

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Produktifitas dan kepuasan merupakan sebuah obsesi dan sekaligus sebagai tuntutan yang diupayakan dalam kegiatan manajemen sebuah organisasi, terlepas dari organisasi apapun namanya. Keberhasilan program pendidikan dalam sebuah lembaga pendidikan (sekolah) sangat tergantung terhadap kualitas kinerja sebagai wujud dari produktifitas kerja guru, dimana guru menjadi faktor yang vital dalam pendidikan di sekolah.

Guru merupakan salah satu faktor determinan dalam keberhasilan penyelenggaraan sebuah sistem pendidikan, dari waktu ke waktu sejak jaman penjajahan sampai jaman reformasi seiring dengan lajunya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai produk pendidikan, guru memiliki setumpuk permasalahan seperti kesejahteraan, disiplin, wibawa, sistem pengelolaan ketenagaan dan lain sebagainya. Telah menuntut para pengelola tenaga kependidikan untuk senantiasa mengadakan upaya-upaya penataan dan pemberdayaan guru sebagai asset penting melalui manajemen SDM.

Tidak berlebihan bila saat ini guru sedang dalam keadaan kritis, sehingga Mohamad Surya (2002 : 1) menyimpulkan :

Hak guru sebagai pegawai republik tak sesuai dengan pengorbanan yang telah diberikan . Dana pendidikan yang begitu minim telah membuat hidup para guru sangat menderita. Kalau mau jujur, guru di Indonesia dalam keadaan kritis. ,belum lagi dengan sistem manajemen yang birokratis dan sentralistis yang mengekang

kebebasan guru dalam mengembangkan karier dan profesinya sebagai seorang pendidik”.

Upaya peningkatan kualitas pendidikan di berbagai tingkatan berkaitan erat dengan persoalan guru termasuk di dalamnya upaya-upaya perbaikan yang menyangkut guru sebagaimana dikatakan Mendiknas Malik Fadjar (2002 : 1) bahwa :

“Peningkatan kualitas pendidikan tidak bisa dilepaskan dari persoalan seputar guru, menurutnya Depdiknas terus memantau secara kritis dan menilai perlu terobosan-terobosan jangan sampai soal menyangkut guru tidak ada. ... guru harus memiliki kualifikasi sesuai dengan persyaratan pada masing-masing satuan pendidikan juga memiliki jaminan dan kesejahteraan karier”.

Salah satu agenda reformasi pendidikan mengenai Rekoordinasi Pendidikan dan Pembinaan Karier Guru ialah melakukan pembinaan karier sebagaimana dijelaskan oleh Reza Aulia (2002 : 134) bahwa :

“Selain masalah kekurangan guru dan ketidaksesuaian bidang pengajaran, guru-guru di Indonesia juga mengalami berbagai kendala berupa kebijakan pengadaan, penempatan, pengangkatan, *pembinaan karier* dan pengembangan profesi dan pembinaan kesejahteraan guru yang kerap tidak konsisten dan tidak ditangani dengan baik... di tingkat pendidikan dasar banyak dijumpai guru-guru merangkap sebagai tukang ojek atau supir angkot. Profesi ganda ini yang sesungguhnya terpaksa, telah membawa dampak bergesernya penghargaan masyarakat terhadap guru”

Rekomendasi Kelompok Kerja Kependidikan dalam Dedi Supriadi dan Fasli Jalal (2002 : 224) bahwa :

“Karier guru profesional pada semua jenjang perlu diciptakan sedemikian rupa sehingga cukup memberikan kepada para guru untuk tetap berada dalam jabatannya sebagai guru, karena daya tarik jabatan guru sama dengan menjadi pejabat struktural atau berkarier di lingkungan birokrasi”.

