

**POLA REKRUTMEN DAN PENEMPATAN GURU  
PADA MASA ORDE BARU TAHUN 1973-1998  
(STUDI KASUS GURU SD DI KOTA PADANG)**

**TESIS**



**Oleh**

**FAUZANIL AMRI  
NIM : 51709**

*Ditulis Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Dalam  
Mendapatkan Gelar Magister Pendidikan*

**KONSENTRASI PENDIDIKAN SEJARAH  
PROGRAM STUDI PENDIDIKAN ILMU PENGETAHUAN SOSIAL**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS NEGERI PADANG  
2014**

**POLA REKRUTMEN DAN PENEMPATAN GURU  
PADA MASA ORDE BARU TAHUN 1973-1998  
(STUDI KASUS GURU SD DI KOTA PADANG)**

**TESIS**



**Oleh**

**FAUZANIL AMRI  
NIM : 51709**

*Ditulis Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Dalam  
Mendapatkan Gelar Magister Pendidikan*

**KONSENTRASI PENDIDIKAN SEJARAH  
PROGRAM STUDI PENDIDIKAN ILMU PENGETAHUAN SOSIAL**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS NEGERI PADANG  
2014**

## ABSTRACT

**FAUZANIL AMRI. 2013. Teachers Recruitments And Placements Patterns In New Era in 1973-1998 (A Case Study Of Elementary School In Padang City). Theses. Post Graduate Program. State University Of Padang.**

Number of teachers and students imbalanced in 1970-1980s has caused the decree of Presidential Instruction Teacher by the government. This program has caused many problems. The source of the problem is the imbalanced number of students graduated from elementary school who graduated from the outskirt of Padang compared to the number of them downtown when national examination in 1984 was held.

The purpose of this research was to examine elementary school teacher recruitment pattern in Padang City. Examine elementary school teacher placements patterns in Padang City. Examining the examine elementary school teacher recruitment and placement pattern the quality of education in Padang City.

The research method in this research was historical research method which used two kinds of data which are primary and secondary data. Primary data was through interviews and field note, while secondary was through literature study. Data were analyzed through resource critics and interpretations. Those were explained in this theses writing in accordance to scientific writing rules.

The results of the research explained that elementary school teacher recruitment pattern in Padang City has two forms presidential instruction teacher and autonomous recruitment. While the placement pattern of elementary school teacher in Padang City has two forms placement when becoming a civil servant candidate and moving of assignment. Moving of assignment has divided into forms because of the supervisor instruction and because of the teacher request.

The effect of teacher recruitment and placement pattern towards the education quality in Padang City has found out that due to the low teaching quality of those elementary school teacher has an implication to the education quality which measured by number of elementary student graduated in the outskirt of Padang City compared to down town area. There are several causes, *first* lax of requirements of elementary school teacher recruitment in 1973-1989. *Second*, intransparancy of teacher recruitment in 1990-1992 and 1996 until the end of New Era government. *Third*, lax of elementary school teacher mutation requirements. *Lastly*, inadequate facilities and infrastructures of transportation in the outskirt of Padang after the city expansion in 1980.

## **ABSTRAK**

**FAUZANIL AMRI. 2013. Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru Pada Masa Orde Baru Tahun 1973-1998. (*Studi Kasus Guru SD di Kota Padang*). Tesis. Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Padang.**

Tidak seimbangnya jumlah guru dengan siswa SD pada tahun 1970-1980an menyebabkan pemerintah mencanangkan program guru Inpres. Program guru Inpres yang ditetapkan pemerintah menuai permasalahan. Penyebabnya adalah tidak seimbangnya jumlah lulusan siswa SD Padang pinggir kota dibandingkan pusat Kota Padang saat ditetapkannya ujian Ebtanas tahun 1984.

Penelitian ini bertujuan untuk menelaah pola rekrutmen guru SD di Kota Padang. Menelaah pola penempatan guru SD di Kota Padang. Menelaah pengaruh pola rekrutmen dan penempatan guru SD terhadap mutu pendidikan di Kota Padang.

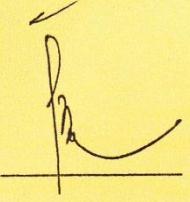
Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian sejarah dengan menggunakan dua jenis data yakni data primer dan sekunder. Diperoleh melalui studi kepustakaan dan wawancara dengan membuat catatan lapangan. Teknik pengolahan data dilakukan melalui kritik sumber dan interpretasi data. Setelah itu dipaparkan dalam penulisan tesis sesuai kaidah-kaidah penulisan karya ilmiah.

