

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Guru memiliki peran penting dalam mengembangkan potensi peserta didik. Kondisi ini sesuai dengan definisi guru yang tertera pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yaitu:

Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Peran guru dalam mendidik bertujuan untuk mengembangkan potensi yang dimilikinya. Potensi ini harus dikembangkan oleh guru, tidak hanya sebatas pengetahuan (kognitif) saja, melainkan nilai-nilai sikap (afektif), dan psikomotorik. Tugas guru bukan hanya mengajar melainkan juga menanamkan nilai-nilai dasar pengembangan karakter siswa (Suyanto & Jihad, 2013). Oleh karena itu, guru harus memiliki kemampuan dalam mendidik secara profesional.

Profesi guru di Indonesia didefinisikan sebagai tenaga pengajar profesional yang bertugas pada setiap tingkatan pendidikan, baik pada pendidikan formal maupun nonformal. Berdasarkan Peraturan Pemerintah terbaru Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Guru menyebutkan bahwa profesi guru di Indonesia terbagi menjadi dua yaitu Guru Tetap dan Guru dalam Jabatan. Guru Tetap merupakan guru yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan berdasarkan perjanjian kerja dan telah bertugas paling singkat 2 tahun secara terus menerus. Guru dalam Jabatan merupakan Guru Pegawai

Negeri Sipil (PNS) dan Guru bukan Pegawai Negeri Sipil (Non PNS) yang telah mengajar pada satuan pendidikan. Sebelum munculnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014. Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), Peraturan Tentang Pegawai Negeri Sipil mengacu pada Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 mengenai Ketenagakerjaan. Setelah lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN, maka Pegawai Negeri Sipil disebut sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara (Pasal 6). Berdasarkan kedua peraturan tersebut, maka pembagian profesi guru terbagi menjadi dua yaitu Guru ASN dan Guru Non ASN. Guru ASN meliputi Guru PNS dan Guru Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), sedangkan status diluar tersebut disebut dengan Guru Non ASN. Guru Non ASN terdiri dari Guru Tetap Yayasan (GTY), Guru Tidak Tetap (GTT/Honorar) baik di tingkat pusat, provinsi maupun di daerah.

Pada tahun 2019 tercatat sebanyak 2.906.239 orang berprofesi sebagai guru di Indonesia (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2019) . Jumlah guru dengan status guru ASN sebesar 52 persen, sedangkan 48 persen merupakan guru non ASN yang terdiri dari Guru Tetap Yayasan (14 persen), Guru Tidak Tetap (6 persen), Guru Honorar Sekolah (24 persen), dan lainnya (4 persen). Guru Honorar menjadi urutan kedua terbesar yaitu pada angka 704.503 orang. Guru honorar merupakan guru yang ditugaskan berdasarkan Surat Keputusan (SK) kepala sekolah atau yayasan pada satuan pendidikan. Urutan selanjutnya yaitu Guru Tetap Yayasan berada pada angka 401.182 guru. GTY merupakan guru yang diangkat berdasarkan SK kepala satuan

pendidikan atau yayasan tertentu. Terakhir GTT Kabupaten/Kota sebanyak 141.724 guru yang merupakan Guru Honorer Kategori II (pegawai yang tidak dibiayai oleh APBN/APBD) yang saat ini terhalang menjadi Guru ASN dikarenakan adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN).

Guru yang berstatus non ASN tidak terlepas dari berbagai permasalahan. Pertama, guru non ASN memiliki peluang yang kecil untuk menjadi guru ASN. Berdasarkan data Badan Kepegawaian Negara (BKN), masih terdapat 438.590 orang tenaga non ASN yang telah mengabdikan menjadi guru maupun tenaga kesehatan. Tenaga non ASN ini terhalang menjadi ASN karena adanya syarat batas usia maksimal 35 tahun dan kualifikasi pendidikan tertinggi. Berdasarkan seleksi yang telah dilakukan, 13.345 orang memenuhi persyaratan untuk menjadi pegawai ASN, sisanya masih memiliki peluang untuk menjadi pegawai ASN melalui jalur PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja).

