pandangan dan sikap guru tentang DT.

Seberapa penting peran guru dalam membentuk anak bangsa tidak perlu dipertanyakan, tetapi yang lebih penting dipertanyakan ialah apakah keberadaan mereka di DT selama ini telah membawa perubahan? Dari beberapa kali kunjungan ke sejumlah daerah terpencil dapat diketahui bahwa sebagian mereka, dengan segala keterbatasannya terbukti telah berhasil membawa perubahan di DT. Naiknya Angka Partisipasi (AP) masyarakat memasuki sekolah, dan keberatan masyarakat untuk melepas kepindahan guru dari DT ke daerah lain (kota) menjadi salah satu indikator bahwa mereka telah berhasil memainkan perannya sebagai motivator pembangunan masyarakat.

## **MANAJEMEN PEMBINAAN GURU DT**

Agar profesi guru menjadi menarik, diperlukan manajemen yang cukup efektif untuk menarik minat sekaligus merubah opini generasi muda tentang profesi guru (Kuzmic, 1994), khususnya yang ditempatkan di DT. Oleh karena itu diperlukan pendekatan sistematis untuk membina mereka yang diharapkan akan memiliki dampak vertikal yakni meningkatnya kualitas kinerja guru terpencil (GT) dan dampak horizontal yakni ketertarikan angkatan muda terhadap profesi guru. Tingkat sebaran dampak ini tergantung pada jumlah GT yang diberi perlakuan pembinaan. Sebagai misal, pembinaan terhadap seribu GT yang ada di Propinsi Kalimantan Timur akan memberikan sebaran dampak yang cukup luas terhadap citra dan martabat guru. Strategi yang dapat ditempuh oleh para pembuat dan pemegang kebijakan untuk membina GT diantaranya ialah: (1) pemberian insentif, (2) fasilitas, (3) reward, (4) prioritas mengikuti pelatihan, dan (5) pembekalan kewirausahaan dan



bantuan permodalan. Tentu saja, para pemegang kebijakan di daerah harus berani berinovasi dalam memproduksi dan mengimplementasi kebijakan, yang bertujuan untuk rekonstruksi dan terapi sosial (Supriadi, 2000:82) serta perbaikan kehidupan ekonomi guru terpencil.

### **Pemberlan Insentif**

Selama ini guru DT hanya memperoleh gaji sebagaimana yang diterima guru di daerah lain. Rasanya tidak adil jika pembuat kebijakan menyamakan gaji/tunjangan yang diterima oleh guru DT dengan gaji/tunjangan guru yang ditempatkan bukan di DT. Dan hasil pengamatan di lapangan, secara umum kondisi ekonomi guru DT tidak lebih menggembirakan dibandingkan kondisi ekonomi guru di daerah bukan DT, padahal resiko dan tantangan yang dihadapi guru DT jauh lebih berat. Sebenarnya, bersedia ditempatkan sebagai guru DT saja sudah merupakan satu pengorbanan, suatu bentuk patriotisme yang perlu mendapat kompensasi yang layak. Seberapa besar insentif atau kompensasi yang layak perlu dirumuskan secara bijak sesuai dengan peran dan pengabdian mereka di DT. Kuantitas insentif ini sangat menentukan kualitas pengabdian guru DT. Menurut Rijono dkk (2000) jumlah insentif tersebut hendaknya berdasarkan parameter yang jelas, yaitu: (1) Letak daerah tempat guru mengajar, (2) harga-harga sembako atau kebutuhan vital masyarakat di daerah, (3) fasilitas penunjang kehidupan di masyarakat, dan (4) prestasi guru dalam melaksanakan tugas.