Pengembangan karier sebagai salah satu wujud pembinaan dan pengembangan guru dalam perspektif pengembangan sumber daya

manusia merupakan proses yang dirancang untuk memberikan motivasi kerja kepada guru. Proses pengembangan karier ini menjadi teramat penting untuk menarik, mempertahankan dan menyempurnakan kualitas pegawai dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Pengembangan karier pegawai dapat dirancang oleh organisasi, dan dapat juga sebagai sesuatu yang dibuat oleh pegawai itu sendiri, Bernardin and Russel (1993 : 340) mengemukakan bahwa :

*“A career development system is a formal, organized, planned effort to achieve a balance between individual career needs and organizational work force requirement . It is mechanism for meeting the present and future human resources needs of an organization”*

Rumusan ini menunjukkan bahwa program pengembangan karier bertujuan mengembangkan keseimbangan antara pengembangan potensi pegawai dengan kebutuhan organisasi. Dengan kata lain kebutuhan dan keinginan pegawai dipertemukan dengan kebutuhan organisasi.

Pengembangan karier pegawai diarahkan pada upaya memperbaiki unjuk kerja (*performance*) pegawai dalam semua posisi jabatan, mengembangkan kecakapan dan ketrampilan sesuai dengan tuntutan pekerjaan dan meningkatkan karier atau promosi sehingga berkembang sesuai kebutuhan. Sehingga pelayanan terhadap kepentingan karier pegawai menjadi sesuatu yang mutlak dalam mekanisme pembinaan organisasi secara keseluruhan. Plippo (1990 : 269) mengemukakan :  
 “Adalah ironis bagi seseorang apabila kariernya hanya mendapat perhatian kecil dari organisasinya”.

Kebutuhan untuk merencanakan karier muncul berdasarkan kekuatan ekonomi maupun sosial, di samping *prestise* yang melekat pada setiap kenaikan karier pegawai. Sebagaimana dikemukakan oleh Oteng Sutisna (1989 : 123) bahwa, pengembangan karier dirancang untuk memenuhi tujuan – tujuan sebagai berikut : (1) pertumbuhan pribadi ; (2) perkembangan profesional ; (3) tindakan perbaikan unit/sistem ; (4) mobilitas keatas ; (5) efektivitas jabatan.

Sistem pengembangan karier guru sebagai rangkaian tahapan yang harus dilalui mulai dari pendidikan prajabatan, pengangkatan dan penempatan, pengembangan profesi melalui pendidikan dan latihan, mutasi dan promosi hingga pensiun, dalam implementasinya mengandung beberapa permasalahan yang dirasakan langsung oleh para guru sehingga berpengaruh terhadap produktifitas kerjanya. Selama ini untuk mengakomodasi kepentingan pengembangan karier guru salah satunya melalui SK nomor 26 tahun 1989 yaitu penetapan jabatan guru sebagai jabatan fungsional dengan kenaikan pangkat berdasarkan angka kredit, implementasi kebijakan ini menurut Dedi Supriadi (2001 : 224) perlu dikaji ulang untuk disempurnakan dengan lebih menekankan kesederhanaan dalam prosedur namun efektif dalam mengidentifikasi indikator-indikator *effective teaching*. Bahkan beliau menambahkan bahwa administrasi kepegawaian guru berbagai jenis dan jenjang pendidikan dikelola secara kompartementalistik dalam tiga departemen (Depdagri, Depdiknas dan Depag) ditambah Badan Kepegawaian negara (BAKN), akibatnya mobilitas karier dan

penempatan guru terutama guru-guru potensial menjadi terbatas pada jenis atau jenjang tempatnya bekerja. Saat ini, sejumlah jabatan yang dipegang guru bukan merupakan jabatan karier yang diformalkan (seperti wakil kepala sekolah, guru inti, guru pemandu, tutor) sekalipun tugas tersebut banyak menyita perhatian dan energi guru. Jabatan karier guru terbatas pada kepala sekolah, pengawas dan jabatan struktural di birokrasi yang sulit dicapai oleh sebagian besar guru. Karier guru lebih mengikuti sistem *progresi* (kenaikan pangkat secara berkelanjutan) dan belum menggunakan sistem *promosi* (kenaikan pangkat/jabatan dikaitkan dengan posisi tertentu). Promosi jabatan juga belum dikaitkan dengan pengabdian khusus. Evaluasi terhadap kinerja guru dengan menggunakan angka kredit menimbulkan berbagai masalah di lapangan, selain karena aspek-aspek yang dinilainya banyak menyangkut hal-hal yang bersifat administratif, juga prosedurnya rumit sehingga menimbulkan frustrasi dikalangan guru serta menyuburkan praktek KKN.