Kedua, permasalahan lainnya muncul dikarenakan pengangkatan tenaga non ASN jalur PPPK belum menjamin kesejahteraan. Kondisi ini disebabkan karena adanya perjanjian kerja (kontrak) yang sewaktu-waktu bisa memberhentikan para pekerja. Selain itu, yang menjadi alasan kuat bagi para tenaga non ASN untuk menolak PPPK adalah karena para tenaga PPPK tidak berhak menerima penghasilan hari tua (pensiun).

Ketiga, kesempatan untuk menjadi guru ASN tidak tersedia setiap tahunnya. Kondisi ini diperparah dengan peraturan pemerintah yang

melarang adanya pengangkatan tenaga non ASN atau sejenisnya kecuali ditetapkan dengan peraturan (Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012). Kebijakan ini berdampak pada tidak terserapnya lulusan kependidikan untuk menjadi guru. Data (Kementerian Riset, 2017) menunjukkan jumlah program studi kependidikan di Indonesia tahun 2017 mencapai angka 5.431 program studi. Angka tersebut menjadikan prodi kependidikan menghasilkan jumlah lulusan terbanyak setiap tahunnya dan tidak bisa terserap untuk menjadi guru ASN maupun guru non ASN.

Keempat, adanya perbedaan kesejahteraan antara guru ASN dan guru non ASN. Apabila dilihat dari besarnya gaji yang diperoleh, guru ASN mendapatkan gaji sesuai dengan tingkatan golongan jabatan dan minimal sesuai dengan Upah Minimum Provinsi (UMP). Jika guru tersebut memiliki sertifikasi (PLPG/PPG), maka ada tambahan satu kali gaji pokok. Masih ada tambahan tunjangan yang diberikan pemerintah, sehingga gaji seorang guru ASN rata-rata >Rp.5.000.000,00 per bulan. Berbeda dengan guru non ASN yaitu Guru Tetap Yayasan (GTY) dan Guru Tidak Tetap (GTT) Kabupaten/Kota yang hanya menerima gaji sesuai dengan ketentuan yayasan dengan gaji minimal mendekati UMP. Kondisi berbeda ketika GTY tersebut mengikuti program sertifikasi melalui PPG dalam jabatan, maka GTY akan dapat satu kali gaji pokok. Bila dirata-rata GTY bersertifikasi akan menerima sekitar Rp 2.000.000 – Rp 3.000.000 rata-rata per bulan. Jauh berbeda dengan Guru Tidak Tetap (honorar) yang hanya menerima gaji sesuai jam mengajar (Rp 35.000 – Rp 45.000 per jam). Rata-rata setiap bulan guru mengajar 24

jam per minggu hanya menerima Rp 500.000 – Rp 800.000 per bulan dan bahkan bisa kurang dari itu. Adanya perbedaan jumlah gaji yang diterima menimbulkan kesenjangan diantara guru berdasarkan status kepegawaiannya.

Secara kualitas dalam pengajaran, guru ASN dan guru non ASN tidak memiliki perbedaan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, guru dituntut untuk memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat secara jasmani dan rohani. Secara kualifikasi akademik, guru wajib menempuh pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat. Berdasarkan isi undang-undang tersebut tidak ada perbedaan kualifikasi sebagai syarat menjadi guru ASN maupun guru non ASN. Ini berarti secara kualitas, tidak terdapat perbedaan antara guru ASN dan guru non ASN.

Berdasarkan kualifikasi kompetensinya, guru harus memenuhi empat kompetensi yang terdiri dari kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi social, dan kompetensi profesional. Kompetensi profesional dan pedagogik guru Indonesia dapat diukur melalui hasil tes Ujian Kompetensi Guru (UKG). Tes UKG telah dilakukan pertama kali pada tahun 2015. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2016) memaparkan data hasil 10 besar provinsi dengan nilai UKG tertinggi pada tahun 2015. Guru-guru di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) menempati urutan pertama mendapatkan rata-rata nilai UKG tertinggi yaitu 62,36 persen. Kemudian diikuti oleh Jawa Tengah, dan DKI Jakarta. Hasil UKG pertama ini menjadi perhatian bagi pemerintah dikarenakan hanya

7 provinsi yang berhasil mendapatkan nilai UKG di atas rata-rata yang ditetapkan oleh pemerintah yakni 55.00 persen. Peringkat hasil UKG tertinggi secara urut meliputi DIY, Jawa Tengah, DKI Jakarta, Jawa Timur, Bali, Jawa Barat, dan Kepulauan Bangka. Hasil ini menjadi catatan bagi pemerintah bahwa para guru perlu meningkatkan kompetensi profesional dan pedagogic dalam mengajar. Ujian Kompetensi Guru ini tidak hanya dilakukan oleh guru dengan status ASN saja melainkan semua guru termasuk guru non ASN. Hasil ini dapat menjadi gambaran bawah guru Indonesia memiliki kompetensi yang masih rendah dalam mengajar.

