

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Tentang Pengertian Kepemimpinan Manajerial Kepala Sekolah

1. Manajemen Pendidikan

Manajemen berasal dari kata *to manage* (inggris) yang berarti mengatur, mengelola, menata, mengurus, atau mengendalikan. “Dengan kata lain pengertian manajemen tersebut merupakan proses mengatur, mengelola, menata atau mengendalikan”.¹ Sedangkan Terry, “ mencoba membatasi manajemen kedalam proses perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan dan mencapai tujuan tertentu”.² Dari batasan Terry tersebut ada empat batasan pokok manajemen, yaitu perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan.

Pendapat Marry Parker Follet yang dikutip oleh Munifah menjelaskan bahwa: “ manajemen dapat juga dipandang sebagai seni dalam melakukan pekerjaan melalui orang lain”.³ Penjelasan ini mengandung arti bahwa seorang manajer dalam mencapai tujuan organisasi melibatkan orang lain untuk melaksanakan berbagai tugas yang diatur oleh manajer. Oleh karena itu ketrampilan yang dimiliki seorang

¹ Ibrahim Bafadal, *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2006),37.

²George R, Terry, *Prinsip-Prinsip Manajemen*, Penerjemah, J. Smith D. F . M (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), 8.

³Munifah, *Manajemen Pendidikan dan Implementasinya* (Kediri : STAIN Kediri Press, 2009),47.

manajer harus dikembangkan dengan baik melalui pendidikan maupun pelatihan.

Secara khusus, dalam konteks pendidikan E. Mulyasa memberikan pengertian bahwa, “ manajemen pendidikan adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan pengelolaan proses pendidikan untuk mencapai tujuan jangka pendek, jangka menengah maupun jangka panjang”⁴

Pendapat Gorton yang dikutip oleh Ibrahim Bafadal, menegaskan bahwa “manajemen merupakan metode yang digunakan administrator untuk melakukan tugas-tugas tertentu atau mencapai tujuan tertentu”⁵

Sedangkan arti dari *manajerial* adalah ketrampilan yang sangat diperlukan bagi setiap pemimpin.⁶

Dari berbagai pengertian manajemen diatas, dapat ditarik benang merah tentang pengertian manajemen pendidikan, bahwa manajemen pendidikan memanfaatkan berbagai sumber daya yang ada dan berupaya untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Fungsi-Fungsi Manajemen

Kepala sekolah bukan penguasa tunggal di sekolahnya, jika menjadi penguasa tunggal, tidak mungkin kepala sekolah mampu mengoptimalkan tugas-tugas institusionalnya. Untuk mengoptimalisasi institusionalnya kepala sekolah harus mengangkat wakil-wakil yang mampu bekerja sesuai pembagian kerja. Sebagai kepala sekolah harus mampu bekerja dengan melalui wakil-wakilnya itu, atau yang populer disebut “a good manager is

⁴Ibid, 20.

³Ibrahim Bafadal, Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar, 39)

⁶ Ibid, 21.

doing the things by other people”.⁷ Manajer yang baik bekerja dengan dan melalui orang lain, tidak hanya dibelenggu dengan urusan teknis, apalagi mengerjakan urusan sekolah sendiri.

Untuk itulah dalam proses manajemen terlibat fungsi-fungsi pokok yang ditampilkan oleh seorang manajer/pimpinan, yaitu perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), kepemimpinan (leading), dan pengawasan (controlling).

Menurut Stoner yang dikutip oleh Sudarwan Danim fungsi manajemen dibagi empat yaitu, “merencanakan (planning), mengorganisasikan (organizing), memimpin (leading), dan mengendalikan (controlling)”.⁸

a. Perencanaan (planning)

Salah satu fungsi manajemen adalah perencanaan. Perencanaan harus dibuat sebaik mungkin demi pencapaian tujuan. Ibrahim Bafadal mendefinisikan “perencanaan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan semua aktifitas yang akan dilakukan pada masa yang akan datang dalam rangka mencapai tujuan”.⁹ Perencanaan merupakan langkah pertama dalam proses manajemen, keberhasilan perencanaan sangat menunjang keberhasilan kegiatan manajemen secara keseluruhan.

⁷Sudarwan Danim, *Manajemen dan Kepemimpinan Transformasional Kepala Sekolah* (Jakarta : Rineka Cipta, 2009), 7.

⁸Ibid, 9.

⁹Ibrahim Bafadal, *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar*, 42.

Dalam rangka manajemen sekolah, perencanaan bermakna bahwa kepala sekolah bersama timnya harus berfikir menentukan sasaran dikaitkan dengan kegiatan mereka sebelumnya. Kegiatan itu lebih didasari dengan atas metode, pemikiran logis dan analitis ketimbang dari pada praduga (intuitif).

Adapun fungsi perencanaan sebagaimana dikemukakan oleh Nanang Fattah antara lain :”menentukan tujuan atau kerangka tindakan untuk mencapai tujuan tertentu. Ini dilakukan dengan mengkaji kekuatan kelemahan organisasi, menentukan kesempatan dan ancaman, menentukan strategi, kebijakan, taktik, dan program kerja. Semua itu dilakukan berdasarkan proses pengambilan keputusan secara ilmiah”.¹⁰

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa perencanaan adalah proses pemikiran yang dilakukan kepala sekolah bersama timnya untuk menentukan semua kegiatan yang akan datang yang didasari metode pemikiran logis dan analitis.