Penomena di lapangan setelah lebih kurang 15 tahun pelaksanaan Sistem Angka Kredit masih ditemukan ketidakadilan dalam kenaikan pangkat, di mana guru yang lebih cepat naik pangkat tidak memiliki prestasi kerja yang lebih baik dibanding dengan guru lainnya, bahkan masih ditemukan guru yang prestasi kerjanya baik mengalami keterlambatan dalam kenaikan pangkat bahkan jauh tertinggal dengan guru yang pandai main negosiasi, ini menjadi tanggung jawab administrator pendidikan supaya tidak melahirkan dampak yang

berkelanjutan terhadap pengembangan dunia ketenagaan khususnya di jenjang sekolah dasar.

Persoalan kualitas lulusan sekolah dasar yang ditunjukkan oleh Nilai Hasil Ebtanas Murni, UPMP yang masih rendah atau di bawah rata-rata nilai lima, penomena ini merupakan sinyalemen rendahnya produktifitas kerja guru sehingga faktor-faktor penentu yang berkaitan dengan produktifitas kerja menjadi penting untuk dikaji.

Berdasarkan latar belakang seperti ini maka masalah ini menjadi penting untuk diteliti.

## **B. Identifikasi Masalah**

Menurut Sutermeister (1976) bahwa produktivitas kerja dipengaruhi oleh banyak faktor, setidaknya-tidaknya ada 32 faktor yang mempengaruhi produktifitas antara lain : (1) Perkembangan teknologi, bahan dan kinerja manusia; (2) Performance; (3) Kemampuan ; (4) Pengetahuan ; (5) Ketrampilan ; (6) Motivasi ; (7) Kondisi fisik; (8) Kebutuhan individu (9) Persepsi ; (10) Point in time (kondisi ekonomi secara umum); (11) Kondisi sosial ; (12) Organisasi formal ; (13) Struktur organisasi ; (14) Suasana kepemimpinan ; (15) Efisiensi organisasi ; (16) Kebijakan yang menyangkut individu; (17) Komunikasi ; (18) Lingkungan khusus ; (19) Organisasi non formal ; (20) Ukuran organisasi; (21) Kebersamaan; (22) Tujuan-tujuan ; (23) Kepemimpinan ; (24) Hubungan dengan atasan; (25) Keterampilan dalam perencanaan ; (26) Tipe kepemimpinan; (27) Acuh tak acuh ; (28 ) Otoriter ;

(29) Demokratis ; (30) Partisipasi ; (31) Kombinasi ; dan (32) Perkumpulan.

Sesuai dengan kondisi yang dipaparkan pada latar belakang masalah di atas bahwa pada diri guru telah terbentuk sebuah persepsi tentang sistem pengembangan kariernya, yaitu bagaimana perjalanan (tahapan yang dilewati) mulai dari : pendidikan prajabatan, pengangkatan dan penempatan, pengembangan profesi melalui pendidikan dan latihan, mutasi dan promosi sampai akhirnya pensiun. Edgan H. Schein yang dikutip Robbins (1994 : 479) untuk menuju sebuah budaya organisasi yang efektif diperlukan adanya suatu persepsi yang sama di antara para anggota organisasi , pada gilirannya menciptakan pemahaman yang sama di antara para anggota mengenai bagaimana sebenarnya organisasi itu dan bagaimana anggota itu harus berperilaku. Sehingga pemahaman guru terhadap sistem yang ada berpengaruh terhadap perilaku dalam menjalankan tugas pekerjaannya. Hal ini sejalan dengan pendapat Castetter (1981 : 283) bahwa pengaruh karier merupakan salah faktor individu penyebab ketidak efektifan kinerja pegawai.

