

BAB I  
PENDAHULUAN

A. Permasalahan

1. Latar Belakang Masalah

Keterbelakangan bangsa dan negara yang sedang berkembang ditandai oleh keadaan ekonomi dan teknologi yang pada hakekatnya masih sangat tergantung kepada negara lain.

Salah satu cara meningkatkan taraf hidup yang layak bagi bangsa dan negara yang sedang berkembang adalah menimbulkan dan mengembangkan kemampuan mencari, menemukan, menggali serta memanfaatkan secara tepat guna sumber alam dan sumber daya manusianya. Hal ini merupakan tantangan bagi manusianya untuk memiliki kepandaian beradaptasi dengan lingkungannya. Kejelian beradaptasi menuntut adanya kemampuan untuk bekerja sama secara serasi, selaras dan seimbang di antara sesama manusia. Modal yang harus dimiliki adalah berupa pengetahuan, keterampilan serta sikap dan nilai yang memadai untuk beradaptasi dengan keadaan maupun tuntutan lingkungannya.

Bertolak dari cara berfikir yang mendasarkan pada sifat komunikatif sebagai salah satu modal untuk beradaptasi dengan lingkungannya, maka kemampuan berkomunikasi sertap penggunaan alat maupun sistem komunikasi dari yang paling sederhana sampai yang canggih sekalipun harus diusahakan oleh negara-negara yang sedang berkembang, agar

kecerdasan bangsanya semakin meningkat.

Di Indonesia setelah beroperasinya Sistem Komunikasi Satelit Domestik PALAPA pada tanggal 16 Agustus 1976 pada saat Pelita Kedua sedang berlangsung, ternyata banyak memberikan dampak positif dalam berbagai bidang seperti halnya disebutkan oleh Willy Munandir:

Kemudahan berkomunikasi jarak jauh ini tidak diragukan lagi mempunyai peranan penting dalam memperlancar penyelenggaraan tugas pemerintahan, mempercepat proses pendewasaan ketahanan politik dan penyebaran informasi yang merata serta dengan distorsi yang minimal.

Selanjutnya disebutkan juga, bahwa:

Dengan pemanfaatan fasilitas SKSD PALAPA untuk menyalurkan siaran televisi hiburan, penerangan maupun televisi pendidikan, maka berangsur rasa senasib sepenanggungan dan harmonis sosial akan tercapai, ..... Hal-hal seperti ini akan lebih mempercepat tercapainya cita-cita mencerdaskan kehidupan bangsa. (Willy Munandir M: 13: 14)

Wadah pendidikan yang paling tepat untuk meningkatkan taraf adaptasi manusia dengan lingkungan hidupnya adalah pendidikan formal. Adaptasi manusia terhadap lingkungannya mempunyai pengertian, bagaimana seorang manusia bersikap dan berperilaku terhadap kehidupan sekitarnya. Hal ini sesuai dengan pendapat Allport yang menyebutkan: "Attitudes are individual mental processes which determine both the actual and potential responses of each person in the social world" (1973: 23). Sikap merupakan proses mental yang menentukan respon aktual maupun potensial dalam lingkungan sosial. Demikian pula McGuire menjelaskan

bahwa: "... attitude as a mediational process between the eliciting events in the environment and the person's response..." (1975: 148) artinya sikap sebagai proses perantara bagi suatu perilaku manusia terhadap lingkungan maupun respon manusia terhadap apa yang ada di sekitarnya.

Menyadari akan hal ini, maka PERUMTEL sebagai suatu lembaga, di dalam peran -ertanya meningkatkan kualitas manusia Indonesia di dalam adaptasinya terhadap lingkungan, khususnya di bidang komunikasi, menyelenggarakan Pusat Pendidikan dan Latihan di Jalan Gegerkalong Hilir Bandung.