Karena perencanaan adalah proses pikir dalam menentukan tujuan dan kerangka tindakan untuk mencapai tujuan tertentu, maka menurut Munifah ada beberapa tahap yang dapat digambarkan sebagai berikut:

¹⁰Nanang Fattah, *Landasan Manajemen Pendidikan* (Bandung: Rosadakarya, 2004),2

1. Tahap pertama

Tujuan pendidikan yang akan dicapai harus sudah tergambar secara jelas aktual secara operasional. Kejelasan tujuan ini merupakan syarat mutlak bagi tersusunnya suatu rencana yang baik.

2. Tahap kedua

Situasi dan kondisi dimana pelaksanaan kegiatan akan dioperasikan perlu dipelajari, sumber daya apa yang dapat dimanfaatkan untuk mencapai tujuan, upaya menanggulangi kendala dan hambatan yang ada. Karena analisa perencanaan seperti ini akan menentukan kualitas rencana yang akan disusun.

3. Tahap ketiga

Berdasarkan hasil analisa tersebut perencanaan harus dapat menemukan berbagai alternatif cara atau metode atau strategi yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

4. Tahap keempat

Perencanaan harus dapat menemukan alternatif yang terbaik dan berbagai alternatif yang ada. Bagaimanapun hasil analisisnya ia harus mengambil keputusan, cara, atau metode atau strategi yang berdaya guna dalam proses pencapaian tujuan.

5. Tahap kelima

Penyusunan rencana yang didalamnya harus jelas dan tercantum tujuan yang akan dicapai, metode atau cara atau strategi

yang digunakan, sarana dan prasarana yang diperlukan, waktu pelaksanaannya, bila perlu bagaimana mengukur dan mengevaluasi hasil kegiatannya.

Jadi secara singkat dapat dikatakan bahwa proses perencanaan pendidikan meliputi perumusan dan penetapan tujuan pendidikan, analisis situasi dan kondisi, perumusan masalah, identifikasi hambatan, eksplorasi alternatif pemecahan masalah dan kegiatan pencapaian tujuan dan terakhir menetapkan kriteria keberhasilan sebagai ukuran tercapainya tujuan.

Dalam bukunya Munifah juga menambahkan beberapa azas yang harus diperhatikan dalam proses pencapaian tujuan pendidikan yaitu” azas komperhensif (menyeluruh), azas integratif (keterpaduan), azas kontinuitas (kesinambungan), azas praktis atau visibilitas, azas fleksibel (lentur) dan azas berhasil guna dan berdaya guna (efektif dan efisien)”.¹¹

b. Pengorganisasian (organizing)

Pengorganisasian merupakan keseluruhan proses pengelompokan semua tugas, tanggung jawab, wewenang dan komponen dalam proses kerjasama sehingga tercipta suatu sistem kerja yang baik dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Menurut Sudarwan Danim “pengorganisasian adalah suatu proses pengaturan dan pengalokasian kerja, wewenang dan sumber

¹¹Munifah, *Manajemen Pendidikan dan Implementasinya* (Kediri : STAIN Kediri Press,2009)82-84

daya di kalangan anggota sehingga mereka dapat mencapai tujuan organisasi secara efisien".¹²

Menurut Siagian (1981) yang dikutip oleh Ibrahim Bafadal menyebutkan bahwa, pengorganisasian program dapat dilakukan melalui prosedur sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi pekerjaan atau tugas yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan.
 2. Mengelompokkan tugas serta fungsi yang sama.
 3. Memberikan nama tertentu bagi setiap kelompok pekerjaan atau tugas dengan nama yang kurang-kurang lebih menggambarkan tugasnya masing- masing.
 4. Menentukan orang-orang yang kan ditunjuk menyelesaikan setiap kelompok kerja atau tugas.
 5. Mendistribusikan fasilitas atau peralatan yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan.
 6. Menetapkan aturan kerja.
 7. Menetapkan hububgab kerja.¹³
- c. Kepemimpinan (leading)

Keberhasilan suatu institusi dalam menjalankan program yang telah direncanakan atau diorganisasikan perlu didukung dengan sebuah kepemimpinan yang baik. Kehadiran kepemimpinan sangat esensial

¹²Sudarwan Danim, *Manajemen dan Kepemimpinan Transformasional Kekepalasekolahan*, 9.

¹³Ibrahim Bafadal, *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar*, 43-44.

mengingat kepemimpinan merupakan motor penggerak bagi sumber daya yang dimiliki lembaga atau organisasi.

Secara sederhana, kepemimpinan dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses mempengaruhi, mendorong, mengajak menggerakkan dan menuntun orang lain dalam proses kerja agar berfikir, bersikap dan bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan. Hakikat kepemimpinan adalah kegiatan menggerakkan orang lain, agar orang lain itu berkenan melaksanakan tugas-tugasnya.