Hasil penelitian ini menjelaskan pola rekrutmen guru SD di Kota Padang terjadi dalam dua bentuk yakni rekrutmen guru Inpres dan otonom. Pola penempatan guru SD di Kota Padang terjadi dalam dua bentuk yakni penempatan saat menjadi calon pegawai negeri sipil dan pindah tugas. Penempatan karena pindah tugas terbagi dua yakni pindah tugas karena instruksi dari atasan dan permintaan guru bersangkutan.

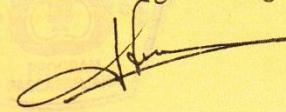
Pengaruh pola rekrutmen dan penempatan guru SD terhadap mutu pendidikan di Kota Padang adalah rendahnya kualitas mengajar guru SD dan berimplikasi pada mutu pendidikan yang diukur berdasarkan jumlah lulusan siswa antara siswa SD di daerah Padang pinggir kota dibandingkan pusat Kota Padang. Penyebabnya *pertama*, longgarnya persyaratan rekrutmen guru SD tahun 1973-1989. *Kedua*, rekrutmen guru SD kurang transparan tahun 1990-1992 dan 1996 sampai akhir pemerintahan Orde Baru. *Ketiga*, longgarnya persyaratan mutasi guru SD. *Terakhir*, kurang memadainya sarana dan prasarana transportasi di daerah Padang Pinggir Kota setelah perluasan Kota Padang tahun 1980.

## PERSETUJUAN AKHIR TESIS

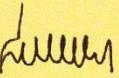
Mahasiswa : *Fauzanil Amri*  
NIM. : 51709

Nama	Tanda Tangan	Tanggal
<u>Dr. Siti Fatimah, M.Pd., M.Hum.</u> Pembimbing I		<u>03/01/14</u>
<u>Dr. Buchari Nurdin, M.Si.</u> Pembimbing II		<u>31/12/2014</u>

Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Negeri Padang

  
Prof. Dr. Agus Irianto  
NIP. 19540830 198003 1 001  
PLT. SK Nomor: 187/UN35/KP/2013  
Tanggal 23 Juli 2013

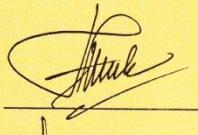
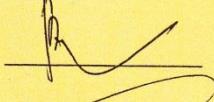
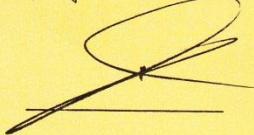
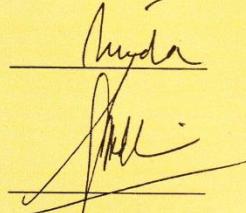
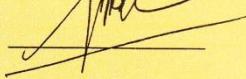
Ketua Program Studi/Konsentrasi



Prof. Dr. Gusril, M.Pd.  
NIP. 19580816 198603 1 004  
PLT. ST Nomor: 2513/UN.35/KP/2013  
Tanggal 24 Desember 2013

**PERSETUJUAN KOMISI  
UJIAN TESIS MAGISTER KEPENDIDIKAN**

---

No.	Nama	Tanda Tangan
1	<u>Dr. Siti Fatimah, M.Pd., M.Hum.</u> <i>(Ketua)</i>	
2	<u>Dr. Buchari Nurdin, M.Si.</u> <i>(Sekretaris)</i>	
3	<u>Prof. Dr. Azwar Ananda, MA.</u> <i>(Anggota)</i>	
4	<u>Dr. Lindayanti, M.Hum.</u> <i>(Anggota)</i>	
5	<u>Dr. Agamuddin, M.Ed.</u> <i>(Anggota)</i>	

Mahasiswa

Mahasiswa : *Fauzanil Amri*

NIM. : 51709

Tanggal Ujian : 28 - 1 - 2014

## SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan :

1. Karya tulis yang saya buat, tesis dengan judul "Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru Pada Masa Orde Baru Tahun 1973-1998 (Studi Kasus Guru SD di Kota Padang)" adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Negeri Padang maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, penilaian, dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan tidak sah dari pihak lain kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Di dalam karya tulis ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali dikutip secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah saya peroleh karena karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan hukum yang berlaku.

Padang, Februari 2014  
Saya Yang Menyatakan,



FAUZANIL AMRI  
NIM : 51709

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT, atas rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan judul *“Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru Pada Masa Orde Baru Tahun 1973-1998 (Studi Kasus Guru SD di Kota Padang)”*. Penulisan tesis ini bertujuan memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Pendidikan pada Program Pascasarjana Universitas Negeri Padang.