Mulai bertakunya UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah merupakan moment yang tepat untuk mengangkat persoalan guru DT. Sejalan dengan gegap gempitanya upaya membangun SDM dalam rangka menyambut pelaksanaan otonomi, maka sebenarnya pemerintah daerahlah yang paling berkepentingan dengan proses pembentukan anak bangsa di daerahnya. Oleh karena itu, pemerintah daerah bersama instansi terkait perlu memikirkan langkah-langkah strategis untuk membina guru DT. Pemberian gaji atau tunjangan empat atau lima kali lebih besar dari yang biasanya diterima dapat merangsang mereka untuk berlomba memasuki DT. Bahkan mungkin, SDM yang berkualitas pun pada akhirnya akan menetapkan pilihan kerjanya sebagai guru DT. Sebagai kasus yang perlu diangkat, kebijakan para Bupati/Walikota di Kalimantan Timur yang mulai memberikan insentif dengan kisaran Rp. 50.000,- sampai Rp. 800.000,- merupakan langkah yang menggembirakan bagi guru, dan sebaiknya direalisasikan dengan tepat sasaran. Hal

tersebut wajar dilaksanakan karena Pemda sebenarnya memiliki banyak sumber pendapatan yang belum termanfaatkan secara jelas. Sebagai misal pendapatan yang bersumber dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Di beberapa negara lain, PBB yang disebut dengan pajak rumah, perolehannya dikhususkan untuk biaya pengembangan pendidikan, bukan untuk yang lain. Dasar pikirnya, bahwa semua pajak yang masuk ke kas pemerintah harus jelas peruntukannya: jika pajak kendaraan bermotor diperuntukkan untuk membangun jalan, maka PBB tentunya untuk membangun apa yang menjadi kepentingan keluarga kaitannya dengan kepentingan pemerintah. Proses pendidikan sebenarnya adalah pertemuan antara kepentingan pemerintah dan keluarga, oleh karenanya pendidikan menjadi tanggung jawab keluarga, masyarakat, dan pemerintah.

Dari sisi finansial, kontribusi keluarga terhadap pendidikan formal adalah dalam bentuk Sumbangan Pembinaan Pendidikan (SPP) yang dilakukan setiap bulan, termasuk kewajiban-kewajiban lain. Dana PBB yang bersumber dan setiap keluarga (yang memiliki tanah/rumah) dan masuk ke kas Pemda tentunya harus dimanfaatkan untuk pengembangan pendidikan. Jika tidak, Pemda akan menanggung kerugiannya sendiri, karena proses peningkatan kualitas SDM akan berjalan tersendat, padahal untuk menjawab berbagai tantangan ke depan yang makin berat diperlukan SDM yang lebih baik daripada yang ada sekarang. Pengalokasian PBB untuk membangun pendidikan berarti mengembalikan dana itu kepada yang berhak.

Orang tua berhak memperoleh pendidikan yang baik untuk anak-anaknya, dan proses pendidikan yang baik hanya dapat dilaksanakan jika ditopang oleh semangat guru. Guru akan bersemangat menjalankan tugasnya jika kebutuhan dasarnya telah terpenuhi dengan baik. Insentif dengan jumlah yang memadai merupakan salah satu cara merangsang dan menggairahkan guru menunaikan tugasnya secara prima.

Pemberian Fasilitas

Fasilitas yang biasanya diberikan ke guru DT, biasanya berupa rumah. Jarang guru DT yang memperoleh fasilitas lain, seperti kendaraan dinas. Bagi guru DT yang berdomisili dekat sekolah, atau satu kompleks dengan sekolah, tidak adanya alat transportasi bukan merupakan persoalan yang serius. Akan tetapi bagi sebagian guru yang tempat tinggalnya berjauhan dari sekolah, ketiadaan sarana transportasi merupakan masalah tersendiri. Bagi daerah yang lebih banyak menggunakan sungai sebagai jalur transportasi, tentu saja membutuhkan cara pemecahannya sendiri.

Walaupun orang mengatakan bahwa perkembangan sarana transportasi di daerah semakin baik, tetapi untuk sebagian besar DT relatif masih sulit dijangkau oleh kendaraan umum. Oleh karena itu, guru sering terlambat masuk kelas disebabkan kesulitan transportasi. Tentu saja hal ini akan sangat mengganggu kualitas proses belajar-mengajar yang berdampak pada rendahnya perolehan belajar siswa.