Ada perbedaan antara kekuasaan dan pimpinan. Kekuasaan menunjukkan suatu kapasitas bahwa seseorang harus mempengaruhi perilaku orang lain itu melakukan sesuatu sesuai yang diharapkan sedangkan pemimpin menggunakan kekuasaan untuk mencapai tujuan bersama. Pemimpin adalah orang yang membuat rencana, berfikir dan mengambil tanggung jawab untuk kelompok dan memberikan arah kepada orang lain.

Pendapat Stoner yang dikutip oleh Munifah menyebutkan bahwa "kepemimpinan dapat didefinisikan sebagai proses pengarahan dan memberikan pengaruh pada kegiatan kegiatan dari kelompok anggota yang saling berhubungan tugasnya".¹⁴

Menurut George R. Terry dalam bukunya *principle of management* yang dikutip oleh Munifah mengemukakan bahwa

¹⁴Munifah, *Manajemen Pendidikan dan Implementasi*, 64

“leadership is the activity of influencing people to strive willingly for intual objectivities”.¹⁵ Kepemimpinan adalah kegiatan untuk mempengaruhi orang-orang supaya berusaha dengan ikhlas mencapai tujuan bersama.

d. Pengawasan (*controlling*)

Melalui pengawasan atau pengendalian, pemimpin dapat menjalankan organisasi agar tetap berporos pada arah yang benar dan tidak membiarkan penyimpangan yang terlalu jauh dari yang telah ditentukan.

Kimbrough dan Nummery (1983), yang telah dikutip oleh Ibrahim Bafadal mengartikan, “pengawasan sebagai proses memonitor kegiatan-kegiatan”.¹⁶

Dari pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa pengawasan sangat esensial untuk mengetahui perkembangan jalannya kegiatan-kegiatan yang telah dan sedang dilakukan. Oleh karena itu pengawasan harus dilakukan dengan sebaik-baiknya, sehingga pengawasan yang pada dasarnya dilakukan untuk memantau, mengarahkan dan membina kinerja tidak dipandang sebagai suatu kegiatan yang menakutkan.

Karena itu Ibrahim Bafadal mengemukakan prinsip-prinsip pengawasan yang sebaiknya dipegang teguh yaitu:

1. Prinsip manajerial
2. Prinsip organisasional

¹⁵Ibid,65.

¹⁶Ibrahim Bafadal, *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar*, 46.

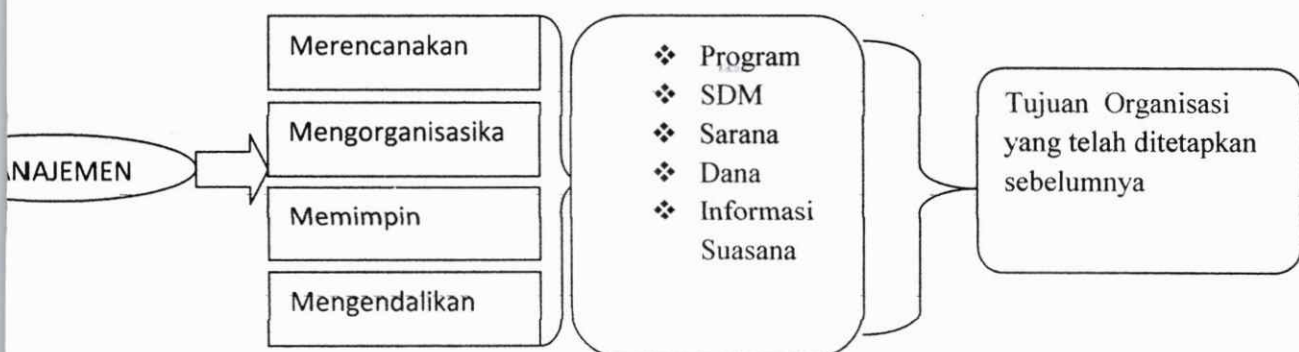
3. Prinsip obyektif dan keterbukaan
4. Prinsip pencegahan dan perbaikan
5. Prinsip efisiensi dan fleksibilitas¹⁷

Ibrahim Bafadal menambahkan ada empat langkah didalam melakukan pengawasan yaitu :

1. Menetapkan standar performa
2. Mengukur performa aktual
3. Membandingkan performa apabila ternyata performa aktual tidak sesuai dengan standar¹⁸

Dari penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa manajemen adalah suatu proses untuk merencanakan, mengorganisasikan, memimpin, dan mengendalikan usaha anggota-anggota organisasi serta pendayagunaan seluruh sumber daya organisasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Sesuai dengan uraian James A.F. Stoner, manajemen sekolah sebagai suatu proses dapat dilukiskan melalui gambar sebagai berikut:¹⁹



¹⁷Ibid, 27.

¹⁸Ibid, 28.

¹⁹Wahjo Sumidjo, *Kepemimpinan Kepala Sekolah Tinjauan Teoritik dan Permasalahannya* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2002),95.

3. Syarat –syarat Kepala Sekolah

Kepala sekolah merupakan personal sekolah yang bertanggung jawab terhadap seluruh kegiatan-kegiatan sekolah. Ia mempunyai wewenang dan tanggung jawab penuh untuk menyelenggarakan seluruh kegiatan pendidikan dalam lingkungan sekolah yang dipimpinnya. Maka, tidak sembarang orang bisa menjadi kepala sekolah. Untuk dapat menjadi kepala sekolah yang baik haruslah memenuhi syarat-syarat tertentu, disamping syarat yang berupa ijazah (yang merupakan syarat formal) persyaratan pengalaman kerja dan kepribadian harus dipenuhi pula.