Proses belajar mengajar yang berlangsung di lembaga ini menuntut adanya kualitas tenaga edukatif yang memadai, dapat menghasilkan tenaga-tenaga profesional dan teknisi pertelekomunikasian yang produktif. Untuk itu usaha meningkatkan pengetahuan, keterampilan, sikap dan nilai para tenaga edukatifnya harus dirancang dengan suatu program yang mantap dan dilaksanakan secara kontinyu melalui penilaian dan pengembangan personil yang mampu mempengaruhi perubahan perilaku dan performans yang bisa menunjang tujuan lembaga.

Pengembangan sumber daya manusia dalam hal ini dikhususkan bagi tenaga edukatifnya yang dilakukan melalui salah satu kegiatan administrasi- personil yaitu penilaian. Penilaian yang dimaksud adalah seperti yang dikemukakan oleh R.O. Gibson dan H.C. Hunt.

For present purpose evaluation is defined as the comparison of desired outcomes with actual outcomes and the formulation of judgements of the performance of individuals and the school based upon that comparison. So defined, evaluation is closely related to effectiveness (1965: 232).

Untuk membandingkan antara penampilan yang diharapkan dengan kenyataan yang berlangsung, maka penilaian terhadap performans itu perlu diadakan. Agar penilaian dapat menghasilkan sesuatu yang sesuai dengan tujuan penilaian, dalam pelaksanaannya diperlukan adanya kriteria penilaian.

Salah satu dasar untuk mengukur evidensi dan kualifikasi seorang guru adalah serangkaian bukti yang berorientasi kepada kriteria performans. Kriteria yang akan dijadikan pedoman penilaian harus disusun dan ditetapkan terlebih dahulu sebagai awal kegiatan sebelum penilaian berlangsung. Seperti halnya dinyatakan oleh James R. Marks et al (1973: 522), "One of the first steps in teacher appraisal is to accept criteria for effective teaching".

Menentukan kriteria bagi penilai bukan merupakan suatu yang mudah, sebab berpegang pada suatu kriteria berarti juga bertanggung jawab terhadap pelaksanaan beserta akibat dalam pengembangan program penilaian selanjutnya. Seperti pernyataan James R. Marks et al berikutnya, bahwa:

Selecting the criteria for the measurement of teacher effectiveness is probably the most difficult and most important task in the development of the appraisal program.

A well-rounded program might include such items as teacher behavior and relationships with the staff

... profesional growth, teaching techniques, and the like (1973: 528).

Tertuju pada lokasi penelitian yaitu Pusat Pendidikan dan Latihan Telekomunikasi/PUSDIKLATTEL PERUMTEL, maka melengkapi latar belakang masalah penelitian kiranya perlu mengkaji rujukan tentang Pola Pendidikan dan Latihan PERUMTEL tentang Tujuan Pendidikan dan Latihan yang digariskan sebagai berikut:

Tujuan Pendidikan dan Latihan: ...

1. Tujuan umum pendidikan dan latihan adalah untuk menghasilkan tenaga kerja yang penuh pengabdian, mempunyai kemampuan, ketrampilan dan keakhlian sesuai dengan bidangnya dalam rangka mencapai daya-guna dan hasilguna perusahaan yang sebesar-besarnya.
2. Tujuan khusus pendidikan dan latihan adalah untuk menghasilkan tenaga kerja yang:
  - a. memiliki kemampuan berpikir dan bertindak sesuai dengan tugas perusahaan dalam rangka memberikan pelayanan jasa telekomunikasi untuk umum
  - b. memiliki ketrampilan dan keakhlian dalam bidangnya sesuai dengan sarana dan sistem yang sejalan dengan perkembangan ilmu dan teknologi yang dibutuhkan (1980: 2-3).

Orientasi terhadap tujuan merupakan ciri khas wawasan administrasi. Itulah sebabnya rujukan utama di dalam menetapkan kriteria performans tenaga edukatif adalah tujuan yang ingin dicapai oleh lembaga penyelenggara. Tepat kiranya pernyataan Gibson & Hunt bahwasanya sebagai Administrator:

The administrator is likely to think in a different way. He probably start with a desired end. His concern will then be to find the most efficient and effective means to that end. He will want to create the conditions which will make the desired outcome a reality (1965: 58-59).

