

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Guru merupakan figure seorang pemimpin. Guru adalah sosok arsitektur dapat membentuk jiwa dan watak anak didik. Guru mempunyai kekuasaan untuk membentuk dan membangun kepribadian anak didik menjadi seorang berguna bagi agama, nusa, dan bangsa. Guru merupakan orang yang berwenang dan bertanggung jawab terhadap pendidikan peserta didik, baik secara individual ataupun klasikal, baik di sekolah maupun di luar sekolah. Menurut Kunandar (2010), salah satu komponen penting dalam pendidikan adalah guru. Guru dalam konteks pendidikan mempunyai peranan yang besar dan strategis. Hal ini disebabkan gurulah yang berada di barisan terdepan dalam pelaksanaan pendidikan. Gurulah yang langsung berhadapan dengan peserta didik untuk mentransfer ilmu pengetahuan dan teknologi sekaligus mendidik dengan nilai-nilai positif melalui bimbingan dan keteladanan.

Peran guru di dunia pendidikan sangatlah penting dalam menentukan keberhasilan pendidikan. Karena guru memegang peran strategis terutama dalam upaya membentuk watak bangsa melalui pengembangan kepribadian dan nilai-nilai yang diinginkan. Pentingnya guru dalam membentuk kualitas bangsa, maka guru harus memiliki kualifikasi akademik, kompetensi sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan Pendidikan Nasional.

Undang-undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen; BAB IV, bagian Kesatu tentang Kualifikasi, Kompetensi, dan Sertifikasi, Pasal 8: Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidikan, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pasal 9: Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat. Pasal 13: (1) pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyediakan anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikat pendidikan bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan yang

diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. (2) ketentuan lebih lanjut mengenai anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kualifikasi akademik guru merefleksikan kemampuan yang dipersyaratkan bagi guru untuk melaksanakan tugas sebagai pendidik pada jenjang, jenis dan satuan pendidikan atau mata pelajaran yang diambilnya. Berlakunya Undang-undang dan Peraturan Pemerintah tersebut menimbulkan beberapa konsekuensi yang perlu mendapat perhatian, mengingat kenyataan di lapangan belum sesuai dengan tuntutan undang-undang maupun peraturan pemerintah tersebut. Agar sesuai dengan yang diamanatkan oleh undang-undang maka guru yang belum memiliki kualifikasi S1/D4 perlu ditingkatkan kualifikasinya. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjawab tantangan bagi guru yang belum memiliki kualifikasi S1/D4 adalah dengan memberikan subsidi peningkatan kualifikasi guru. Melalui peningkatan kualifikasi guru diharapkan membawa dampak terhadap terlaksananya proses pembelajaran yang menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis dan dialogis yang pada akhirnya akan meningkatkan mutu pendidikan secara keseluruhan.

Tujuan Pendidikan Nasional terdapat dalam Bab II Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berbunyi sebagai berikut:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan berencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.”

Kemampuan guru dalam melaksanakan tugas dan fungsinya perlu senantiasa ditingkatkan melalui berbagai program pengembangan karier, mulai dari *pre-service* yang dilaksanakan dalam bentuk pra-jabatan merupakan fase mempersiapkan tenaga-tenaga kependidikan untuk memperoleh pengetahuan, ketrampilan-ketrampilan dan sikap-sikap yang dibutuhkan sebelum bertugas atau

berdinas. Dan pendidikan dalam jabatan (*in-service training*) melalui berbagai program penyetaraan untuk meningkatkan kualifikasi guru, dan meningkatkan kemampuan-kemampuan yang sifatnya khusus melalui penataran, serta melalui berbagai kegiatan organisasi sebagai bentuk pembinaan dan pengembangan keprofesionalan.