Mengutip bukunya M.Daryanto yang berjudul “*Administrasi Pendidikan*” bahwasanya syarat kepala sekolah dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Memiliki ijazah yang sesuai dengan ketentuan atau peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah.
- b. Mempunyai pengalaman kerja yang cukup, terutama sekolah yang sejenis dengan sekolah yang dipimpinnya.
- c. Mempunyai sifat kepribadian yang baik, terutama sikap dan sifat-sifat kepribadian yang diperlukan bagi kepentingan pendidikan.
- d. Mempunyai keahlian yang diperlukan terutama mengenai bidang pengetahuan pekerjaan yang diperlukan bagi sekolah yang dipimpinnya.²⁰

²⁰M. Daryanto, *Administrasi Pendidikan* (Jakarta:Rineka Cipta, 2006), 92.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa syarat minimal kepala sekolah mencakup lima hal diatas, syarat-syarat memiliki ijazah, memiliki pengalaman kerja yang cukup, memiliki kepribadian yang baik, memiliki para bawahan, serta memiliki keahlian sebagai pemimpin yang dapat menyumbangkan pikirannya secara efektif dan inovatif dalam mencapai tujuan sekolah.

4. Standar Kualifikasi dan Kompetensi Kepala Sekolah/Madrasah

Adapun secara rinci isi PERMENDIKNAS Nomor 13 tahun 2007 tersebut adalah sebagai berikut:

1. Memiliki kualifikasi akademik sarjana (S1) atau diploma empat (D-IV) kependidikan atau nonkependidikan pada perguruan tinggi yang terakreditasi.
2. Pada waktu diangkat sebagai kepala sekolah berusia setingginya 56 tahun.
3. Memiliki pengalaman mengajar sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun menurut jenjang sekolah masing-masing, kecuali di Taman Kanak-Kanak/Raudhatul Athfal (TK/RA) memiliki pengalaman mengajar sekurang –kurangnya 3 (tiga) tahun di TK/RA.

4. Memiliki pangkat serendah-rendahnya III/c bagi pegawai negeri sipil (PNS) dan bagi non-PNS disetarakan dengan kepangkatan yang dikeluarkan oleh yayasan atau lembaga yang berwenang.

3. Kualifikasi khusus menyangkut

1. Berstatus sebagai guru sesuai jenjang mana akan menjadi kepala sekolah.
2. Mempunyai sertifikat pendidik sebagai guru sesuai jenjangnya;
3. Mempunyai sertifikat kepala sekolah sesuai jenjangnya yang diterbitkan oleh lembaga yang telah ditetapkan pemerintah.

Sedangkan standar kompetensi yang harus dikuasai oleh kepala sekolah/madrasah adalah sebagai berikut: (1) kompetensi kepribadian;(2) kompetensi manajerial;(3) kompetensi kewirausahaan;(4) kompetensi supervisi; (kompetensi sosial, adapun penjelasannya sebagai berikut :

Tabel. 2.1

Kompetensi Kepala Sekolah

No.	DIMENSI KOMPETENSI	KOMPETENSI
1	Kepribadian	1.1 Berakhlak mulia, mengembangkan budaya dan tradisi akhlak mulia, dan menjadi teladan akhlak mulia bagi komunitas di sekolah/madrasah.
		1.2 Memiliki integritas kepribadian sebagai pemimpin
		1.3 Memiliki keinginan yang kuat dalam pengembangan diri sebagai kepala sekolah/madrasah.
		1.4 Bersikap terbuka dalam melaksanakan tugas

		<p>pokok dan fungsi.</p> <p>1.5 Mengendalikan diri dalam menghadapi masalah dalam pekerjaan sebagai kepala sekolah/madrasah.</p> <p>1.6 Memiliki bakat dan minat jabatan sebagai pemimpin pendidikan.</p>
2	Manajerial	<p>2.1 Menyusun perencanaan sekolah/madrasah untuk berbagai tingkatan perencanaan.</p> <p>2.2 Mengembangkan organisasi sekolah /madrasah sesuai dengan kebutuhan.</p>
		<p>2.3 Memimpin sekolah/ madrasah dalam rangka pendayagunaan sumber daya sekolah/ Madrasah secara optimal.</p> <p>2.4 Mengelola perubahan dan pengembangan sekolah/madrasah menuju organisasi pembelajar yang efektif.</p> <p>2.5 Menciptakan budaya dan iklim sekolah /madrasah yang kondusif dan inovatif bagi pembelajaran peserta didik.</p> <p>2.6 Mengelola guru dan staf dalam rangka pendayagunaan sumber daya manusia secara optimal.</p>
		<p>2.8 Mengelola hubungan sekolah/madrasah dan masyarakat dalam rangka pencarian dukungan ide, sumber belajar, dan pembiayaan sekolah /madrasah.</p>
		<p>2.9 Mengelola peserta didik dalam rangka penerimaan peserta didik baru, dan penempatan dan pengembangan kapasitas peserta didik.</p>
		<p>2.10 Mengelola pengembangan kurikulum dan kegiatan pembelajaran sesuai dengan arah dan tujuan pendidikan nasional.</p> <p>2.11 Mengelola keuangan sekolah /madrasah sesuai dengan prinsip pengelolaan yang akuntabel, transparan, dan efisien.</p> <p>2.12 Mengelola ketatausahaan sekolah/ madrasah dalam mendukung pencapaian tujuan sekolah/madrasah.</p> <p>2.13 Mengelola unit layanan khusus sekolah/ madrasah dalam mendukung kegiatan pembelajaran dan kegiatan peserta didik di sekolah /madrasah</p> <p>2.14 Mengelola sistem informasi sekolah /madrasah dalam mendukung penyusunan program dan pengambilan keputusan.</p>

