**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. Latar Belakang Masalah

Dalam era globalisasi dewasa ini, pembangunan dalam bidang pendidikan memiliki fungsi yang semakin penting terutama dalam mempersiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia yang berkualitas serta mampu bersaing secara kompetitif dengan bangsa-bangsa lain. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengamantkan pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Penegasan mengenai hal ini, nampak dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor. 20 Tahun 2003 bahwa, fungsi pendidikan nasional adalah untuk mengembangkan kemampuan dan meningkatkan mutu kehidupan serta martabat manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

Pembangunan di bidang pendidikan memegang peranan penting untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, amanah ini menjadi kewajiban pemerintah dalam melaksanakan setiap kebikjakan pendidikan yang diambil untuk mencapai tujuan pendidikan nasional tersebut sehingga arah kebijakan pendidikan menjadi bagian dari upaya melaksanakan amanat yang terkandung dalam pasal 31 ayat 3 yang berbunyi : “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketraqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.”

Pendidikan adalah suatu proses belajar mengajar yang dilakukan dengan sengaja, sadar dan berencana yang mebiasakan para warga masyarakat sedini mungkin untuk menggali, mengenal memahami, menyadari, menguasai, menghayati, mengamalkan nilai-nilai yang disepakati bersama, dikehendaki berguna bagi kehidupan serta perkembangan pribadi masyarakat, bangsa dan negara.

Pendidikan memegan peranan penting bagi peningkatan sumber daya manusia yang dimiliki. Pelaku pembangunan pendidikan berupaya untuk menaikkan derajat mutu pendidikan Indonesia agar dapat bersaing dalam pasar tenaga kerja dengan menyesuaikan pembangunan pendidikan itu sendiri. Surya (2007:5), mengemukakan bahwa pendidikan diperlukan untuk meraih kedudukan dan kinerja optimal pada setiap pekerjaan dilakukan. Pendidikan adalah sebuah sistem formal yang mengajarkan tentang pengetahuan, nilai-nilai dan pelbagai keterampilan.

Fakta di lapangan menunjukkan semakin besarnya harapan seluruh elemen masyarakat Indonesia terhadap upaya pemerintah untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan guna membentuk sumber daya manusia yang berkualitas, karena masyarakat menyadari bahwa hanya dengan tersedianya sumber daya manusia berkualitas yang memungkinkan bangsa dan negara Indonesia mampu menunjukkan jati diri, kemampuan, harkat dan martabat ditengah gejolak dan pengaruh globalisasi yang semakin luas dan kompleks.

Sebagai wujud pemenuhan harapan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan, maka salah satu komponen pendidikan adalah tenaga pendidik memiliki peran sangat sentral dalam proses pembelajaran disetiap tingkatan, mulai dari pendidikan dasar sampai pada pendidikan tinggi.

Keberadaan pendidik selaku lokomotif pembelarajan pada suatu jenjang pendidikan dasar dan menengah setelah memenuhi standar-satndar yang menjadi dasar sebagaimana diatur dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 yaitu : 1) Standar Isi*,* yang mengatur kerangka dasar kurikulum, beban mengajar, kelender akademik, dan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan yang mencakup lingkup dan kedalaman materi pembelajaran untuk memenuhi standar kompetensi kelulusan. 2) Standar Proses, adalah satndar nasional pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan, dalam pembelajaran dilaksanakan secara interaktif, inspiratif, memotivasi, menyenagkan, menantang, mendorong peserta didik berpartisifasi aktif, serta memberikan ruang kepada peserta didik dalam proses pembelajaran pendidik memberikan keteladanan. 3) Standar Kompetensi Kelulusan adalah kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan dan keterampilan, digunakan sebagaii pedoman penilaian dalam penentuan kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan. 4) Standar Pendidik dan Tenaga kependidikan adalah kreteria pendidikan pra jabatan dan kelayakan fisik maupun mental serta pendidikan dalam jabatan. Pendidik harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional

Kualifikasi akademik adalah tingkat pendidikan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang pendidik yang dibuktikan dengan ijazah dan atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai ketentuan perundangan yang berlaku. Kompetensi adalah tingkat kemampuan minimal yang harus dipenuhi seorang pendidik untuk dapat berperan sebagai agen pembelajaran dan hal ini menjadi perhatian pemerintah untuk berupa memberikan penghargaan dan meningkatkan kesejahteraan bagi tenaga pendidik.