Demikian juga faktor motivasi kerja yang ditunjukkan guru itu sangat bervariasi sesuai imbalan dalam pemenuhan kebutuhan yang dia terima dan rasakan dari perjalanan kariernya sebagai guru. Beberapa teori motivasi dalam manajemen menjadi sesuatu hal yang sangat penting dan menentukan. Sebagaimana dijelaskan Sedermayanti



(2001 : 1) Sikap motivatif merupakan salah satu unsur utama dalam sikap mental produktif.

Hubungan antara produktifitas dengan kinerja seseorang digambarkan oleh Sutermeister (1976: 15-37) bahwa :

1. Produktifitas itu kira-kira 90 % bergantung pada prestasi kerja dan 10 % bergantung pada teknologi dan bahan yang digunakan.
2. Prestasi kerja itu sendiri untuk 80-90% bergantung pada motivasinya
3. Untuk bekerja, 10-20 % bergantung pada kemampuannya.
4. Motivasi kerja 50% bergantung pada kondisi sosial , 40 % bergantung pada kebutuhan-kebutuhannya, 10 % bergantung pada kondisi-kondisi fisik.

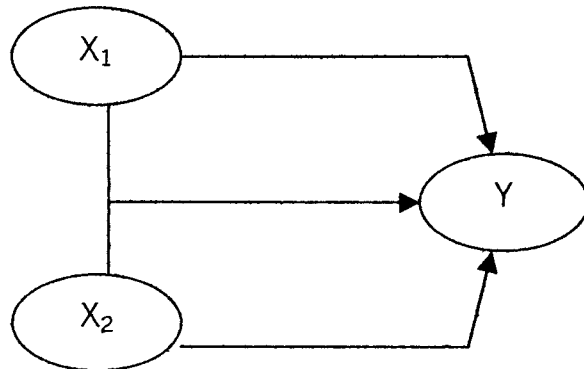
Dengan demikian faktor persepsi dan motivasi ini menjadi penting untuk diteliti terutama pengaruhnya terhadap produktifitas kerja.

### C. Perumusan Masalah

Kecenderungan yang terjadi dalam peningkatan produktifitas kerja guru sebagai upaya peningkatan kualitas pendidikan dipengaruhi dengan banyak faktor sebagaimana dijelaskan dalam identifikasi masalah, sesuai dengan kemampuan dan keterbatasan penulis , permasalahan tersebut difokuskan terhadap : *Pertama* bagaimana sistem pengembangan karier guru yang selama ini ini telah berjalan dapat dipersepsi para guru secara positif sehingga menjadi dasar motivasi untuk berperilaku produktif dalam bekerja. *Kedua* sejauh mana motivasi kerja guru sebagai salah satu faktor yang menentukan produktifitas kerjanya yang selama ini mereka rasakan. *Ketiga* sampai



sejauhmana produktifitas kerja guru selama ini sebagai variabel dependen yang dipengaruhi oleh faktor persepsi dan motivasi sebagai variabel independen. Kaitan antar variabel itu dapat dilukiskan sebagai berikut :



Gambar 1.1  
Hubungan Antar Variabel Penelitian

Keterangan :

- $X_1$  = variable persepsi guru tentang sistem pengembangan karier
- $X_2$  = Variabel motivasi kerja
- Y = Variabel produktifitas kerja guru

Maka maka permasalahannya dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana tingkat persepsi guru tentang sistem pengembangan kariernya?
2. Bagaimana tingkat motivasi kerja guru SD di kecamatan Cimaung Kabupaten Bandung?
3. Seberapa besar tingkat produktifitas kerja guru SD di Kecamatan Cimaung Kabupaten Bandung?
4. Apakah persepsi guru tentang sistem pengembangan karier berkontribusi terhadap produktifitas kerjanya ?



Apakah motivasi guru memberikan kontribusi terhadap produktifitas kerjanya ?