		2.15 Memanfaatkan kemajuan teknologi informasi bagi peningkatan pembelajaran dan manajemen sekolah/madrasah.
		2.16 Melakukan monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan program kegiatan sekolah/madrasah dengan prosedur yang tepat, serta merencanakan tindak lanjutnya.
3	KEWIRAUSAHAAN	3.1 Menciptakan inovasi yang berguna bagi pengembangan sekolah /madrasah. 3.2 Bekerja keras untuk mencapai keberhasilan sekolah/madrasah sebagai organisasi pembelajar yang efektif. 3.3 Memiliki motivasi yang kuat untuk sukses dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai pemimpin sekolah /madrasah. 3.4 Pantang menyerah dan selalu mencari solusi terbaik dalam menghadapi kendala yang dihadapi sekolah/ madrasah. 3.5 Memiliki naluri kewirausahaan dalam mengelola kegiatan produksi jasa sekolah/madrasah sebagai sumber belajar peserta didik.
4	SUPERVISI	4.1 Merencanakan program supervisi akademik dalam rangka peningkatan profesionalisme guru. 4.2 Melaksanakan supervisi akademik terhadap guru dengan menggunakan pendekatan dan teknik supervisi yang tepat. 4.3 Menindaklanjuti hasil supervisi akademik terhadap guru dalam rangka peningkatan profesionalisme guru.
5	SOSIAL	5.1 Bekerja sama dengan pihak lain untuk kepentingan sekolah/ madrasah 5.2 Berpartisipasi dalam kegiatan sosial kemasyarakatan 5.3 Memiliki kepekaan sosial terhadap orang atau kelompok lain.

B. Kepuasan Masyarakat

A. Teori Motivasi Herzberg

1. Sekilas Frederick Herzberg

Frederick Herzberg (1923-2000), adalah seorang ahli psikolog klinis dan dianggap sebagai salah satu pemikir besar dalam bidang manajemen dan teori motivasi. Frederick I Herzberg dilahirkan di Massachusetts pada 18 April 1923. Sejak sarjana telah bekerja di City College of New York. Lalu tahun 1972, menjadi Profesor Manajemen di Universitas Utah College of Business. Herzberg meninggal di Salt Lake City, 18 Januari 2000.²¹

2. Teori Dua Faktor Herzberg

Frederick Herzberg (Hasibuan, 1990 : 177) mengemukakan teori motivasi berdasar teori dua faktor yaitu faktor higiene dan motivator. Dia membagi kebutuhan Maslow menjadi dua bagian yaitu kebutuhan tingkat rendah (fisik, rasa aman, dan sosial) dan kebutuhan tingkat tinggi (prestise dan aktualisasi diri) serta mengemukakan bahwa cara terbaik untuk memotivasi individu adalah dengan memenuhi kebutuhan tingkat tingginya.

Menurut Herzberg, faktor-faktor seperti kebijakan, administrasi perusahaan, dan gaji yang memadai dalam suatu pekerjaan akan menentramkan karyawan. Bila faktor-faktor ini tidak memadai maka orang-orang tidak akan terpuaskan (Robbins,2001:170).

²¹Firman, "Teori Dua Faktor Herzberg"*Human Relation On Line*,(<http://www.republika.co.id>, diakses 25 April 2014)

Menurut hasil penelitian Herzberg ada tiga hal penting yang harus diperhatikan dalam memotivasi bawahan (Hasibuan, 2000 : 176) yaitu :

- a. Hal-hal yang mendorong karyawan adalah pekerjaan yang menantang yang mencakup perasaan berprestasi, bertanggung jawab, kemajuan, dapat menikmati pekerjaan itu sendiri dan adanya pengakuan atas semua itu.
- b. Hal-hal yang mengecewakan karyawan adalah terutama pada faktor yang bersifat embel-embel saja dalam pekerjaan, peraturan pekerjaan, penerangan, istirahat dan lain-lain sejenisnya.
- c. Karyawan akan kecewa bila peluang untuk berprestasi terbatas. Mereka akan menjadi sensitif pada lingkungannya serta mulai mencari-cari kesalahan.