Sebagaimana ditegaskan dalam Badan Standar Nasional Pendidikan pada Bab XI Pendidikan dan tenaga kependidikan tertuang dalam pasal 40 ayat (1) dimana poin (a) dan (b) menyatakan bahwa pendidik memperoleh penghargaan atas prestasi kerja dan pembinaan karir sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas. Dalam Undang-Undang Guru dan Dosen Nomor 14 Tahun 2005 pada Bab IV tentang guru dinyatakan pada bagian ke V pembinaan dan pengembangan pada pasal 32 ayat (1) sampai dengan ayat (4) dinyatakan bahwa pembinaan dan pengembangan guru meliputi pembinaan dan pengembangan profesi dan karier yang meliputi kompetensi paedagogik, kepribadian, sosial dan profesional dan hal ini dilakukan melalui jabatan fungsional dengan penugasan, kenaikan pangkat dan promosi.

Kebijakan penting dikaitkannya promosi kenaikan pangkat dalam jabatan guru dengan mutu kinerja, telah ditetapkan tata cara pelaksanaan jabatan fungsional guru melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 16 Tahun 2009 tentang jabatan fungsional guru dan angka kreditnya, Peraturan Bersama Mendiknas dan Kepala BKN Nomor: 03/V/PB/2010 dan Nomor: 14 Tahun 2010 tentang petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional guru dan angka kreditnya serta Permendiknas Nomor: 35 tahun 2010 tentang petunjuk teknis pelaksanaan jabatan fungsional guru dan angka kreditnya, yang pada prinsipnya bertujuan untuk membina karier kepangkatan dan profesionalisme guru.

Selanjutnya angka kredit itu dipakai sebagai salah satu persyaratan peningkatan karier. Penggunaan angka kredit sebagai salah satu persyaratan seleksi peningkatan karier bertujuan memberikan penghargaan secara lebih adil dan lebih profesional terhadap kenaikan pangkat yang merupakan pengakuan profesi serta kemudian memberikan peningkatan kesejahteraannya.

Berkaitan dengan keberadaan tenaga pendidik, maka implementasi kebijakan penetapan angka kredit jabatan fungsional yang sebarannya pada masing-masing jenjang pendidikan pada Dinas Pendidikan Kabupaten wajo menunjukkan bahwa dari jumlah, SDN sebanyak 397 unit dengan tenaga pendidik sebanyak 4.417 orang, SMP, 81 unit dengan tenaga pendidik sebanyak 1.327 orang, dan SMA, 28 unit dengan tenaga pendidik sebanyak 801 orang sertab SMK dengan sekolah 9 unit dengan tenaga pendidik sebanyak 250 orang, yang berlokasi berada pada 14 Kecamatan.

Dalam upaya meningkatkan kualitas dan kuantitas khususnya bidang pendidikan dengan melihat uraian di atas bahwa sebaran tenaga pendidik yang ada pada satuan jenjang pendidikan Dasar dan Menengah di Kabupaten Wajo, yang cukup besar tentunya memerlukan penanganan yang serius oleh pihak penyelenggara. Termasuk dalam segi penyedian fasilitas sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh lembaga-lembaga pendidikan, termasuk penyediaan dan peningkatan kualitas tenaga pendidik, bahkan tenaga pendidik akhir-akhir ini mendapat perhatian yang cukup serius. Pemerintah menyadari sepenuhnya bahwa tenaga pendidik atau guru merupakan satu faktor yang tidak kurang penting peranan dan fungsinya dalam membentuk dan mengembangkan segenap potensi sumber daya manusia, disamping faktor-faktor lainnya.

Disadari betapa pentingnya peranan para guru dalam keberhasilan pendidikan, sangatlah wajar jika kondisi mereka diperhatikan sehingga motivasi mereka dalam melaksanakan tanggung jawab tersebut semakin tinggi. Salah satu faktor yang dapat meningkatkan motivasi para guru dalam bekerja adalah perhatian terhadap pembinaan karier oleh pemerintah, kondisi ini diharapkan akan melahirkan para pendidik dapat meningkatkan profesionalisme mereka, sehingga kualitas pendidikan dapat terus ditingkatkan.

Hasil penelitian Sini Suwarni (2011) dampak implementasi kebijakan jabatan fungsional guru dan angka kreditnya terhadap kenaikan pangkat guru adalah adanya pemberian kemudahan dan kesempatan yang luas mengembangkan karier dengan kenaikan pangkat sampai ke golongan IV.b. Memperhatikan adanya pemberian ruang yang luas bagi guru untuk mengembangkan karier melalui kenaikan pangkat atau jabatan fungsional guru, namun dibalik itu, tenaga pendidik atau guru seringkali disibukkan dengan berbagai aktivitas yang berkaitan dengan pengurusan dan penyelesaian administrasi kenaikan pangkat dan jabatannya, ditambah kurang memahami secara teknis tata cara perolehan nilai kredit yang harus dicapai serta kemampuan menyusun suatu karya ilmiah berbentuk Penelitian Tindakan Kelas, termasuk pengurusan dan penyelesaian administrasi penetapan angka kredit jabatan guru sebagai persyaratan untuk menduduki jabatan fungsional tertentu. Secara logika sederhana, aktivitas guru terkait dengan upaya pembinaan, pengarahan dan pengembangan potensi anak didik sesungguhnya sudah cukup banyak dan beragam, jika ditambah lagi dengan aktivitas yang berkaitan dengan pegurusan administrasi penetapan angka kredit masing-masing.