Dalam penulisan tesis ini penulis menghadapi banyak masalah dan kesulitan. Walaupun demikian, atas petunjuk-Nya setiap masalah dan kesulitan dapat diselesaikan. Kesulitan demi kesulitan dapat teratasi berkat adanya uluran tangan dan bantuan dari berbagai pihak, sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.

Untuk itu penulis menghaturkan ucapan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Ibu Dr. Siti Fatimah, M.Pd, M.Hum sebagai dosen pembimbing I yang telah meluangkan waktunya dan memberikan arahan serta bimbingan dengan penuh perhatian, sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.
2. Bapak Dr. Buchari Nurdin, M.Si sebagai dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktunya dan memberikan arahan serta bimbingan dengan penuh perhatian, sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.
3. Bapak Prof. Dr. Agus Irianto sebagai Direktur Program Pascasarjana Universitas Negeri Padang.

4. Bapak Prof. Dr. Azwar Ananda, Ibu Dr. Lindayanti, dan Bapak Dr. Agamuddin sebagai dosen penguji yang telah memberikan sumbangan berupa saran dan kritik dalam penyelesaian tesis ini.
5. Bapak dan Ibu staf pengajar Program Pascasarjana Universitas Negeri Padang.
6. Kepala Dinas Pendidikan Kota Padang beserta jajarannya yang telah memberikan informasi dan data untuk penyelesaian tesis ini.
7. Teman-teman angkatan 2009 Program Pascasarjana Universitas Negeri Padang.
8. Teristimewa pada Orang Tua (Melyasni, M. S.Pd), Paman Radius dan Amak Cakni Kanan, beserta Adik (Fajril Amri), yang telah memberikan dorongan baik moril maupun materil serta doa restu yang selalu memberikan semangat dalam penyelesaian tesis ini.

Semoga bantuan moral dan materil yang telah diberikan mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Akhirnya penulis berharap semoga penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Padang, Februari 2014

Penulis.

## **DAFTAR ISI**

	Halaman
ABSTRACT .....	i
ABSTRAK .....	ii
PERSETUJUAN AKHIR .....	iii
PERSETUJUAN KOMISI .....	iv
SURAT PERNYATAAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
DAFTAR ISTILAH .....	xiv
DAFTAR SINGKATAN .....	xvi

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah .....	4
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	6

### **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

A. Landasan Teori .....	7
1. Pola .....	7

2. Rekrutmen .....	9
3. Seleksi .....	18
4. Penempatan .....	21
5. Pegawai Negeri Sipil .....	24
6. Guru .....	24
7. Pusat Kota dan Pinggir Kota .....	28
B. Tinjauan Pustaka .....	33
C. Kerangka Pemikiran .....	34

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	36
B. Jenis Data .....	37
C. Teknik Pengumpulan Data .....	38
D. Teknik Menjamin Keabsahan Data .....	40
E. Teknik Analisis Data .....	41

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

<b>A. TEMUAN UMUM .....</b>	<b>44</b>
1. Letak Geografis .....	44
2. Gambaran Umum Masyarakat Kota Padang .....	49
3. Sistem Pemerintahan di Kota Padang Masa Orde Baru .....	54
4. Fasilitas Jalan Raya .....	59
5. Perkembangan SD di Kota Padang Pada Masa Orde Baru .....	62

6. Potret Guru SD di Kota Padang Masa Orde Baru .....	66
---	----

#### ***B. TEMUAN KHUSUS***

1. Pola Rekrutmen Guru SD di Kota Padang Pada Masa Orde Baru ...	71
2. Pola Penempatan Guru SD di Kota Padang Pada Masa Orde Baru .....	81
3. Pengaruh Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru SD Pada Masa Orde Baru Terhadap Mutu Pendidikan di Kota Padang .....	96

#### ***C. PEMBAHASAN*** .....

110
-----

1. Penyebab Timbulnya Permasalahan Dalam Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru SD Pada Masa Orde Baru Tahun 1973-1998 .....	110
1.1 Aturan Rekrutmen Guru SD Yang Tidak Baku Pada Awal Pemerintahan Orde Baru Pada Tahun 1973-1989 .....	111
1.2 Tidak Sesuainya Pola Rekrutmen Yang Dicanangkan Peme- rintah Dengan Pelaksanaannya di Lapangan .....	114
1.3 Aturan Penempatan Tugas Guru SD Setelah Menjadi PNS Yang Kurang Tegas .....	116
1.4 Kurang Memadainya Sarana dan Prasarana Transportasi di Daerah “ <i>Papiko</i> ” Dibandingkan Daerah Padang Kota .....	119
2. Analisis Kebijaksanaan Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru SD Pada Masa Orde Baru di Kota Padang Tahun 1973-1998 .....	121