3. Penerapan Teori Dua Faktor Herzberg Dalam Organisasi

Dalam kehidupan organisasi, pemahaman terhadap motivasi bagi setiap pemimpin sangat penting artinya, namun motivasi juga dirasakan sebagai sesuatu yang sulit. Hal ini dikemukakan oleh Wahjosumidjo (1994 : 173) sebagai berikut :

- a. Motivasi sebagai suatu yang penting (*important subject*) karena peran pemimpin itu sendiri kaitannya dengan bawahan. Setiap pemimpin tidak boleh tidak harus bekerja bersama-sama dan melalui orang lain atau bawahan, untuk itu diperlukan kemampuan memberikan motivasi kepada bawahan.
- b. Motivasi sebagai suatu yang sulit (*puzzling subject*), karena motivasi sendiri tidak bisa diamati dan diukur secara pasti. Dan untuk mengamati dan mengukur motivasi berarti harus mengkaji lebih jauh perilaku bawahan. Disamping itu juga disebabkan adanya teori motivasi yang berbeda satu sama lain.

Untuk memahami motivasi karyawan digunakan teori motivasi dua arah yang dikemukakan oleh Herzberg:

Pertama, teori yang dikembangkan oleh Herzberg berlaku mikro yaitu untuk karyawan atau pegawai pemerintahan di tempat ia bekerja saja. Sementara teori motivasi Maslow misalnya berlaku makro yaitu untuk manusia pada umumnya.

Kedua, teori Herzberg lebih eksplisit dari teori hirarki kebutuhan Maslow, khususnya mengenai hubungan antara kebutuhan dengan performa pekerjaan. Teori ini dikemukakan oleh Frederick Herzberg tahun 1966 yang merupakan pengembangan dari teori hirarki kebutuhan menurut Maslow.

Teori Herzberg memberikan dua kontribusi penting bagi pimpinan organisasi dalam memotivasi karyawan. *Pertama*, teori ini lebih eksplisit dari teori hirarki kebutuhan Maslow, khususnya mengenai hubungan antara kebutuhan dalam performa pekerjaan. *Kedua*, kerangka ini membangkitkan model aplikasi, pemerikayaan pekerjaan (Leidecker and Hall dalam Timpe, 1999 : 13).

Berdasarkan hasil penelitian terhadap akuntan dan ahli teknik Amerika Serikat dari berbagai Industri, Herzberg mengembangkan teori motivasi dua faktor (Cushway and Lodge, 1995 : 138). Menurut teori ini ada dua faktor yang mempengaruhi kondisi pekerjaan seseorang, yaitu faktor pemuas (*motivation factor*) yang disebut juga dengan *satisfier* atau *intrinsic motivation* dan faktor kesehatan (*hygienes*) yang juga disebut *disatisfier* atau *ekstrinsic motivation*.

Teori Herzberg ini melihat ada dua faktor yang mendorong karyawan termotivasi yaitu **faktor intrinsik** yaitu daya dorong yang timbul dari dalam diri masing-masing orang, dan **faktor ekstrinsik** yaitu daya dorong yang datang dari luar diri seseorang, terutama dari organisasi tempatnya bekerja.

Jadi karyawan yang terdorong secara intrinsik akan menyenangi pekerjaan yang memungkinkannya menggunakan kreativitas dan inovasinya,

bekerja dengan tingkat otonomi yang tinggi dan tidak perlu diawasi dengan ketat. Kepuasan disini tidak terutama dikaitkan dengan perolehan hal-hal yang bersifat materi. Sebaliknya, mereka yang lebih terdorong oleh faktor-faktor ekstrinsik cenderung melihat kepada apa yang diberikan oleh organisasi kepada mereka dan kinerjanya diarahkan kepada perolehan hal-hal yang diinginkannya dari organisasi (dalam Sondang, 2002 : 107).

Adapun yang merupakan **faktor motivasi** menurut Herzberg adalah: pekerjaan itu sendiri (*the work it self*), prestasi yang diraih (*achievement*), peluang untuk maju (*advancement*), pengakuan orang lain (*ricognition*), tanggung jawab (*responsible*).

Menurut Herzberg **faktor higienis/extrinsic factor** tidak akan mendorong minat para pegawai untuk berforma baik, akan tetapi jika faktor-faktor ini dianggap tidak dapat memuaskan dalam berbagai hal seperti gaji tidak memadai, kondisi kerja tidak menyenangkan, faktor-faktor itu dapat menjadi sumber ketidakpuasan potensial (Cushway & Lodge, 1995 : 139).

Sedangkan faktor **motivation/intrinsic factor** merupakan faktor yang mendorong semangat guna mencapai kinerja yang lebih tinggi. Jadi pemuasan terhadap kebutuhan tingkat tinggi (faktor motivasi) lebih memungkinkan seseorang untuk berforma tinggi daripada pemuasan kebutuhan lebih rendah (higienis) (Leidecker & Hall dalam Timpe, 1999 : 13).

Dari teori Herzberg tersebut, uang/gaji tidak dimasukkan sebagai faktor motivasi dan ini mendapat kritikan oleh para ahli. Pekerjaan kerah biru sering kali dilakukan oleh mereka bukan karena faktor intrinsik yang mereka peroleh dari pekerjaan itu, tetapi karena pekerjaan itu dapat memenuhi kebutuhan dasar mereka (Cushway & Lodge, 1995 : 139).