Pengembangan karier merupakan salah satu tujuan untuk meningkatkan kinerja guru di sekolah. Pengembangan karier merupakan aspek fundamental dari pembangunan manusia, dan itu dianggap sebagai dimensi sangat penting dari perkembangan psikososial menurut Eryilmaz & Mutlu, 2017; Yazici, 2009 (dalam Baglama, Basak., & Uzunboylu, Huseyin, 2017:1). Perencanaan karier menurut Ardana, Mujiati, & Utama (2012, p.117) adalah keputusan yang diambil sekarang tentang hal-hal yang akan dikerjakan pada kedepannya. Menurut Ivancevich (2010, p.437) terdapat empat tingkatan karier (*career stage*) yaitu; *apprenticeship*, *advancement*, *mainte nance* dan *strategic thinking*. Menurut Ardana, Mujiati, & Utama (2012, pp.121-122) ada beberapa tahap perkembangan karier manusia. Tahap perkembangan, tahap eksplorasi, tahap pematangan, tahap pemeliharaan, dan tahap kemunduran. Dan menurut jenisnya pengembangan karier dibagi menjadi 2 yaitu : (1) karier struktural yang berhubungan dengan kedudukan di dalam struktur organisasi tempat bekerja (sekolah); misalnya jabatan sebagai kepala sekolah, wakil kepala sekolah, wali kelas, kepala perpustakaan, laboratorium dan lain-lain. (2) karier fungsional, yang berhubungan dengan tingkatan/ pencapaian formal seorang guru dalam profesi yang digeluti; misalnya guru pratama, guru madya, guru dewasa dan guru pembina.

Guru dalam penelitian ini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis untuk pembangunan nasional dalam bidang pendidikan di Indonesia. Berbagai kebijakan dan kegiatan telah dan akan terus dilakukan untuk meningkatkan mutu, karier, penghargaan, dan kesejahteraan guru. Peningkatan mutu guru perlu dilakukan agar guru lebih mampu bekerja sebagai tenaga pendidik *professional* dalam melakukan tugas dan tanggung jawabnya. Dalam pelaksanaan tugasnya

ini, tenaga pendidik tentunya berhak untuk mendapat promosi dan penghargaan. Dalam Pasal 43 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional promosi dan penghargaan bagi pendidik dan tenaga kependidikan dilakukan berdasarkan latar belakang pendidikan, pengalaman, kemampuan dan prestasi kerja dalam bidang pendidikan.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen Bagian Kelima Pembinaan dan Pengembangan Pasal 32 Ayat (4) menegaskan pembinaan dan pengembangan karier guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penugasan, kenaikan pangkat, dan promosi. Sehingga pada Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya, BAB IV Rincian Kegiatan dan Unsur yang Dinilai Pasal 14 ayat (2): ditegaskan unsur utama yang dinilai dalam memberikan angka kredit guna untuk kenaikan pangkat guru: Pendidikan; Pembelajaran/pembimbingan dan tugas tambahan dan/atau tugas relevan dengan fungsi sekolah/madrasah; pengembangan keprofesian berlanjut; dan penunjang tugas guru dan pengabdian masyarakat.

Pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian, oleh sebab itu setiap Pegawai Negeri Sipil diangkat dalam pangkat tertentu. Kenaikan pangkat adalah penghargaan yang diberikan atas pengabdian Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan terhadap Negara. Selain daripada itu, kenaikan pangkat juga dimaksudkan sebagai dorongan kepada Pegawai Negeri Sipil untuk lebih meningkatkan pengabdian.

Kenaikan pangkat guru Pegawai Negeri Sipil (PNS), adalah penghargaan atas prestasi kerja dan pengabdian kepada Negara setelah melalui persyaratan tertentu. Selain itu, kenaikan pangkat juga dimaksudkan sebagai pendorong bagi guru PNS untuk lebih meningkatkan prestasi kerja dan pengabdian. Kenaikan pangkat, juga merupakan salah satu elemen penting dalam pembinaan karier Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kenaikan jabatan fungsional guru merupakan bagian dari manajemen kepegawaian yang digunakan sebagai pemicu semangat kerja pegawai untuk menghasilkan kinerja yang baik juga. Untuk mengajukan

usulan kenaikan jabatan fungsional, guru harus memenuhi syarat angka kredit yang harus dimiliki sesuai dengan nilai kredit jabatan fungsional tersebut.