#### ***BAB V KESIMPULAN, IMPLIKASI, DAN SARAN***

A. KESIMPULAN .....	132
---------------------	-----

B. IMPLIKASI .....	133
C. SARAN .....	134
<b>DAFTAR RUJUKAN .....</b>	<b>135</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>140</b>

## **DAFTAR TABEL**

	Halaman
Tabel 1 : Nama Ibukota Kecamatan di Kota Padang Tahun 1980-1998 .....	48
Tabel 2 : Jumlah Penduduk, Kepadatan, dan Pertumbuhan Kota Pada Tahun 1961-1998 .....	52
Tabel 3 : Nama Walikota Padang Pada Tahun 1945-1998 .....	55
Tabel 4 : Perkembangan Konstruksi Jalan di Kota Padang Tahun 1973-1998 .....	59
Tabel 5 : Jumlah SD di Kota Padang Tahun 1973-1998 .....	64
Tabel 6 : Daftar Mata Pelajaran Guru SD di Kota Padang Berdasarkan Latar Belakang Pendidikannya .....	67
Tabel 7 : Jumlah Guru SD di Kota Padang Berdasarkan Latar Pendidikannya Tahun 1973-1998 .....	68
Tabel 8 : Jumlah Calon Pelamar dan Kuota Penerimaan Untuk Guru SD di Kota Padang Tahun 1990-1998 .....	78
Tabel 9 : Jumlah Guru SD Per Kecamatan Sebelum Perluasan Wilayah Kota Padang Tahun 1980 .....	83
Tabel 10 : Jumlah Guru SD Per Kecamatan di Kota Padang Pada Tahun 1980-1998 .....	85
Tabel 11 : Angkutan Kota di Kotamadya Padang Tahun 1973-1998 .....	88
Tabel 12 : Jumlah Armada, Panjang Trayek, dan Tarif Angkutan Umum Kotamadya Padang Tahun 1973-1998 .....	90
Tabel 13 : Lulusan SD (EBTANAS) Per Kecamatan di Kota Padang Tahun 1984-1998 .....	109

## **DAFTAR LAMPIRAN**

	Halaman
Lampiran 1 : Peta Kota Padang Tahun 1973-1998 .....	140
Lampiran 2 : Peta Kota Padang Tahun 1980-1998 .....	141
Lampiran 3 : Foto Gaya Rumah Lama di Kota Padang .....	142
Lampiran 4 : Foto Guru SD Pada Masa Orde Baru di Kota Padang .....	143
Lampiran 5 : Foto Kondisi Jalan di Kota Padang Tahun 1980 .....	144
Lampiran 6 : Foto Pembuatan Jalan By Pass di Kota Padang Tahun 1990 .....	144
Lampiran 7 : Foto Jenis Angkutan Umum di Kota Padang Tahun 1970-1980an di Terminal Andalas .....	145
Lampiran 8 : Foto SD Inpres di Kota Padang Tahun 1980an di Daerah Andalas .....	145
Lampiran 9 : Foto Siswa SD Menuju Sekolah di Daerah Guo Kecamatan Kuranji Tahun 1997 .....	146
Lampiran 10 : Peraturan Pemerintah Tentang Pengadaan dan Penempatan Guru SD Masa Orde Baru .....	147
Lampiran 11 : PP. No. 27 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Pra Sekolah ...	149
Lampiran 12 : Klipng Koran Tahun 1990 an Tentang Dunia Pendidikan Di Tingkat SD di Kota Padang .....	150
Lampiran 13 : Ijazah Pendidikan dan SK CPNS Guru SD di Kota Padang .....	153
Lampiran 14 : Surat Izin Penelitian Dari PPs UNP .....	163
Lampiran 15 : Surat Izin Penelitian Dari Dinas Pendidikan Kota Padang ...	164
Lampiran 16 : Surat Izin Penelitian Dari BPS Provinsi Sumatera Barat ....	165

## **DAFTAR ISTILAH**

Bappeda	: Badan pengawasan daerah
Calistung	: Membaca, menulis, dan berhitung
Ebtanas	: Evaluasi belajar tahap akhir nasional
Emas hitam	: Minyak bumi
Gilda	: Industri-industri kecil
Guru senior	: Guru yang telah mengabdi selama 15-20 tahun
Guru galodo	: Penerimaan guru SD dalam jumlah besar yang terjadi pada masa Orde Baru tahun 1973-1989 di Kota Padang
Hierarki	: Tingkatan sosial
Instruksi	: Perintah atasan pada bawahannya
Involusi	: Kebijakan yang sifatnya tidak dibenarkan
Kanwil	: Kantor wilayah
Keling	: Sebutan bagi orang India yang berada di Kota Padang
Muspida	: Musyawarah pimpinan daerah
Moratorium	: Penghentian sementara penerimaan pegawai negeri sipil
Pedagogis	: Pengelolaan kelas