Pada dasarnya yang menjadi tantangan bagi seorang administrator adalah jawaban terhadap pertanyaan:

What ends are most desirable? Here the concern is not with what is, but with what might be, but with what should be. The administrator also gets into the very tough problem of what can be among the events that might and should be. (1965: 59).

Wajarlah bahwa yang ada di dalam benak pemikiran seorang administrator dalam setiap kegiatan adalah hasratnya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Itulah sebabnya di dalam melaksanakan setiap kegiatan diusahakannya untuk menciptakan suasana yang kondusif yang bisa memungkinkan tujuan yang diinginkan menjadi kenyataan. Tujuan utama yang paling diinginkan adalah tentang apa yang akan dan harus terjadi berkat dari usahanya.

Penilaian yang dilakukan terhadap performans tenaga edukatif di lingkungan PUSDIKLATTEL PERUMTEL sesuai dengan pemikiran administratif adalah ingin mengetahui sampai sejauh mana sebenarnya tujuan yang telah digariskan dalam Pola Pendidikan dan Latihan itu dapat dan harus tercapai.

Untuk pedoman di dalam melaksanakan penilaian perlu ditetapkan kriteria penilaian.

Mengingat penilaian ditujukan kepada efektivitas performans tenaga edukatif dalam hal ini dimaksudkan para tenaga pengajar yang sebagian besar kegiatannya berlangsung di dalam kelas, maka kriteria performans di-

kaitkan langsung dengan sejumlah bidang kompetensi mengajar. Pada umumnya penerapan kriteria performans di dalam proses belajar-mengajar dijabarkan ke dalam tiga kategori besar di samping statusnya sebagai pekerja pada suatu lembaga, yaitu:

pertama, penguasaan materi pengetahuan atau bidang studi yang menjadi tanggung jawabnya, dikenal dengan berbagai istilah seperti Subject Matter Knowledge, Subject Matter Mastery.

kedua, keterampilan metodologis atau keterampilan di dalam menerapkan berbagai metoda mengajar pada saat menyampaikan materi pelajaran. Istilah yang sering digunakan untuk keterampilan ini ialah Behavioral Skills, Technical Skills/teaching, Methodological Skills.

ketiga, Kemampuan berkomunikasi atau berinteraksi secara manusiawi dengan para siswa, sehingga PBM berlangsung melalui bentuk-bentuk yang disebut "teachable". Human Relation Skills merupakan istilah yang sering dipergunakan untuk kriteria ini atau Communication Skills, Inter Personal Skills.

keempat, Sikap profesional di dalam pengabdianya sebagai seorang pekerja pada suatu lembaga.

Melalui studi penjajagan maupun internship pada Pusat Pendidikan dan Latihan PERUMTEL Bandung, setiap tahun

diperlukan sejumlah  $\pm$  3.000 orang tenaga terdidik ( melalui program latihan). Tenaga edukatif yang ada baik yang berstatus tenaga tetap maupun tidak tetap sebenarnya masih belum mencukupi dibandingkan dengan kebutuhan untuk menangani program-program pendidikan dan latihan yang cukup kompleks. Kondisi yang demikian inilah menuntut adanya pengembangan dan penilaian terhadap para tenaga edukatif sebagai upaya untuk menanggulangi agar mereka akan selalu memiliki pengetahuan, keterampilan, serta sikap yang efektif dan efisien di dalam memikul tanggung jawabnya membantu memecahkan masalah yang dihadapi lembaga.

Mengingat bahwa pengembangan mempautkan keadaan nyata serta prediksi kebutuhan yang akan datang, maka faktor yang harus menyertainya adalah penilaian.