Kebijakan pemerintah yang terkait dengan promosi kenaikan pangkat/ jabatan guru dengan prestasi kerja yang diatur dalam keputusan MENPAN Nomor 84 tahun 1993 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya, keputusan bersama Medikbud dan Kepala BAKN Nomor 0043/P/1993, Nomor 25 tahun 1993 tentang Pelaksanaan Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya. Dalam surat edaran bersarna Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan Kepala BAKN no. 576861MPK11989; No.38/SE/1989, Junto No. 84/1993 tentang Angka Kredit bagi jabatan guru dinyatakan bahwa:

“Penetapan angka kredit bagi jabatan guru adalah dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan melalui peningkatan mutu dan prestasi dalam bentuk (1) merangsang guru untuk meningkatkan kemampuan profesional dan prestasi kerja secara optimal dengan dihargai dalam bentuk angka kredit yang dipergunakan untuk kenaikan pangkat/ jabatan, dan (2) memberi penghargaan yang sarna kepada guru pada semua jenjang dan jenis pendidikan dengan kemungkinan menduduki pangkat/ jabatan maksimal sebagai pegawai negeri”.

Berdasarkan Publikasi Ilmiah Istamaji (2014) tentang Analisis Kepegawaian Pertama Kantor Kementerian Agama Kabupaten Way Kanan, Guru kini semakin menghadapi permasalahan yang cukup berat dalam hal mendapatkan kenaikan pangkat dan jabatan. Selain dalam proses pembelajaran yang wajib mencanangkan bentuk-bentuk pembelajaran inovatif dalam bentuk Penilaian Kinerja Guru (PKG), guru juga wajib mengikuti tugas-tugas tambahan sebagai unsur penunjang. Jika guru tidak bisa naik pangkat dan tidak bisa mengumpulkan angka kredit pada jenjang pangkatnya selama waktu yang ditentukan maka ada konsekuensi tersendiri berupa pencabutan tunjangan profesionalnya sesuai peraturan perundang-undangan. Sistem kenaikan pangkat guru saat ini berbeda dari tahun-tahun sebelumnya, dimana terhitung mulai Januari 2013 kenaikan pangkat guru harus menggunakan sistem baru yaitu Penilaian Kinerja Guru (PKG) yang dilengkapi dengan unsur-unsur dari kegiatan Pengembangan Keprofesional Berkelanjutan (PKB). Dasar hukum sistem kenaikan pangkat guru ini adalah Permenpan dan RB Nomor 16 Tahun 2009

tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya. Guru Pertama dengan pangkat Penata Muda golongan ruang III/a sampai dengan pangkat pembina Utama golongan ruang IV/e wajib melaksanakan PKB sebagai syarat kenaikan pangkat dan jabatan fungsional. Terdapat banyak perbedaan mendasar dalam sistem kenaikan pangkat guru berdasarkan Permenpan dan RB Nomor 16 tahun 2009 ini dengan peraturan sebelumnya yang menjadi dasar sistem kenaikan pangkat guru. Bila berdasarkan Kepmenpan Nomor 83/1994, guru relatif mudah dalam proses pengumpulan angka kredit, sehingga lebih cepat dan mudah naik pangkat ke jenjang yang lebih tinggi. Berdasarkan pengalaman penulis dalam memfasilitasi kenaikan pangkat guru, seorang guru di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Way Kanan dapat naik pangkat rata-rata dua tahun sekali. Artinya, dalam waktu dua tahun, guru mampu mengumpulkan angka kredit minimal yang dipersyaratkan untuk kenaikan pangkat dengan relatif mudah. Hal ini tentu tidak akan berlaku lagi ketika Permenpan yang baru ini mulai diterapkan, mengingat dalam peraturan ini sistemnya lebih rumit dan kompleks mencakup Penilaian Kinerja Guru (PKG) serta Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB).