Papiko	: Padang pinggir kota
Peripheral	: Pinggir kota
Pendidikan semesta	: Usaha pemerataan pendidikan untuk tingkat SD masa Orde Baru
Penjaskes	: Pendidikan jasmani dan kesehatan
Permendiknas	: Peraturan menteri pendidikan nasional
Repelita	: Rencana pembangunan lima tahun
Ruko	: Rumah toko
Teppeda	: Tim perencana pembangunan daerah

## **DAFTAR SINGKATAN**

ABRI	: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
CPNS	: Calon pegawai negeri sipil
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
IPA	: Ilmu Pengetahuan Alam
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia
NEM	: Nilai Evaluasi Murni
PBM	: Proses Belajar Mengajar
PP	: Peraturan Pemerintah
PGSD	: Pendidikan Guru Sekolah Dasar
PR	: Pekerjaan Rumah
PGTK	: Pendidikan Guru Taman Kanak-Kanak
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
RPP	: Rencana Pelaksanaan Pembelajaran
SD	: Sekolah Dasar
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SDM	: Sumber Daya Manusia

SK	: Surat Keterangan
SPG 1	: Sekolah Pendidikan Guru Untuk Sekolah Dasar
SPG 2	: Sekolah Pendidikan Guru Untuk Taman Kanak-Kanak
SLTP	: Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SLTA	: Sekolah Lanjutan Tingkat Atas
UU	: Undang-Undang
UMPTN	: Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan pada masa Orde Baru telah mencanangkan program SD Inpres yang bertujuan untuk mengurangi tingkat buta aksara penduduk Indonesia sebagai upaya peningkatan mutu sumber daya manusia Indonesia. Secara nasional program SD Inpres merupakan salah satu usaha dalam pemerataan pendidikan ditingkat sekolah dasar. Program SD Inpres telah dimulai sejak tahun 1973 pada penghujung Repelita I. SD Inpres, merupakan salah satu sukses pembangunan nasional Indonesia pada masa Orde Baru yang secara luas diakui dunia internasional.<sup>1</sup>

Pada tahun 1985 merupakan tahun kedua Repelita IV pemerintahan pada masa Orde Baru telah mencapai target “*pendidikan semesta*” untuk usia 7-12 tahun. Namun sukses yang diraih sekedar sukses secara kuantitatif. Keadaan ini disebabkan masalah dihadapan mata saat itu adalah mengurangi tingkat buta aksara penduduk Indonesia. Salah satu jalan keluar untuk mengatasi permasalahan tersebut adalah dengan pembangunan SD Inpres yang dilakukan secara nasional. Peningkatan mutu pendidikan di tingkat sekolah dasar tidak saja memerlukan sarana fisik seperti gedung sekolah, tetapi juga tersedianya tenaga guru profesional yang memadai untuk meningkatkan mutu pendidikan itu sendiri.

Tingginya jumlah penduduk Indonesia pada awal pemerintahan Orde Baru menyebabkan tidak seimbangnya jumlah guru SD dengan murid saat itu. Kondisi

---

<sup>1</sup> H.A.R Tilaar. *Pendidikan Dalam Pembangunan Nasional Menyongsong Abad XXI*. (Jakarta:Balai Pustaka. 1990). Hal 180.

ini menyebabkan pemerintah Orde Baru melakukan penerimaan guru SD secara besar-besaran yang dikenal dengan istilah guru Inpres. Alasan utama pemerintah Orde Baru melakukan pengangkatan guru Inpres dalam jumlah besar semenjak tahun 1973-1989 adalah, *pertama* sebelum tahun 1973 tidak ada pengangkatan guru SD karena terjadinya masa peralihan kekuasaan dari Orde Lama ke Orde Baru, selain itu program SD Inpres baru dilaksanakan pada tahun 1973. *Kedua*, banyaknya SD yang kekurangan guru terutama di daerah “*Papiko*”. *Terakhir*, untuk memenuhi jumlah guru SD yang jumlahnya berbanding terbalik dengan jumlah peserta didik, karena semakin bertambahnya jumlah penduduk Kota Padang saat itu.