Tenaga edukatif sebagai sumber daya manusia merupakan salah satu komponen yang turut menentukan keberhasilan tidaknya tujuan dari Pusat Pendidikan dan Latihan PERUMTEL. Namun sebagai manusia mereka pun tidak luput dari keterbatasan dalam hal pengetahuan keterampilan dan sikap yang mereka miliki untuk berprestasi secara maksimal sesuai dengan harapan. Harapan tentunya dilihat dari kepentingan tenaga edukatif itu sendiri sebagai pribadi, dan anggota lembaga, dan akhirnya sebagai makhluk sosial, agar dapat membantu kelancaran memecahkan masalah-masalah yang dihadapi berkaitan dengan PBM. Pengembangan yang berorientasi pada individu, organisasi, dan implementasi

hubungan antar manusia akan memunculkan konsekwensi, sikap dan performans yang bagaimana yang harus diungkapkan oleh seseorang tenaga edukatif agar mampu menunjang tercapainya tujuan.

Penilaian terhadap personil khususnya terhadap sikap dan performansnya harus mendapat perhatian istimewa jika suatu lembaga mengharapkan peran-serta yang maksimal dari personil-personil di dalam mencapai tujuan.

Dengan penilaian yang tepat dan terarah dapat diketahui dengan mudah tingkat efektivitas performans personil. Diketahui efektif tidaknya sikap performans seseorang akan memudahkan pula dalam mencari jalan ke luar pemecahannya serta bagaimana usaha meningkatkannya.

Perubahan kebijaksanaan lembaga yang menyangkut kepentingan personil banyak disebabkan dan ditunjang oleh adanya pelaksanaan penilaian performans yang baik.

Pada umumnya penilaian personil dilakukan secara "gampang" oleh seorang pemimpin lembaga. Data tentang sikap dan performans dinilai secara berkala hanya pada saat menjelang pengajuan kenaikan pangkat/tingkat tanpa rasional yang memadai. Sering pula penilaian personil dimodali dengan sifat "like and dislike" terhadap personil yang dinilainya, tanpa memperhatikan pengaruh yang akan diungkapkan dalam bentuk sikap dan performans. Akibat penilaian tersebut, sangat bersifat subyektif dan bahkan dituangkan ke dalam bentuk format konduite personil. Di pihak

lain ujian dinas, cenderung pada ratio yang tak sebanding antara penguasaan materi pengetahuan, keterampilan dan sikap. Justru dari pihak personil sering mengharapkan, bahwa melalui ujian dinas dan penilaian tim itulah obyektivitas lebih dapat diandalkan daripada hanya oleh seorang sebagai pimpinan staf yang kepemimpinannya dibatasi oleh kurun waktu atau periode tersebut. Sewajarnya jika pimpinan memperhitungkan akan pengaruh penilaian personil terhadap sikap dan performans, seperti halnya dikemukakan oleh Chandler and Petty bahwa hasil dari pada suatu penilaian terhadap guru harus dilihat dari:

- "1. Desirable changes should be made in teacher attitudes and understanding.
2. Desirable change should be made in actual teaching performans" (1955:218)

Mengingat pengaruh penilaian terhadap mereka yang berstatus tenaga edukatif begitu berarti, seharusnya di dalam mengadakan penilaian personil tidak asal menilai, tetapi penilai sendiri harus memahami makna dan hakekat dari penilaian. Makna penilaian merupakan perbandingan antara apa yang diharapkan dengan keberadaan nyata yang dicapai oleh personila akibat adanya tindakan penilain yang berpengaruh terhadap performans seseorang di dalam suatu sistem.

Demikian pula sangatlah jelas apa sebenarnya yang dimaksudkan dengan penilaian personil, menurut Gibson-Hunt

karena dampaknya terhadap kepentingan lembaga maupun pribadi seperti disebutkan:

Evaluation is important both to the allocation process and to the general administrative function.....

Evaluation of personnel is needed for (1) allocation of people to positions and allocation of rewards and (2) improvement of performans. (1965: 251)

Pentingnya penilaian personil, dikarenakan oleh memadainya tenaga kerja yang dibutuhkan beserta derajat jaminan kesejahteraan yang layak. Di samping itu dampak positif yang diharapkan adalah dapat mengubah performans personil ke arah perbaikan yang diharapkan.