Para pembuat kebijakan tentu saja sudah mencermati persoalan ini, dan mereka tahu bahwa kuantitas dan kualitas fasilitas yang diterima guru memiliki pengaruh signifikan terhadap kualitas kerja mereka. Jika untuk siswa di sejumlah daerah di kawasan Timur Indonesia, yang memiliki tingkat kesulitan transportasi cukup tinggi, Proyek Junior Secondani Education (JSE) dapat membelikan ribuan sepeda dan sejumlah speedboat, maka diharapkan perhatian terhadap pengadaan fasilitas guru lebih ditingkatkan. Tidak semua guru yang memperoleh fasilitas cukup secara otomatis meningkat kinerjanya, tetapi minimal terpenuhinya fasilitas akan memberikan rasa enak dan tenang. Sebagaimana aksioma tegaskan bahwa kualitas kerja muncul dan rasa tenang dan tenang.

Pengadaan fasilitas untuk guru DT biasanya tergantung pada anggaran proyek. Keberlangsungan proyek dibatasi waktu, yang pada umumnya tidak lama. Oleh karena itu, pengadaan fasilitas, seperti rumah untuk guru DT, dilakukan dengan memperhitungkan tingkat kekuatan dan pemanfaatan yang lebih lama dan pada umur proyek. Dengan kata lain, walaupun proyek sudah jauh berlalu, tetapi bangunan tetap tegak berdiri dan dapat difungsikan hingga beberapa puluh tahun kemudian.

### **Imbalan atau Hadiah**

Imbalan atau hadiah (reward) dapat bertungsi sebagai pendorong untuk berbuat lebih baik dan perangsang untuk dapat berbuat baik. Kata baik di sini mengacu pada prestasi. Bagi guru DT, peranan reward sangat berarti. Akan memiliki arti jika jenis reward yang mereka terima dapat meningkatkan kualitas hidup mereka. Jenis reward dapat berbentuk fisik atau non-fisik. Keduanya akan memberikan kontribusi yang sama baiknya terhadap kinerja mereka jika jenis reward ini memiliki arti yang signifikan bagi kehidupannya. Bukan hanya selembar piagam yang biasa mereka terima saat membuahakan satu prestasi, tetapi juga sesuatu yang memiliki nilai bagi perbaikan ekonomi keluarga. Sebagaimana digambarkan oleh Abraham Maslow (1970) dalam Piramida Kebutuhan, bahwa orang akan sulit untuk aktualisasi diri jika apa yang merupakan kebutuhan dasar belum terpenuhi. Jadi sangat sulit seseorang dituntut berprestasi

sementara apa yang merupakan kebutuhan dasarnya belum terpenuhi (Blasé, 1985). Oleh karena itu, setiap kali guru DT memiliki prestasi berikanlah reward yang dapat dipetik berdasar nilai ekonomi.

Pemberian pangkat setingkat lebih tinggi, dipromosikan menjadi kepala sekolah atau diberi/dibuatkan rumah tinggal tetap, diberi kendaraan bermotor, atau fasilitas lain yang memiliki nilai untuk meningkatkan kualitas hidup merupakan bentuk reward yang berdampak pada tumbuhnya gairah dan semangat kerja guru (Goodson, 1994). Bagaimana sistem dan mekanisme pemberian reward perlu dirumuskan bersama oleh instansi terkait.

### **Prioritas Mengikuti Pelatihan/Peningkatan Karier**

Kepada guru-guru yang mengajar di daerah terpencil, perlu diberikan prioritas untuk mengikuti pelatihan, penataran, atau pembinaan karier lainnya. Dengan demikian mereka merasa diperlakukan sama dengan guru-guru yang ada di daerah perkotaan.

### **Pembekalan Kewirausahaan dan Bantuan Permodalan**

Bagi guru atau keluarganya, perlu diberikan latihan kewirausahaan yang sesuai dengan minat dan kondisi daerah. Misalnya menjahit, karajinan tangan, pertukangan, perdagangan, dan lain-lain. Dengan demikian mereka dapat mencari penghasilan tambahan dan pekerjaan tersebut, dan juga dapat membantu masyarakat sekitarnya. Untuk itu diperlukan bantuan dana sebagai modal usaha dalam bentuk kredit lunak (sejenis Kukesra).

### **PERAN PEMERINTAH DAERAH DAN MASYARAKAT**

Pemda memiliki peran yang sangat menentukan dalam keberhasilan pembinaan guru DT, karena sebenarnya Pemda merupakan pihak yang paling berkepentingan. Output pendidikan yang sebagian diperoleh oleh guru DT, pada akhirnya bermuara kepada kepentingan stakeholder. Pemda dan masyarakat merupakan stakeholder yang akan memanfaatkan output pendidikan untuk bidang-bidang kerja tertentu.