Pengangkatan guru SD dalam jumlah besar pada masa Orde Baru berlangsung pada tahun 1973-1989. Pengangkatan guru SD dalam jumlah besar dikenal dengan istilah “*Guru Galodo*” di Kota Padang. Lekatnya istilah “*Guru Galodo*” dalam pengangkatan guru Inpres di Kota Padang disebabkan oleh dua faktor, *pertama* pengangkatan guru Inpres bertepatan dengan peristiwa banjir bandang di daerah Taratak Kubang Kabupaten 50 Kota tahun 1980, Propinsi Sumatera Barat. *Kedua*, pengangkatan guru Inpres tahun 1973-1989 bertepatan pula dengan perluasan Kota Padang pada tahun 1980, saat itu pemerintah Kota Padang membutuhkan guru SD dalam jumlah besar untuk ditempatkan di SD Inpres di daerah yang secara administratif telah menjadi bagian dari pemerintahan

Kota Padang. Hal ini menyebabkan masyarakat Kota Padang menyebut pengangkatan guru Inpres pada tahun 1973-1989 dengan istilah “*guru galodo*”.<sup>2</sup>

Terjadinya proses rekrutmen guru SD secara “*galodo*” pada tahun 1973-1989, memungkinkan terjadinya penerimaan guru SD yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Kenyataan ini tergambar dengan adanya guru SD yang mengajar di kelas I atau VI dengan status calon pegawai negeri sipil (*CPNS*) dan berlatar pendidikan bukan untuk guru SD (*SPG 2*). Padahal untuk guru SD di Kelas I seharusnya sama dengan guru SD yang mengajar di kelas VI yakni guru-guru yang telah berpengalaman dalam mengajar sekurang-kurangnya 15-20 tahun, atau disebut dengan istilah “*guru senior*”. Selain itu latar pendidikannya harus sesuai dengan tugas yang dilaksanakan sebagai guru SD.<sup>3</sup>

Kendala lain yang tidak kalah pentingnya adalah, tidak meratanya jumlah guru SD antara pusat Kota Padang dengan “*Papiko*” terutama saat perluasan Kota Padang tahun 1980. Keadaan ini menimbulkan permasalahan mengenai mutu pendidikan antara siswa SD yang bersekolah di pusat Kota Padang dengan daerah “*Papiko*”, saat pemerintah menetapkan ujian Ebtanas pada tahun 1984. Belum lagi minimnya sarana dan prasarana penunjang kelancaran proses belajar mengajar di daerah-daerah “*Papiko*”, salah satunya adalah sarana dan prasarana transportasi. Situasi dan kondisi seperti ini menimbulkan permasalahan bagi peserta didik di daerah “*Papiko*” untuk memperoleh pendidikan secara layak.

---

<sup>2</sup> Wawancara. Zurniyati. Alamat Anduring No. 23 Kelurahan Anduring Kec. Kuranji Kota Padang. (58). Tanggal 12 Agustus 2012.

<sup>3</sup> Wawancara. Siti Mardiah. Alamat Perumnas Belimbings Jln. Mangga 15 No. 570 Kec. Kuranji Kota Padang. (54). Tanggal 10 Mei 2012.

Perbedaan jumlah guru SD antara daerah Padang pinggir kota dengan pusat Kota Padang terlihat jelas pada sekolah-sekolah yang secara geografis terletak di daerah-daerah terpencil seperti di SDN. 08 dan 13 Sungai Pisang Bungus Teluk Kabung Padang. Jumlah guru di SDN. 08 Sungai Pisang hanya memiliki 3 orang guru, sedangkan di SDN. 13 Sungai Pisang memiliki 7 orang guru. Padahal jumlah minimal guru untuk satu buah SD adalah 9 orang guru. Akibatnya guru-guru tersebut harus menjadi guru kelas di 2 lokal. Kedua sekolah ini bahkan dipimpin oleh satu orang kepala sekolah.<sup>4</sup>

Sementara itu situasi dan kondisi di lapangan khususnya di daerah pinggiran Kota Padang membutuhkan jumlah guru yang cukup dan mempunyai kompetensi bagus karena minimnya sarana dan prasarana pendukung kelancaran “PBM”. Berdasarkan latar belakang masalah di atas membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “*Pola Rekrutmen dan Penempatan Guru Pada Masa Orde Baru Tahun 1973-1998 (Studi Kasus Guru SD di Kota Padang)*”. Hal ini disebabkan pendidikan ditingkat sekolah dasar merupakan penentu bagi peserta didik untuk bisa berkompetisi ditingkat pendidikan yang lebih tinggi.

## B. Batasan dan Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka batasan spatial dalam penelitian ini mengenai pola rekrutmen dan penempatan guru pada masa Orde Baru tahun 1973-1998 (*studi kasus guru SD di Kota Padang*) adalah Kota

---

<sup>4</sup> Ibid. “SDN Sungai Pisang Loncengnya Saja Dari Panci”. Sabtu 7 Januari 2012.