## 2. Rumusan Masalah Penelitian

Masalah yang telah diungkapkan perlu difokuskan agar penelitian lebih terarah dan jelas.

Sesuai dengan judul masalah penelitian mengenai penilaian efektivitas performans tenaga edukatif pada Pusat Pendidikan dan Latihan PERUMTEL Bandung, maka sebagai pedoman melaksanakan penilaian harus disusun kriterianya terlebih dahulu.

Kriteria performans yang disusun adalah untuk mengetahui sampai sejauh mana para tenaga edukatif sebagai pengajar sanggup menunjukkan secara profesional berbagai kemampuan mengajar.

Sebagai seorang guru ia harus mampu menampilkan diri yang menunjukkan bahwasanya perilaku selama kegiatan PBM berlangsung merupakan pencerminan tentang:

- a. penguasaan bahan dari suatu pengetahuan tertentu.
- b. keterampilan di dalam menerapkan berbagai cara penyampaian bahan maupun pemanfaatan alat dan media pengajaran.
- c. kemampuan berkomunikasi/berinterrelasi, yang bisa diamati dan diukur kadar efektivitasnya melalui analisis yang bersifat deskriptif.

Untuk memudahkan pelaksanaan penelitian sehingga lebih mengarah pada masalah yang diteliti yang berkaitan langsung dengan perilaku mengajar selama PBM berlangsung dan ditampilkan dalam berbagai bentuk indikator yang bisa diamati dan diukur, maka dirumuskan secara spesifik masalah penelitian dalam bentuk kalimat pertanyaan, - Dengan menetapkan dan menggunakan "Kriteria Performans Mengajar" yang bagaimanakah agar efektivitas performans tenaga edukatif pada PUSDIKLATTEL PERUMTEL Bandung dapat dinilai:

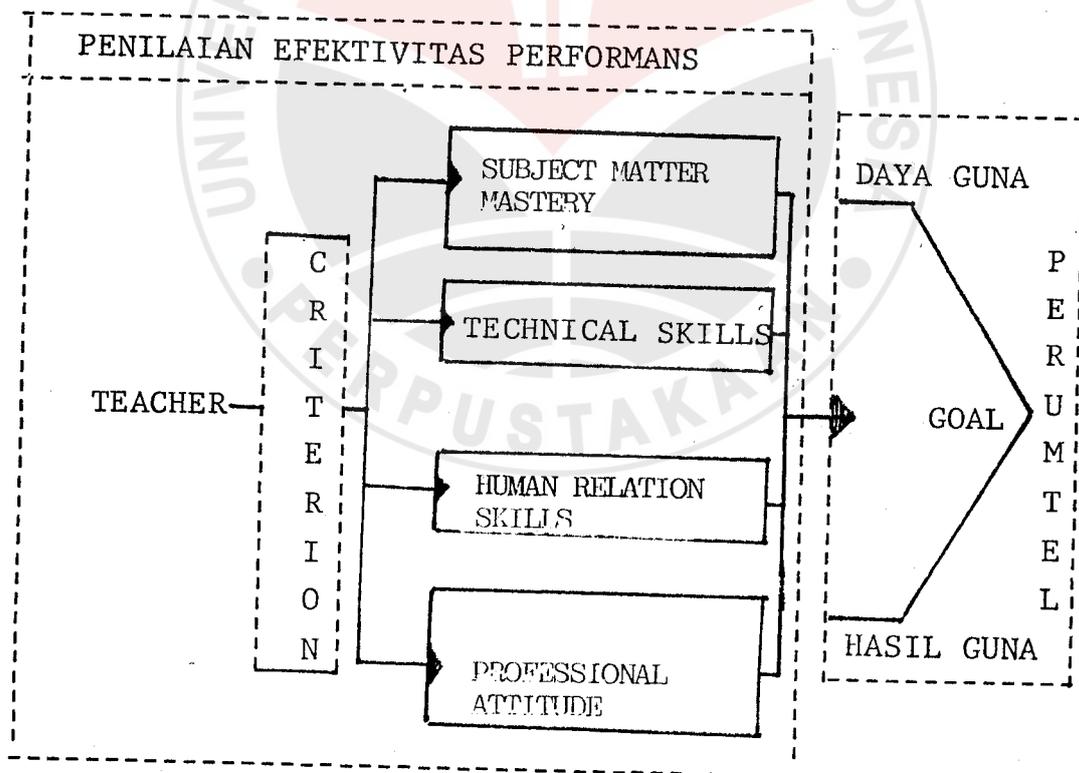
- 1) Sampai sejauh manakah penguasaan materi bidang studi yang menjadi tanggung jawab masing-masing tenaga edukatif pada Pusat Pendidikan dan Latihan Telekomunikasi PERUMTEL Bandung?
- 2) Sampai sejauh mana keterampilan metodologis masing-masing tenaga edukatif di dalam menyampaikan materi pelajaran?
- 3) Sampai sejauh mana masing-masing tenaga edukatif memiliki keterampilan berinterrelasi/berkomunikasi dengan