B. Factor Kepuasan Masyarakat

Pemerintah sebagai penyedia jasa layanan publik, harus senantiasa meningkatkan kualitasnya. Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), perlu disusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan.

Menurut Kepmen PAN No. 25 tahun 2004, ada beberapa dimensi yang menjelaskan kinerja pegawai pelayanan publik. Dari peraturan tersebut, ada 14 hal yang berkaitan dengan kepuasan masyarakat dari pelayanan yang dilakukan oleh pegawai/petugas pelayanan, yaitu:

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang dibutuhkan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;

3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
5. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
8. Keadilan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
9. Kesopanan petugas pelayanan, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;

12. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
13. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjamin yaitu tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.²²

C. Perencanaan Pengembangan Sekolah Efektif

1. Indikator Perencanaan Pengembangan Sekolah Efektif

Sekolah efektif dapat diartikan sebagai sekolah yang menunjukkan kemampuan sekolah dalam menjalankan fungsinya secara maksimal baik fungsi ekonomis, sosial, politis, budaya maupun pendidikan, agamis.

Perencanaan pengembangan sekolah perlu dirumuskan dengan jelas, baik dalam jangka panjang, menengah, maupun dalam jangka pendek. Jangka panjang dapat dirumuskan dalam rencana strategik, yang mencakup; visi, misi, tujuan, kebijakan, strategi, dan program untuk kurun waktu 5-10 tahun. Jangka menengah meliputi strategi dan program yang akan direalisasikan dalam

²²LPM Universitas Brawijaya. 2005. "Survey Indeks Kepuasan Masyarakat-DLLAJ Provinsi Jawa Timur.

kurun 3-5 tahun. Jangka pendek meliputi program yang disusun dan direalisasikan setiap tahun ajaran. Perencanaan yang baik, menuntut pelibatan semua stakeholders sekolah, seperti kepala sekolah, guru, staf, peserta didik, pengawas, orang tua/komite sekolah, dan dewan pendidikan.

Beberapa indicator berikut dapat dijadikan acuan untuk mengembangkan perencanaan pengembangan sekolah.

- a. Sekolah memiliki rencana jangka pendek (rencana tahunan), rencana menengah (3 sampai 5 tahun), dan rencana jangka panjang (5 sampai 10 tahun).
- b. Visi dan misi sekolah dirumuskan bersama dengan berbagai pihak yang berkepentingan dengan sekolah, dan dipahami oleh seluruh warga sekolah (peserta didik, guru, kepala sekolah, staf), bahkan orang tua dan masyarakat untuk mendapatkan dukungan penuh.
- c. Strategi dan program sekolah dikembangkan secara konsisten mengarah kepada pencapaian visi dan misi sekolah.
- d. Komite sekolah dilibatkan secara aktif dalam penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) dan penetapan APBS.
- e. Guru berpartisipasi secara aktif menentukan prioritas perencanaan jangka pendek.
- f. Kepentingan peserta didik menjadi prioritas dalam program-program yang direncanakan.²³

D. Budaya Sekolah Kondusif

1. Hakikat Budaya Sekolah Kondusif

Dalam sekolah efektif, perhatian khusus diberikan kepada penciptaan dan pemeliharaan budaya yang kondusif untuk belajar (Reynold, 1990). Budaya sekolah yang kondusif ditandai dengan terciptanya lingkungan belajar yang aman, nyaman, dan tertib,

²³ Mulyasa, Manajemen & Kepemimpinan Kepala Sekolah (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2012), 62.

sehingga pembelajaran dapat berlangsung secara efektif. Budaya sekolah yang kondusif sangat penting agar peserta didik merasa senang dan bersikap positif terhadap sekolahnya, agar guru merasa dihargai, serta agar orang tua dan masyarakat merasa diterima dan dilibatkan (Townsend, 1994). Hal ini dapat terjadi melalui penciptaan norma dan kebiasaan yang positif, hubungan dan kerja sama yang harmonis yang didasari oleh sikap saling menghormati. Selain itu, iklim dan budaya sekolah yang kondusif mendorong setiap warga sekolah untuk bertindak dan melakukan sesuatu yang terbaik yang mengarah pada prestasi peserta didik yang tinggi.

Budaya sekolah juga berkaitan dengan pemupukan harapan untuk berprestasi pada semua warga sekolah. Penelitian Witte dan Walsh (1990) mengungkapkan adanya hubungan yang signifikan antara harapan yang tinggi untuk berprestasi dan prestasi akademik peserta didik. Karakteristik ini berkenaan dengan penciptaan etos positif yang dapat mendorong peserta didik berprestasi. Menurut Mortimore (1993), harapan yang tinggi yang ditransmisikan ke dalam kelas berperan dalam meningkatkan ekspektasi peserta didik terutama keinginan untuk meningkatkan prestasi akademik mereka. Murphy (1985) seperti dikutip oleh Wayson, dkk. (1988) mengungkapkan bahwa harapan dan standar untuk berprestasi yang tinggi juga perlu bagi para staf sekolah yang ditandai dengan adanya: (1) keyakinan bahwa semua peserta didik dapat belajar, (2)

tanggung jawab yang tinggi bagi pemelajaran peserta didik, (3) harapan yang tinggi akan pekerjaan yang berkualitas tinggi, (4) persyaratan promosi dan penjenjangan, dan (5) pemberian perhatian pribadi kepada peserta didik perorangan.