Padang. Kota Padang yang menjadi batasan spatial dalam penelitian ini disebabkan, *satu* Kota Padang merupakan ibukota propinsi di Sumatera Barat. *Kedua*, persebaran guru SD yang tidak merata antara daerah “*Papiko*” dengan pusat Kota Padang saat perluasan Kota Padang tahun 1980.

Batasan temporal pada penelitian ini dimulai dari tahun 1973-1998. Hal ini disebabkan *pertama*, tahun 1973 merupakan awal pelaksanaan program pembangunan dan pengangkatan guru SD dalam jumlah besar yang dikenal dengan istilah “*SD dan Guru Inpres*” yang bertujuan untuk mewujudkan pemerataan pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia. *Terakhir*, tahun 1998 sebagai akhir batasan temporal dalam penelitian ini karena merupakan akhir dari pemerintahan Orde Baru.

Agar lebih memahami maksud tulisan ini maka perumusan masalah penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimanakah pola rekrutmen guru sekolah dasar pada masa Orde Baru di Kota Padang?
- 2) Bagaimanakah pola penempatan guru sekolah dasar di Kota Padang pada masa Orde Baru?
- 3) Bagaimanakah pengaruh pola rekrutmen dan penempatan guru SD Pada Masa Orde Baru Terhadap Mutu Pendidikan di Kota Padang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang masalah dan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah :

- 1) Menelaah pola rekrutmen guru sekolah dasar pada masa Orde Baru di Kota Padang.
- 2) Menelaah pola penempatan guru sekolah dasar pada masa Orde Baru di Kota Padang.
- 3) Menelaah pengaruh pola rekrutmen dan penempatan guru SD Pada Masa Orde Baru Terhadap Mutu Pendidikan di Kota Padang.

### **D. Manfaat Penelitian :**

Penelitian ini memiliki manfaat, baik secara teoritis maupun praktis. Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk memperkaya khasanah faktual sejarah pendidikan, khususnya di Kota Padang pada masa pemerintahan Orde Baru. Tujuannya adalah, untuk mengungkapkan pola rekrutmen dan penempatan guru SD dan pengaruh yang ditimbulkannya dalam dunia pendidikan. Sedangkan manfaat praktis dari penelitian ini adalah, *pertama* sebagai informasi dan bahan masukan bagi pemerintah Kota Padang dalam mengupayakan pemecahan masalah mengenai rekrutmen dan penempatan guru khususnya ditingkat sekolah dasar. Sedangkan yang *terakhir* adalah bagi penulis, untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Magister Pendidikan (*M.Pd*) pada program pascasarjana Universitas Negeri Padang.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN SARAN**

#### **A. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil temuan penelitian tentang pola rekrutmen dan penempatan guru SD pada masa Orde Baru tahun 1973-1998 yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan bahwa :

1. Pola rekrutmen guru SD pada masa Orde Baru terjadi dalam dua bentuk yakni rekrutmen guru Inpres pada tahun 1973-1989 dan otonom tahun 1990-1992 dan 1996 sampai akhir pemerintahan Orde Baru.
2. Pola penempatan guru SD terbagi dua yakni saat menjadi calon pegawai negeri sipil dan penempatan karena pindah tugas yang dapat dibagi dua pula yakni pindah tugas karena perintah atasan dan permohonan guru bersangkutan. Tidak merata persebaran guru SD antara pusat Kota Padang dengan daerah “*Papiko*” setelah perluasan Kota Padang tahun 1980 disebabkan pindah tugas atas permohonan guru bersangkutan setelah menjadi PNS.
3. Pengaruh pola rekrutmen dan penempatan guru SD pada masa Orde Baru terhadap mutu pendidikan di Kota Padang adalah rendahnya kualitas mengajar guru SD karena ada yang tamatan SPG 2 dan minimnya pengalamannya guru SD bersangkutan karena berstatus CPNS. Tidak merata persebaran guru SD antara pusat Kota Padang dengan daerah “*Papiko*” setelah perluasan Kota Padang tahun 1980 disebabkan pindah tugas atas permohonan guru bersangkutan setelah menjadi PNS.