Berbagai permasalahan yang dihadapi oleh guru non ASN seperti rendahnya gaji, kecilnya peluang untuk menjadi guru ASN, perbedaan kesejahteraan, dan tuntutan kompetensi yang sama, membuat guru non ASN dihadapkan pada dua pilihan. Pilihan tersebut yaitu tetap bertahan atau keluar dari profesi guru. *Pertama*, jika guru non ASN memilih bertahan dalam dunia pendidikan, maka guru akan berada pada dua pilihan, bertahan sebagai guru non ASN atau berganti status menjadi guru ASN. Guru non ASN harus meningkatkan kualitasnya sesuai dengan syarat yang ditentukan untuk bisa menjadi guru ASN. *Kedua*, jika guru non ASN tidak bisa bertahan, maka guru non ASN akan memilih untuk *drop out* dan memilih pekerjaan lainnya (Hong, 2010).

Guru non ASN yang memilih tetap bertahan pada profesinya sangat menarik untuk dibahas. Padahal guru non ASN bisa memilih keluar dari profesi guru dan berganti ke pekerjaan yang lain, namun ternyata sampai saat

ini persentase guru non ASN masih berada pada angka yang besar. Bahkan beberapa guru non ASN diketahui telah mengabdikan menjadi guru honorer lebih dari 10 tahun. Kondisi ini membuktikan bahwa guru non ASN memiliki komitmen yang kuat untuk tetap bertahan menjadi guru.

Komitmen secara sederhana diartikan sebagai loyalitas atau kesetiaan pada diri sendiri atau orang lain yang tercermin pada tindakan. Komitmen secara teori lebih banyak membahas pada komitmen dalam organisasi (Meyer & Allen, 1991) dan komitmen profesional (Somech & Bogler, 2002). Komitmen dapat diterapkan pada guru untuk melihat seberapa besar komitmen mengajar. Komitmen guru diakui sebagai kunci keberhasilan di sekolah. Keberhasilan sekolah dalam meningkatkan pencapaian belajar siswa hanya dapat dipenuhi melalui komitmen aktif guru untuk siswa di kelas (Lee, Zhang, & Yin, 2011). Komitmen guru merupakan aset sekolah yang berharga (Thien, Razak, & Ramayah, 2014). Apabila komitmen guru sudah tidak ada, maka sekolah akan kehilangan sumber utama pengajar.

Motivasi menjadi salah satu faktor yang dapat mempengaruhi komitmen guru dalam mengajar. Tanpa adanya motivasi dan dedikasi untuk mengajar, seorang guru tidak akan bisa mempertahankan kualitas pendidikan (Manning & Patterson, 2005). Keberhasilan dari keseluruhan lembaga pendidikan tergantung pada komitmen guru yang terkait langsung dengan tingkat motivasi mereka dalam lembaga tersebut (Olurotimi, Asad, & Abdulrauf, 2015). Sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh (Sinclair, 2008) bahwa motivasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap

komitmen guru dalam mengajar. Namun, secara spesifik motivasi guru non ASN belum diketahui secara menyeluruh. Karakteristik guru non ASN diperlukan untuk melihat komitmen mengajar. Penelitian lain mengenai motivasi guru dalam jabatan terletak pada peran yang dimainkannya untuk meningkatkan motivasi siswa, memajukan reformasi pendidikan, dan memenuhi kebutuhan guru itu sendiri (Neves de Jesus & Lens, 2005).