Angka kredit adalah satuan nilai dari butir kegiatan dan akumulasi nilai butir kegiatan yang harus dicapai oleh seorang guru dalam rangka pembinaan karier kepangkatan dan jabatan guru. Angka kredit dapat diartikan pula sebagai angka yang diberikan berdasarkan penilaian atas prestasi yang telah dicapai oleh seorang guru dalam mengerjakan butir rincian kegiatan yang dipergunakan sebagai salah satu syarat untuk pengangkatan dan kenaikan pangkat dalam jabatan guru. Angka kredit guru terdiri atas dua komponen yaitu Penilaian Kinerja Guru (PKG) dan Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB). PKG merupakan penilaian terhadap kegiatan tugas utama guru dalam rangka pembinaan karier kepangkatan dan jabatan. Penilaian PKG dilakukan oleh asesor PKG pada setiap tahun. Sedangkan PKB merupakan kegiatan pengembangan diri, membuat publikasi ilmiah dan membuat karya inovatif. Nilai yang didapatkan dari PKG dan PKB diakumulasikan menjadi angka kredit yang diperoleh pada tahun penilaian tersebut. Pelaksanaan PKG dimaksudkan

bukan untuk menyulitkan guru, tetapi sebaliknya PKG dilaksanakan untuk mewujudkan guru yang profesional, karena harkat dan martabat suatu profesi ditentukan oleh kualitas layanan profesi yang bermutu. Menemukan secara tepat tentang kegiatan guru di dalam kelas, dan membantu mereka untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilannya, akan memberikan kontribusi secara langsung pada peningkatan kualitas pembelajaran yang dilakukan, sekaligus membantu pengembangan karir guru sebagai tenaga profesional. Hasil PKG dapat dimanfaatkan untuk menyusun profil kinerja guru sebagai input dalam penyusunan program Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB). Hasil PKG juga merupakan dasar penetapan perolehan angka kredit guru dalam rangka pengembangan karir guru sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Berdasarkan observasi peneliti terhadap guru PNS Akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen, faktor internal permasalahan yang timbul adalah kurangnya motivasi dalam diri guru untuk mengumpulkan angka kredit yang mencangkum Penilaian Kinerja Guru (PKG) serta Pengembangan Keprofesian Berlanjut (PKB) yang menjadi faktor dalam menghambat kenaikan pangkat guru dan faktor eksternal permasalahan adalah kurangnya ketersediaan waktu untuk melaksanakan kegiatan PKB.

SMK Muhammadiyah 1 Sragen merupakan salah satu sekolah menengah yang berada di Sragen, provinsi Jawa Tengah. Adapun Nomor pokok sekolah nasional (NPSN) untuk SMK Muhammadiyah 1 Sragen ini adalah 20313036. SMK Muhammadiyah 1 Sragen beralamat di Jalan Rajawali Nomor 1, Ngrandu, Nglorog, Kecamatan Sragen, Kabupaten Sragen, Jawa Tengah. Sekolah ini menyediakan berbagai fasilitas penunjang pendidikan bagi anak didiknya. Terdapat guru-guru dengan kualitas terbaik yang kompeten dibidangnya, kegiatan penunjang pembelajaran seperti ekstrakurikuler (ekskul), organisasi siswa, komunitas belajar, tim olahraga dan perpustakaan sehingga siswa dapat belajar secara maksimal. Proses belajar dibuat senyaman mungkin bagi siswa.

Visi SMK Muhammadiyah 1 Sragen adalah Mewujudkan Generasi Kuat Iman, Luas Pengetahuan, Utamakan Kepribadian Mandiri dan Dibutuhkan Masyarakat. Sedangkan Misi SMK Muhammadiyah 1 Sragen meliputi; (1) meningkatkan kualitas pembelajaran. (2) meningkatkan kegiatan keagamaan dan ibadah. (3) meningkatkan kedisiplinan dan tata tertib sekolah. (4) meningkatkan hubungan baik dengan lingkungan dan masyarakat.

Dan tujuan SMK Muhammadiyah 1 Sragen yaitu; (1) menghasilkan lulusan yang mempunyai aqidah shohihah, berbudi pekerti, terampil, cakap dan mandiri. (2) menghasilkan lulusan yang berkemampuan akademik dan profesional di bidang Akuntansi, Administrasi Perkantoran, Penjualan, Multimedia dan Teknik Komputer dan Jaringan. (3) menghasilkan lulusan dengan kemampuan ketrampilan hidup (*life skill*) dibidang : menjahit, tata boga, tata rias dan teknologi informasi dan komunikasi. (4) menghasilkan lulusan yang berjiwa wirausaha, percaya diri dan sikap kerja serta bersaing di dunia usaha dan industri.