para siswanya selama PBM berlangsung?

- 4) Bagaimana sikap profesional masing-masing tenaga edukatif di dalam pengabdianya terhadap lembaga tempat ia berkarya?

Sifat pertanyaan memberikan peluang yang memungkinkan untuk pengembangan pertanyaan-pertanyaan yang bisa menyaring data yang merupakan indikator-indikator dari sejumlah bidang kompetensi mengajar.

Untuk lebih memperjelas wawasan penelitian, berikut ini akan divisualisasikan paradigma penelitian yang diperkirakan dapat memberikan gambaran tentang PROFIL TENAGA EDUKATIF pada PERUMTEL TRAINING CENTRE BANDUNG sebagai berikut:



Gambar 1: Gambaran tentang Profil Tenaga Edukatif PUSDIKLATTEL PERUMTEL.

## B. Tujuan Penelitian

### 1. Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai efektivitas performans tenaga edukatif dalam kegiatan belajar-mengajar di lingkungan Pusat Pendidikan dan Latihan Telekomunikasi PERUMTEL Bandung.

### 2. Tujuan Khusus

Penelitian ini merupakan suatu usaha untuk mengadakan penilaian terhadap serangkaian evidensi yang ditampilkan oleh para tenaga edukatif dalam kegiatan kriteria performans yang difokuskan pada:

- a. Penguasaan Bidang Studi;
- b. Keterampilan metodologis;
- c. Keterampilan berinterelasi;
- d. Sikap profesional.

## C. Pentingnya Penelitian

1. Kontribusi terhadap pengembangan Ilmu Administrasi Pendidikan. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menemukan konsep-konsep yang bisa memperkaya wawasan atau perbendaharaan Ilmu Administrasi Pendidikan dalam hal ini khususnya bagi kepentingan manajemen personil.
2. Secara operasional, dengan diperolehnya konsep-konsep yang dianggap lebih baik, akan merupakan kesempatan bagi Pusat Pendidikan dan Latihan PERUM-

TEL Bandung untuk mencoba menyerap maupun menerapkannya ke dalam usaha penilaian dan pengembangan personil di saat-saat akan datang.

Pentingnya penelitian terhadap masalah ini tentunya tak dapat dilepaskan dari alasan mengapa maka masalah ini perlu diteliti.

- a. Masalah ini cukup menarik perhatian bagi peneliti maupun para Kepala Bidang/Deputy di lingkungan PUSDIKLATTEL PERUMTEL Bandung untuk diteliti.
- b. Masalah ini perlu dan dapat diteliti, sehingga diharapkan mampu menjangkau data sebagai masukan yang berguna bagi usaha peningkatan dan perbaikan PBM di lingkungan PUSDIKLATTEL PERUMTEL Bandung.
- c. Masalah penilaian efektivitas performans yang dikaitkan langsung dengan tujuan lembaga mempunyai kaitan erat dengan sejumlah pengetahuan yang sedang dikaji oleh peneliti, khususnya di bidang Administrasi Personil.