Terdapat beberapa indicator dan budaya sekolah yang baik sebagai berikut:

- a. Tujuan-tujuan sekolah yang mencerminkan keunggulan yang ingin dicapai diperlihatkan dengan jelas kepada seluruh warga sekolah, ditetapkan dan diumumkan secara luas di sekolah.
- b. Tujuan-tujuan pembelajaran akademik di sekolah dirumuskan dengan cara yang dapat diukur.
- c. Fasilitas-fasilitas fisik sekolah dirawat dengan baik, termasuk segera diperbaiki fasilitas yang rusak.
- d. Penampilan fisik sekolah yang bersih, rapi, dan nyaman serta memperhatikan keamanan.
- e. Pekarangan dan lingkungan sekolah ditata sedemikian rupa sehingga member kesan asri, teduh, dan nyaman.
- f. Poster-poster afirmasi (poster berisi pesan-pesan positif) digunakan dan dipajang di berbagai tempat strategis yang mudah dan selalu dilihat oleh peserta didik.
- g. Sekolah menciptakan rasa memiliki sehingga guru dan peserta didik menunjukkan rasa bangga terhadap sekolahnya.

- h. Kondisi kelas yang menyenangkan sehingga tercipta suasana yang mendorong peserta didik belajar.
- i. Acara-acara penting di sekolah dijadwal sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu waktu belajar.
- j. Ada transisi/peralihan yang lancar dan cepat antar kegiatan-kegiatan di sekolah maupun di dalam kelas.
- k. Guru mau mengubah metode-metode mengajar, bila metode yang lebih baik diperkenalkan kepadanya.
- l. Penggunaan system moving-class
- m. Penciptaan relasi kekeluargaan dan kebersamaan
- n. Sekolah menciptakan suasana yang memberikan harapan, dimana para guru percaya bahwa peserta didik dapat mencapai tingkat prestasi yang tinggi.
- o. Sekolah menekankan kepada peserta didik dan guru bahwa belajar merupakan alasan yang paling penting untuk bersekolah.
- p. Harapan terhadap prestasi peserta didik yang tinggi disampaikan kepada seluruh peserta didik.
- q. Harapan terhadap prestasi peserta didik yang tinggi disampaikan kepada seluruh orang tua peserta didik.
- r. Seluruh staf dan guru berkomitmen untuk mengembangkan budaya mutu dalam menjalankan tugas sehari-hari.

2. Perlunya Budaya Sekolah Kondusif

Perlunya iklim dan budaya sekolah antara lain dapat dianalisis dari hal-hal sebagai berikut.

1. Dewasa ini perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni berlangsung setiap saat, begitu cepatnya perkembangan tersebut sehingga sulit diikuti oleh “mata telanjang.” Hal tersebut tentu saja besar pengaruhnya terhadap system pendidikan di sekolah, baik terhadap perencanaan, proses maupun hasil pendidikan. Bagaimana sekolah di kondisikan agar dapat mengikuti perkembangan dan perubahan tersebut hal ini jelas perlu adanya iklim sekolah yang kondusif, yang mampu mengimbangi perkembangan dan kebutuhan mas, yang mampu mengimbangi perkembangan dan kebutuhan masyarakat.
2. Perkembangan penduduk yang cepat membutuhkan pelayanan pendidikan yang besar. Untuk itu, diperlukan biaya atau anggaran pendidikan yang besar pula. Di samping itu, perlu pula strategi yang tepat agar pendidikan tersebut dapat dinikmati oleh seluruh warga Negara secara merata, baik kuantitas maupun kualitas. Dalam kerangka ini pula diperlukan iklim sekolah yang kondusif, yang mampu mendorong masyarakat untuk belajar.
3. Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan modal dasar sekaligus menjadi kunci keberhasilan pembangunan nasional jika sumber-sumber daya manusia atau tenaga kerja Indonesia dalam jumlah yang besar dapat ditingkatkan mutu dan pelayagunaannya. Dengan begitu, dalam waktu yang relative singkat perekonomian Indonesia akan tumbuh dan berkembang secara mantap dan memberikan tingkat pendapatan nasional yang relatif tinggi. Hal tersebut merupakan tantangan bagi sekolah, bagaimana menghasilkan lulusan yang berkualitas, tidak saja mampu dan terampil melakukan pekerjaan, tetapi juga mempunyai inovasi dan kreativitas tinggi serta mempunyai daya pandang jauh ke depan. Untuk kepentingan tersebut, sekolah perlu melakukan penyesuaian –penyesuaian atau pembaruan –pembaruan.
4. Perkembangan teknologi informasi yang berlangsung begitu cepat telah menimbulkan berbagai pemikiran, bukan saja dalam dunia bisnis dan ekonomi, melainkan juga dalam dunia pendidikan. Untuk menghadapi tantangan masa depan sebagai akibat dari kemajuan dan perkembangan teknologi, sekolah

harus mengantisipasi hubungan antar Negara yang semakin erat, seakan tidak ada lagi batas.²⁴

²⁴ Mulyasa, Manajemen & Kepemimpinan Kepala Sekolah (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2012), 92.