Berbagai penelitian mengenai motivasi mengajar guru menyatakan bahwa mayoritas guru memiliki motivasi tinggi untuk mengajar karena adanya faktor intrinsik maupun ekstrinsik. Faktor yang dianggap penting sampai saat ini adalah kepuasan finansial. Banyak guru dengan status non ASN memiliki motivasi mengajar dan kepuasan kerja rendah karena penerimaan finansial yang belum mencukupi. Namun, berbeda dengan hasil penelitian (Afrianto, 2014), menyatakan bahwa guru muda di Indonesia lebih berorientasi pada pengajaran, bukan pada faktor finansial. Kondisi ini terjadi karena idealisme guru muda yang masih tinggi dalam mengajar. Hasil penelitian ini memberikan *gap* bahwa terdapat perbedaan paradigma yang berlaku sampai hari ini. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu mengungkap secara mendalam faktor-faktor yang terkait dengan komitmen guru di Indonesia, terutama pada guru non ASN.

Seorang guru memiliki banyak tanggung jawab, namun secara psikologis kegiatan utama guru yaitu mengajar. Kegiatan tersebut mampu menghabiskan waktu, energi, uang untuk persiapan pembelajaran, saat proses pengajaran, dan setelah proses pengajaran berlangsung. Guru dengan

komitmen tinggi dalam mengajar juga diikuti oleh kepuasan yang besar atas dedikasinya mengajar siswa. Kepuasan kerja yang dilakukan seorang guru hanya dapat dilihat dari perilaku dan sikap guru. Belum adanya pengukuran kepuasan kerja pada guru, yang seharusnya dapat menjadi indikator penunjang semangat guru dalam mengajar. Saat ini kepuasan itu hanya akan diukur jika guru bisa melihat siswa yang diajarkannya mencapai keberhasilan baik secara akademik, maupun non akademik.

Hasil penelitian mengungkapkan kepuasan guru sangat rendah. Guru sangat tidak puas dengan pekerjaannya dikarenakan rendahnya tingkat pengembalian (*turnover*) dibandingkan dengan profesi lainnya (Edinger & Edinger, 2018). Selain itu prediksi negatif dari kepuasan kerja berdampak pada berhentinya seorang guru (Skaalvik & Skaalvik, 2011). Adanya kelelahan emosional dikarenakan beban kerja membuat kepuasan kerja guru menjadi lebih rendah (Skaalvik & Skaalvik, 2009).

Hasil prasarvei yang dilakukan peneliti di lapangan menunjukkan bahwa komitmen mengajar pada guru ekonomi non ASN dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor-faktor tersebut meliputi motivasi, panggilan untuk mengajar, latar belakang sosial, dan beban kerja. Komitmen guru juga dilatarbelakangi oleh pendidikan dan keahlian dalam mengajar. Selain itu, keinginan untuk bisa mentrasfer ilmu kepada peserta didik menjadi salah satu alasan kuat untuk tetap berkomitmen menjadi guru.

Selain motivasi dan kepuasan kerja, faktor dalam diri seorang guru yang membentuk sikap akan menilai kemampuan pribadi juga turut andil

dalam memperkuat komitmen guru dalam mengajar. Faktor tersebut adalah *self-efficacy* atau kemampuan menilai diri sendiri. Faktor ini akan menambah keyakinan guru menekuni profesi sebagai pengajar. Kemampuan guru akan pemahaman tentang keilmuannya dan pengajaran sangat diperlukan dalam profesi mengajar. Oleh karena itu, adanya *teacher efficacy* dapat memperkuat terbentuknya komitmen guru dalam mengajar.

Tingkat efikasi pada guru mempengaruhi prestasi dan motivasi siswa (Tschannen-moran & Woolfolk, 2001). Secara positif tingkat efikasi juga mempengaruhi perilaku mengajar guru. Guru yang memiliki kepercayaan diri akan mengajar menjadikan indikasi bahwa guru tersebut memiliki komitmen dalam mengajar. Hal ini akan berguna bagi guru untuk tetap bertahan dalam profesi mengajar.