Desentralisasi pendidikan yang mulai diberlakukan bulan Oktober 2000 bukan merupakan kebijakan yang terpisah dari kebijakan otonomi

daerah. Desentralisasi pendidikan merupakan proses yang kompleks yang akan menciptakan sistem pendidikan dengan kebijakan yang konkret, mengatur sumber daya serta pemanfaatannya, melatih tenaga yang profesional dan guru, menyusun kurikulum yang sesuai, dan mengelola sistem pendidikan berdasar kebudayaan setempat.

Komitmen Pemda terhadap desentralisasi pendidikan selayaknya tidak terbelah den komitmennya terhadap kebijakan otonomi daerah yang diatur oleh UU No. 22/1999. Sebagaimana disebutkan di atas, peningkatan mutu SDM untuk menyongsong otonomi daerah merupakan tuntutan mutlak. Jika daerah tidak serius dalam mempersiapkan SDM di daerah, maka implemenlasi UU No. 22/1999 dikhawatirkan hanya akan memindahkan bocok dan pusat ke daerah. Kekhawatiran ini tidak akan terjadi jika di daerah tersedia SDM yang berkualitas dilihat dari moral maupun kemampuan dalam ipteks. Siapa lagi yang paling berkompeten dalam menyiapkan dan memberi fondasi bagi SDM tangguh jika bukan guru? Untuk daerah perkotaan atau daerah bukan DT, peran guru di sini terbantu oleh lembaga-lembaga pendidikan nonsekolah. Tetapi untuk DT, guru benar-benar berperan sebagai agen tunggal dalam menyiapkan anak bangsa. Sebaliknya, anak didik juga hanya mengandalkan apa yang ditetima di sekolah. Tidak atau jarangya lembaga non-sekolah di DT untuk sharing dalam membina anak bangsa menjadi salah satu bukti bahwa guru di sini mengemban tugas yang lebih berat dari pada guru non DT. Terhadap guru DT ini Pemda diharapkan menyikapinya lebih arif.

Pemda hendaknya berani mengeluarkan kebijakan konkret untuk guru DT, misalnya memasukan anggaran khusus untuk DT dalam APBD. Kemungkinan meningkatnya keuangan daerah sebagaimana diatur oleh UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah berarti meningkatnya kemampuan daerah untuk membiayai sendiri semua prayek dan kepentingan daerah. Peningkatan mutu SDM pada akhirnya harus menjadi prioritas dalam pembangunan daerah, karena ini merupakan investasi jangka panjang yang sangat menentukan timbul atau tenggelamnya citra daerah di masa depan.

SDM yang berkualitas akan memuaskan stakeholder, begitu pula produk pendidikan yang baik akan memuaskan masyarakat. Peran masyarakat lapis tertentu, yakni orang-tua siswa telah terakomodasi dalam satu wadah BP3, akan tetapi peran langsung masyarakat secara umum terhadap pembangunan SDM di DT masih perlu dicari mekanismenya. Proyek PAMONG (Pendidikan Anak oleh Masyarakat, Orang-tua, dan Guru) merupakan satu model yang mungkin dapat

diangkat untuk membina SDM di DT, dengan konsentrasi pada pembinaan kinerja guru. Guru sebagai pihak yang paling intens dalam proses pendidikan dan pembentukan watak anak bangsa dinilai akan lebih mampu menerima tanggung jawabnya jika masyarakat mendukung secara moril dan materil. Dukungan moril tidak perlu ditanyakan lagi, semua pasti memberi. Yang lebih penting adalah dukungan konkret dalam bentuk materi. Dukungan materi dalam jumlah yang relatif memadai bagi kehidupan guru diduga memiliki korelasi positif dengan kinerja dan semangat guru membangun anak bangsa. Jika semua pemerintah dan semua komponen masyarakat menunjukkan dukungan konkret terhadap peran guru DT, maka pada saatnya akan muncul anak-anak bangsa yang cerdas dan tangguh dan setiap DT.