Kualitas tamatan sekolah kejuruan di SMK Muhammadiyah 1 Sragen dituntut untuk memenuhi standar kompetensi dunia kerja. Salah satunya, selain mampu menguasai materi pelajaran, siswa harus dapat berinteraksi dan aktif dalam hubungan sosial. Kegiatan ekstrakurikuler merupakan salah satu alat pengenalan siswa pada hubungan sosial. Di dalamnya terdapat pendidikan pengenalan diri dan pengembangan kemampuan selain pemahaman materi pelajaran. Berangkat dari pemikiran tersebut, di Muhammadiyah 1 Sragen diselenggarakan berbagai kegiatan ekstrakurikuler. Selain OSIS/ IPM sebagai induk kegiatan ekstrakurikuler di sekolah, kegiatan ekstrakurikuler lainnya adalah; Hizbul Wathan (HW), Palang Merah Remaja (PMR), Patroli Keamanan Sekolah (PKS), Pecinta alam, olahraga, seni bela diri Tapak Suci Putera Muhammadiyah, Baca Tulis Al-Qur'an (BTA), koperasi sekolah dan bisnis center. Selain kegiatan ekstra tersebut juga ada kegiatan *life skill* diantaranya meliputi desain grafis, merakit komputer, tata busana, tata boga dan tata rias.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka dibutuhkan pembahasan dalam mencari akar masalah dan alternatif pemecahan yang dapat diaplikasikan. Oleh sebab itu, penulis merasa tertarik untuk meneliti masalah tersebut dengan judul “Kesulitan Kenaikan Pangkat Guru Akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka permasalahan pada penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana karakteristik prosedur pengumpulan angka kredit dalam mengajukan usulan kenaikan pangkat oleh guru akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen?
2. Bagaimana karakteristik bukti fisik pengumpulan angka kredit dalam mengajukan usulan kenaikan oleh guru akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen?
3. Bagaimana karakteristik kesulitan pengumpulan angka kredit dalam mengumpulkan usulan kenaikan pangkat oleh guru akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Tujuan umum dilaksanakannya penelitian ini untuk mendeskripsikan karakteristik prosedur, bukti fisik, dan kesulitan kenaikan pangkat dengan mengumpulkan angka kredit meliputi unsur utama; Penilaian Kinerja Guru dan Pengembangan Keprofesional Berkelanjutan, dan unsur penunjang yang dialami guru Akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dilaksanakan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mendeskripsikan karakteristik prosedur pengumpulan angka kredit dalam mengajukan usulan kenaikan pangkat oleh guru akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen.

- b. Untuk mendeskripsikan karakteristik bukti fisik pengumpulan angka kredit dalam mengajukan usulan kenaikan oleh guru akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen.
- c. Untuk mendeskripsikan karakteristik kesulitan pengumpulan angka kredit dalam mengumpulkan usulan kenaikan pangkat oleh guru akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara umum, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumber informasi dalam menjawab berbagai permasalahan yang terjadi dalam proses kenaikan pangkat guru. Peneliti juga berharap dengan dilakukannya penelitian kenaikan pangkat guru, dapat dijadikan evaluasi agar guru dapat mengembangkan karier jabatan fungsional.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Sekolah

Dapat memberikan masukan sekolah sebagai bahan pembinaan guru Akuntansi di SMK Muhammadiyah 1 Sragen.

b. Bagi Guru

Dapat memberikan masukan guru mengenai manfaat diadakannya sistem angka kredit, sehingga guru termotivasi untuk selalu mengembangkan karier jabatan fungsionalnya.

c. Bagi Siswa

Dapat memberikan manfaat kepada siswa berupa pelayanan pendidikan yang lebih baik karena guru telah mengalami pengevaluasian dan pengembangan diri terhadap kinerjanya.

d. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian bisa dijadikan mahasiswa sebagai referensi dan pengalaman berharga mengenai konsep kenaikan pangkat guru serta dapat menjadi bekal dalam menjadi guru profesional dengan kenaikan pangkat.