Tingkat efikasi guru memiliki kaitan yang kuat terhadap komitmen kerja guru (Gibson & H.Dembo, 1984). Komitmen guru yang tinggi dapat dipengaruhi oleh tingginya efikasi guru. Disisi lain, komitmen mengajar yang besar pada guru menjadi indikasi bahwa guru merasa puas akan pekerjaannya. Oleh karena itu, diperlukan mengetahui kepuasan kerja guru dalam mengajar.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui variabel motivasi mengajar, tingkat efikasi, dan kepuasan kerja guru mempengaruhi komitmen mengajar guru ekonomi non ASN dalam mengajar. Selanjutnya, penelitian tersebut akan dituangkan dalam sebuah karya tulis ilmiah tesis yang berjudul **“Pengaruh Motivasi Mengajar, Tingkat Efikasi dan Kepuasan Kerja Guru Terhadap**

Komitmen Mengajar Guru Ekonomi Non ASN Di Daerah Istimewa Yogyakarta”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang dihadapi oleh guru di Indonesia, yaitu:

1. Masih ditemukan beberapa guru dengan kompetensi profesional dan kompetensi pedagogik rendah.
2. Kurangnya jumlah pengangkatan guru ASN akan meningkatkan pengangguran pada lulusan kependidikan.
3. Sebagian besar guru di Indonesia masih kurang dalam hal profesionalitas, jika dilihat dari hasil UKG di tahun 2015.
4. Beberapa lulusan kependidikan masih belum berkompeten menjadi guru profesional.
5. Kecenderungan gaji guru honorer yang tidak sesuai dengan batas Upah Minimum Provinsi (UMP).
6. Sebagian besar guru merasa beban pekerjaan yang dihadapi guru non ASN cukup berat dan tidak sesuai dengan upah yang diterima.
7. Kecenderungan guru non ASN memiliki kesejahteraan yang masih rendah jika dilihat dari gaji yang didapatkannya.
8. Sebagian guru memiliki komitmen mengajar yang rendah.
9. Beberapa guru masih memiliki motivasi yang rendah dalam mengajar.

10. Sebagian besar guru belum memiliki kesadaran tingkat efikasi dalam dirinya untuk pengembangan pengajaran.
11. Tidak semua guru di Indonesia merasa puas atas pekerjaannya sebagai seorang guru.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah, masih ditemukan beberapa permasalahan yang dihadapi guru, terutama guru non ASN. Penelitian ini akan fokus pada variabel yang mempengaruhi komitmen mengajar guru ekonomi non ASN. Variabel tersebut meliputi motivasi mengajar, tingkat efikasi, dan kepuasan kerja guru. Studi penelitian ini dilakukan pada guru ekonomi non ASN yang mengajar pada Sekolah Menengah Atas (SMA) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Pembatasan mengenai guru ekonomi non ASN yang dimaksud yaitu guru ekonomi dengan status Guru Tetap Yayasan dan Guru Tidak Tetap/honorar.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi dan pembatasan masalah, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana motivasi mengajar mempengaruhi komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana tingkat efikasi mempengaruhi komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta?

3. Bagaimana kepuasan kerja mempengaruhi komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta?
4. Bagaimana motivasi mengajar, tingkat efikasi dan kepuasan kerja secara bersama mempengaruhi komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang dicapai dalam penelitian ini berdasarkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh motivasi mengajar terhadap komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Menganalisis pengaruh tingkat efikasi terhadap komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Menganalisis pengaruh kepuasan kerja terhadap komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Menganalisis pengaruh motivasi mengajar, tingkat efikasi dan kepuasan kerja secara bersama terhadap komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Daerah Istimewa Yogyakarta.

5. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis penelitian antara lain:

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan bacaan yang mampu menambah wawasan mengenai komitmen mengajar guru yang dilihat dari sisi guru ekonomi non ASN.
- b) Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi pada penelitian serupa maupun pengembangan dari penelitian komitmen mengajar.

2. Manfaat Praktis

a) Bagi Peneliti

Hasil penelitian diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan peneliti dalam bidang penulisan karya ilmiah serta dapat dikembangkan dalam penelitian selanjutnya.

b) Bagi Perguruan tinggi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi dan informasi mengenai komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di Indonesia.

c) Bagi Pemerintah

Hasil penelitian dapat memberikan solusi alternatif sebagai dasar pengambilan kebijakan bagi pemerintah terkait kebijakan terhadap guru di Indonesia, terutama guru ekonomi non ASN.

3. Manfaat Empiris

Manfaat empiris penelitian bersumber dari pengalaman sebagai sumber pengetahuan, yaitu berdasarkan observasi dan penelitian dapat dijelaskan berbagai fakta serta fenomena penentu komitmen mengajar guru ekonomi non ASN di DIY.