## **B. IMPLIKASI**

Belum adanya peraturan yang mengatur pola rekrutmen dan penempatan guru SD pada masa Orde Baru di Kota Padang menyebabkan rendahnya kualitas mengajar guru SD yang berada di pinggiran Kota Padang setelah perluasan Kota Padang tahun 1980. Kenyataan ini berimplikasi terhadap mutu pendidikan yang diukur berdasarkan jumlah kelulusan siswa, oleh karena itu :

1. Dinas pendidikan Kota Padang agar dapat membuat persyaratan yang jelas dalam merekrut calon guru SD khususnya mengenai latar belakang pendidikan karena kualitas mengajar guru SD berimplikasi terhadap mutu pendidikan yang diukur berdasarkan jumlah kelulusan siswa.
2. Dinas pendidikan Kota Padang agar merancang dan menetapkan persyaratan yang jelas dan rinci untuk mengatur mutasi guru SD berdasarkan permohonan dari guru SD bersangkutan seperti berapa lama kedinasan setelah ditetapkan menjadi pegawai negeri sipil baru bisa mengajukan permohonan pindah tugas.
3. Pemerintah Kota Padang dan jajarannya untuk dapat meningkatkan pembangunan infrastruktur sarana dan prasarana transportasi di daerah Padang pinggir kota karena buruknya kondisi jalan dan beratnya medan yang dilalui merupakan alasan utama bagi guru SD yang berada di daerah Padang pinggir kota mengajukan permohonan pindah ke pusat Kota Padang.

## C. SARAN

Berdasarkan temuan penelitian dan kesimpulan yang telah dikemukakan, maka disarankan kepada :

1. Pemerintah Kota Padang agar dapat melakukan sistem rekrutmen dan penempatan guru SD secara tepat dan efektif, agar persebaran guru SD yang tidak merata antara daerah “*Papiko*” pusat Kota Padang dapat teratasi.
2. Dinas pendidikan Kota Padang untuk melakukan sistem induksi kepada guru pemula (*CPNS*), antara guru senior dengan guru pemula sebelum ditempatkan sebagai guru kelas di sekolah tempatnya bertugas. Tujuannya agar guru pemula dapat mengajar melalui praktik terbimbing dan bukan sekedar coba-coba sehingga guru pemula dapat mengambil pengalaman terlebih dahulu dari guru senior sebelum diterjunkan langsung menjadi guru kelas di sekolah tempatnya ditugaskan.
3. Pemerintah Kota Padang agar menata kembali kebijakan pendidikan, mengenai persyaratan mutasi guru SD agar tidak terjadinya persebaran guru SD yang tidak merata antara daerah “*Papiko*” dengan pusat Kota Padang, tujuannya adalah untuk meningkatkan mutu pendidikan SD di Kota Padang.
4. Guru SD di Kota Padang untuk mau “*belajar kembali*” guna meningkatkan wawasan dan profesionalitasnya sebagai guru kelas untuk mencapai tujuan pendidikan nasional demi mencerdaskan kehidupan bangsa.

## DAFTAR RUJUKAN

- Amnur, Ali, Muhdi. 2007. *Konfigurasi Politik Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Pustaka Fahima.
- Budiyanto. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*. Jakarta: Erlangga.
- Carter, April. 1985. *Otoritas dan Demokrasi*. Jakarta: CV Rajawali.
- Colombijn, Freek. 1994. *Paco-Paco Kota Padang Sebuah Kota di Indonesia Pada Abad Kedua Puluh dan Pembangunan Ruang Kota*. Belanda: Research School CNWS Leiden Univesity.
- Colombijn, Freek. 2006. *Paco-Paco Kota Padang. Sejarah Perjuangan Kota di Indonesia Pada Abad ke 20 dan Penggunaan Ruang Kota*. Yogyakarta: Ombak.
- Daldjoeni. N. 2003. *Geografi Kota dan Desa*. Bandung: PT Alumni.
- Danim. S. 2011. *Pengembangan Profesi Guru Dari Prajabatan, Induksi, ke Profesionalitas Madani*. Jakarta: Kencana.
- Dhohiri,Taufik, Rahman dkk. 2001. *Dasar Ilmu Sosiologi*. Jakarta: Yudhistira.
- Djumhur, I. 1975. *Sejarah Pendidikan Untuk PGA 6 Tahun dan SPG*. Bandung: CV Ilmu.
- Djojohadikusomo, Sumitro. 1994. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi “Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan”* Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1979. *Pendidikan di Indonesia Dari Zaman Ke Zaman*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan.
- Emzir. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rajawali Press.
- Freire, Paulo. 1991. *Pendidikan Kaum Tertindas*. Jakarta: LP3ES.
- Gottchalk, Louis. 1975. *Mengerti Sejarah. Pengantar Metode Sejarah*. Jakarta: Yayasan Penerbitan Universitas Indonesia.
- Imron, Rosadi. 1995. *Pembinaan Guru di Indonesia*. Jakarta: PT. Dunia Pustaka Jaya.