Apakah persepsi guru tentang sistem pengembangan karier dan motivasi kerja secara bersama-sama memberikan kontribusi terhadap produktivitas kerjanya?

#### D. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

##### 1. Variabel Penelitian

- a. Persepsi guru tentang sistem pengembangan karier guru sebagai variabel  $X_1$  yang merupakan variabel independen, dengan indikator : bagaimana tingkat pemahaman, pengetahuan, perasaan dan perlakuan guru terhadap pola pembinaan pengembangan kariernya, sebagai tahapan perjalanan karier selama menjadi guru mulai dari pendidikan prajabatan, pengangkatan, penempatan, pengembangan profesi, mutasi, promosi dan pensiun.
- b. Motivasi kerja guru sebagai variabel  $X_2$  yang merupakan variabel independen , dengan indikator : (1) Kekuatan Dorongan (Motivator) ; (a) Dorongan untuk bekerja, (b) Minat terhadap tugas, (c) Penghargaan dan Peluang berkembang. (2) Kekuatan Dissatisfiers : (a) Lingkungan pekerjaan, (b) kepemimpinan, (c) penggajian , (d) keamanan kerja , (e) hubungan interpersonal.

- c. Produktifitas kerja guru sebagai variabel Y yang merupakan variabel dependen, dengan indikator : (1) Efektifitas kinerja guru dalam pelaksanaan tugasnya. (2) Bekerja dengan sikap produktif : (a) Lebih dari memenuhi kualifikasi pekerjaan. (b) Moti-vatif. (c) Profesional. (d) Disiplin. (e) Kreatif dan dinamis.

## 2. Definisi Operasional

- a. Persepsi guru tentang sistem pengembangan karier adalah tingkat kemengertian (kognisi), perasaan (apektif) dan perlakuan (konatif) para guru terhadap fakta, peristiwa dan konsep yang berkaitan dengan tahapan yang dilalui dalam kariernya mulai dari pendidikan prajabatan, pengangkatan dan penempatan, pendidikan dan latihan, mutasi dan promosi hingga pensiun. (Mar'at, 1981 : 22).
- b. Motivasi kerja adalah dorongan kerja yang timbul pada diri seorang guru untuk melakukan tugas-tugasnya sebagai guru dalam mencapai tujuan yang diharapkan, yang meliputi kekuatan yang bersifat pendorong yang meliputi dorongan untuk bekerja, minat terhadap tugas, penghargaan terhadap tugas dan peluang untuk berkembang (Gufron, 1993 : 11) dan kekuatan Dissatisfiers yang mencakup : *work environment (organizational climate and physical conditions), type of supervision, salary and fringe benefits, job security, attitudes and policies of administration status* (Herzberg's dalam Robert Owen; 1987 ;105).

c. Produktifitas kerja adalah kualitas kerja guru yang ditampilkan sesuai dengan yang diharapkan .Fakry Gaffar (1994 : 1) “Mutu adalah sesuatu (*Product ; goods or services*) yang *fit for their purpose* , mutu yang menjadi sesuatu yang memenuhi harapan pemakainya. Dalam hal ini kualitas kerja atau produktifitas kerja adalah wujud perilaku atau kegiatan yang ditampilkan sesuai dengan harapan dan kebutuhan atau tujuan yang hendak dicapai secara efektif dan efisien.

**E. Tujuan Penelitian**

Secara umum bertujuan ingin memperoleh gambaran yang komprehensif mengenai kontribusi persepsi guru tentang sistem pengembangan karier dan motivasi kerja terhadap produktifitas kerjanya. Tujuan khususnya adalah :

1. Ingin mengetahui gambaran umum persepsi guru tentang sistem pengembangan kariernya.
2. Ingin mengetahui gambaran umum motivasi kerja guru SD di Kecamatan Cimaung Kabupaten Bandung.
3. Ingin mengetahui gambaran produktifitas kerja guru SD di Kecamatan Cimaung Kab. Bandung.
4. Ingin mengetahui koefisien determinasi persepsi guru tentang sistem pengembangan karier terhadap prduktifitas kerjanya.
5. Ingin mengetahui kontribusi motivasi kerja guru terhadap produktifitas kerjanya.