### **PROYEK PERCONTOHAN BINA GURU DT**

Sebagai upaya awal dalam pembinaan guru DT dan untuk mengujikan model-model tertentu serta melihat keefektifannya, perlu dibuat proyek percontohan (pilot project). Jika di Kalimantan Timur 13 daerah/kota dan rata-rata setiap kota/daerah memiliki seratus guru DT, maka paling tidak ada 1.100 orang yang harus digarap. Untuk mengeliminir resiko yang besar, mereka tidak harus digarap secara simultan, tetapi melalui satu proyek percontohan, dalam satu atau beberapa propinsi, atau jika harus pada setiap propinsi maka masing-masing harus memiliki daerah model. Guru di daerah model akan mendapatkan treatment dalam angka waktu tertentu. Selama masa ini, dilakukan pemantauan dan evaluasi untuk melihat kemajuan-kemajuan yang telah dicapai sekaligus membenahi sejumlah kekurangan yang masih tersisa. Akan lebih bermakna jika hasil-hasil yang dicapai guru DT yang mendapatkan perlakuan, kemudian dibandingkan dengan guru DT yang tidak mendapatkan perlakuan. Dengan demikian, signifikansi perubahan akan dapat dilihat secara statistik.

Oleh karena orientasi proyek ini adalah pada peningkatan mutu SDM di daerah, maka komponen masyarakat di daerah itu bertanggung jawab pada proses pembinaan. Kelompok dimaksud sebagaimana penegasan Tilaar (2000) yaitu masyarakat lokal, perguruan tinggi di daerah, Pemda, dan sekolah. Keempat kelompok ini memainkan peran masing-masing. Di antara empat kelompok, masyarakat lokal paling banyak memperoleh manfaat adanya keberadaan guru. Sebagai salah satu stakeholder, masyarakat lokal berhak menilai kinerja guru di daerahnya, dengan konsekuensi ikut memberikan kontribusi yakni terpenuhinya syarat-syarat logis bagi optimalisasi kerja guru, bukan hanya kontribusi

moral. Perguruan Tinggi di daerah berperan sebagai menara api. Oleh karena itu, Perguruan Tinggi harus berinisiatif memberikan jalan untuk mengatasi segenap persoalan di daerahnya. Sebagaimana diungkap Blasé (1985), *university preparatory program should provide preservice and inservice experience that lead to the basic psychological, social political and technical competencies essential to participatory decision making and problem solving at the school level*. Program-program baru perlu disusun untuk membekah guru dan tenaga kependidikan lainnya dengan berbagi kemampuan sehingga mereka mampu ambil peran dalam pembuatan kebijakan dan mengatasi persoalan. Konsep, strategi dan mekanisme kerja yang tepat dalam membina guru DT perlu dirumuskan, diujikan, dan disosialisasikan sebelum diimplementasikan. Namun sejalan dengan nuansa keterbukaan, maka tidak salah jika pada tahap awal dilakukan kompetisi model melalui program RD (research and development) untuk menseleksi dan akhirnya menetapkan prototype model mana yang paling sesuai bagi pembinaan guru DT. FKIP bersama dengan Lembaga Penelitian tampaknya merupakan lembaga yang paling berkompeten untuk memelopori proyek ini.

Peran Pemda sebagaimana telah diungkap di atas akan lebih jelas. Sebagai penanggung jawab pembangunan di daerahnya, Pemda memiliki hak dan kewajiban yang sangat luas. Ia berhak meminta lembaga pendidikan untuk menghasilkan output sesuai klasifikasi yang diinginkannya. Akan tetapi ia wajib memenuhi setiap keperluan lembaga pengolah SDM, termasuk kontribusi nyata bagi guru DT. Dalam pengembangan proyek percontohan, Pemda cukup mempercayakan masalah teknis-operasional kepada instansi yang paling berwenang. Akan tetapi, Pemda sebagai salah satu stakeholder, wajib ikut memantau dan mengevaluasi proses dan kualitas hasil pembinaan, dan yang paling penting dari semua peran itu ialah sebagai penyandang dana. Peran Pemda sebagai penyandang dana tetap diperlukan untuk menjaga keberlangsungan (sustainability) program pembinaan.

Sekolah sebagai lembaga di mana guru DT berada merupakan wadah untuk memperoleh informasi langsung tingkat kinerja guru DT. Sebagai lingkaran terdekat dengan kiprah guru sehari-hari, sekolah memiliki instrumen yang memungkinkan guru mengembangkan fungsinya secara efektif. Data primer sebagai dasar untuk menilai secara obyektif biasanya dapat diperoleh dengan mudah. Suasana kejiwaan warga sekolah dan kondisi fisik sekolah memiliki pengaruh langsung terhadap kinerja guru. Dengan kata lain, Kepala Sekolah, para kolega dan staf pendukung masing-masing memberikan andil dalam membentuk kinerja guru. Hubungan sinergis perlu ditumbuhkan sehingga sekolah

sebagai salah satu pusat keunggulan akan membuktikan mampu menghasilkan calon-calon manusia unggul, yaitu siswa yang cerdas dan tangguh. Harapan ini akan terwujud jika guru memainkan perannya secara penuh. Peran ini dapat muncul jika di sekolah tercipta situasi kondusif. Dengan demikian, program pembinaan guru DT tidak dapat dipisahkan dari pembinaan aspek-aspek yang melingkupinya, terutama sekolah.

## PENUTUP

Guru DT memiliki peran yang strategis dalam membentuk kemampuan anak bangsa di daerah-daerah pinggiran. Kemampuan anak bangsa untuk memimpin bangsa sebagian ditentukan oleh komitmen guru, termasuk guru DT dalam melakukan tugas pengabdianya. Guru sebagai komponen bangsa yang memiliki posisi strategis, selama ini belum memperoleh perhatian dan penghargaan yang layak sesuai dengan jasa-jasa yang mereka berikan kepada bangsa. Agar guru DT tetap berada pada posisi strategis, sebagai pembina anak-anak bangsa, maka diperlukan satu sistem pembinaan yang mengikut sertakan semua komponen masyarakat dan bangsa. Sistem dan strategi yang tepat untuk melakukan pembinaan perlu segera dirumuskan bersama antara pemerintah, perguruan tinggi, masyarakat lokal, dan sekolah. Model-model pembinaan perlu dimunculkan untuk diuji dan dievaluasi sebelum disosialisasikan dan diimplementasikan. Muara dari kerja pembinaan ialah guru DT yang militan dan tangguh yang mampu menghasilkan lulusan yang berkualitas, yang mampu membangun daerahnya. Sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah, Pemda diharapkan ikut terpanggil melakukan pembinaan guru DT. Hasil akhir dari pembinaan adalah guru DT yang unggul yang siap mengolah anak-anak daerah menjadi SDM unggul yang mampu memimpin daerahnya masing-masing.

## DAFTAR PUSTAKA

- Apple, M. 1982. *Education and Power*. Boston: Rautledge & Kogan Paul.
- Blase, J. 1985. "The socialization of beginning teacher's: An ethnographic study & factors contributing to the nationalization of teacher's instructional perspective". *Urban Education*, 20: 235-256.
- Goodson, Nor, 1994. "Studying the teacher's life and work". *Teaching and Teachers Education*, 10(1): 29-37.



- Kuzmic, Jeff, 1994. "A beginning teachers search for meaning: Teacher sozialization, organizational literacy, and empowerment". *Teaching and Teacher Education*, 10 (1):15-27.
- Maslow, Abraham. 1970. *Motivation and Personality*. New York: Harper and Row.
- Miller, J.P. Saylor, W. 1985. *Curriculum Development: Perspective and Practice*. New York: Longman.
- Ministry of Education and Culture (MOEC). 1999. *Second Junior Secondary Education Project: Background Information and Term of Reference*. Jakarta: Ditjen Dikdasmen Depdikbud.
- Rijono dkk. 2000. Pola Penempatan Guru-Guru SD/MI Dalam Rangka Menunjang Wajib Belajar 9 Tahun di Propinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Respon FKIP Unmul- Samarinda*.
- Supriadi, Dedi. 1998. *Mengangkat Citra dan Martabat Guru*. Bandung: Afabeta.
- Supriadi, Dedi, 2000. *Jaring Pengaman Sosial Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.
- Tilaar, HAR. 2000. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.