6. Ingin mengetahui bagaimana persepsi guru tentang sistem pengembangan karier dan motivasi kerja secara bersama-sama memberikan kontribusi terhadap produktifitas kerjanya.

#### **F. Manfaat Penelitian**

Secara teoritis penelitian ini berguna untuk mengembangkan ilmu administrasi pendidikan terutama yang berkaitan dengan Manajemen Sumber Daya Manusia sebagai salah satu garapan administrasi pendidikan, secara praktis dapat memberikan manfaat :

1. Sebagai bahan masukan bagi pengambil kebijakan dalam upaya memelihara sebuah sistem pengembangan karier guru yang sesuai dengan tuntutan individu dan organisasi.
2. Sebagai bahan evaluasi bagi para pembina kepegawaian /guru dalam meningkatkan produktifitas kerja guru.
3. Sebagai tolak ukur bagi guru SD dalam melaksanakan kerja yang berhubungan dengan persepsi dan motivasi kerja.

#### **G. Asumsi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan bertitik tolak kepada asumsi-asumsi sebagai berikut :

1. Taksonomi perilaku individu terdiri dari ranah kognitif, afektif dan psikomotorik . Persepsi merupakan pemahaman, perasaan dan perlakuan individu terhadap sesuatu obyek tertentu akan mempengaruhi perilaku seseorang.

2. Sistem pengembangan karier pegawai menjadi suatu yang mutlak dalam pembinaan organisasi secara keseluruhan dan menjadi kriteria kemapanan organisasi.
3. Persepsi guru tentang sistem pengembangan karier berpengaruh terhadap produktifitas kerjanya.
4. Persepsi guru tentang sistem pengembangan karier menjadi dasar motivasi kerja berpengaruh terhadap produktifitas kerjanya.

#### **H. Hipotesis Penelitian**

1. Persepsi guru tentang sistem pengembangan karier paling tinggi 75 % dari yang diharapkan.
2. Tingkat motivasi kerja guru di kecamatan Cimaung paling tinggi 60% dari yang diharapkan.
3. Tingkat produktifitas kerja guru SD di kecamatan Cimaung paling tinggi 65% dari yang diharapkan.
4. Terdapat kontribusi yang signifikan antara persepsi guru tentang sistem pengembangan karier dan produktifitas kerjanya.
5. Terdapat kontribusi yang signifikan antara motivasi kerja guru dan produktifitas kerjanya.
6. Terdapat kontribusi yang signifikan persepsi guru tentang sistem pengembangan karier dan motivasi kerja secara bersama terhadap produktifitas kerjanya.

## I. Kerangka Berpikir dan Hubungan Antar Variabel

Agar para guru dapat bekerja secara produktif sesuai dengan ketentuan yang diharapkan, efektif dan efisien, maka guru harus memiliki persepsi yang tinggi terhadap sistem pengembangan kariernya. Sistem pengembangan karier menjadi wahana dan peluang yang memberi rangsangan bagi guru untuk berprestasi sehubungan dengan peningkatan produktifitas kerjanya. Perjalanan karier guru yang selama ini dirasakan sebagai pola pembinaan guru mulai dari : pendidikan prajabatan, pengangkatan dan penempatan, pengembangan profesi melalui pendidikan dan latihan, mutasi, promosi hingga pensiun memberikan kesan tersendiri sebagai wujud persepsi para guru .menjadi salah satu motivasi bagi guru untuk meningkatkan kinerja atau produktifitas kerjanya.

Terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan guru yang berbentuk *satisfiers* dan *dissatisfiers* secara psikologis merupakan motivasi dalam peningkatan produktifitas kerjanya.

Persepsi guru tentang sistem pengembangan karier dan motivasi kerja dapat berpengaruh terhadap produktifitas kerja beserta indikator-indikatornya dapat dilukiskan dalam kerangka sebagai berikut :