Berkaitan dengan hal tersebut telah berdampak pada menumpuknya tenaga pendidik pada pangkat dan golongan III.c sampai dengan golongan IV.a, khususnya pada pangkat pembina, guru di Kabuapeten Wajo mengalami kemandetan antara 6 sampai dengan 15 tahun tidak naik pangkat dan mengalami kesulitan menunju ke golongan berikutnya, olehnya itu dapat digambarkan guru yang tersebar pada 14 kecamatan, dengan rincian guru SD negeri dan swasta bergolongan II sebanyak 293 orang, golongan III sebanyak 1.022 orang dan golongan IV sebanyak 3.102 orang. Selanjutnya SMP negeri dan swasta bergolongan II sebanyak 36 orang, golongan III sebanyak 305 orang, dan guru yang bergolongan IV sebanyak 986 orang. Sementara Guru SMA dan SMK negeri dan swasta yang golongan II tidak ada, sementara golongan III sebanyak 298 orang serta guru yang bergolongan IV sebanyak 753 orang.

Bagian dari permasalahan tersebut dengan melihat tersitanya waktu, tenaga dan pikiran para guru dalam mengurus administrasi kepangkatan dan jabatan fungsionalnya, besar kemungkinan mengakibatkan munculnya gangguan pada diri masing-masing guru telah mengorbankan tenaga yang cukup besar tetapi belum dapat membuahkan hasil sesuai harapan, akan membuka peluang bagi guru yang bersangkutan untuk mengabaikan tugas, melalaikan kewajibannya dan tidak tertutup kemungkinan akan terganggunya konsentrasi dan ketulusan serta rasa pengabdian para guru tersebut, dan sudah barang tentu akan berakibat pada aktivitas pembelajaran yang dikelolanya setiap hari.

Berangkat dari fenomena yang dialami oleh para guru dalam penyelesaiaan administrasi penetapan angka kredit jaban fungsional guru yang merupakan hak dan penghargaan atas jasa pengabdian yang dilakukan selama ini, dapat di uraikan problem yang dihadapi oleh para guru adalah; kurangnya sosialisasi atas perubahan aturan teknis penetapan angka kredit jabatan fungsional guru yang berbasisi kinerja, kompetensi guru dalam penyusunan karya ilmiah (Penelitian Tindakan Kelas, publikasi ilmiah dan karya inovatif) sangat lemah dan akan berdampak pada kinerja guru serta kurangnya pengetahuan guru dalam penilaian kinerja guru dan penilaian sasaran kerja pegawai sebagai salah satu syarat mutlak dalam pengusulun Dupak. Hal tersebut menujukkan bahwa lembaga penyelenggara pendidikan dan peran seorang kepala sekolah serta tenaga administrasi yang ada cendrung mengabaikan hal tesebut, ini menujukkan perhatian dan ketidak mampuan dalam mengelola kepegawaian guru ditambah lagi petugas/pengelola yang ada pada Dinas Pendidikan cendrung mengabaikan indikator-indikator pelayanan publik

Berdasarkan berbagai deskripsi mengenai kondisi, fenomena, problem, dan hasil observasi awal tentang pelaksanaan kebijakan penetapan angka kredit jabatan fungsional tersebut, memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian secara mendalam dan komprehensif mengenai, “Implementasi Kebijakan Penetapan Angka Kredit Jabatan Fungsional Guru Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Wajo”

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan masalah pokok penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme dan prosedur implementasi kebijakan penetapan jabatan fungsional guru pada Dinas Pendidikan Kabupaten Wajo?
2. Bagaimana kompetensi, responsivitas dan responsibilitas para petugas terkait di Dinas Pendidikan Kabupaten Wajo dalam penanganan serta tindak lanjut penetapan jabatan fungsional guru?
3. Bagaimana responsifitas, antusiasme, dan motivasi kerja guru di Kabupaten Wajo dalam mempersiapkan pemenuhan persyaratan penetapan jabatan fungsional guru?
4. Faktor-faktor Determinan apa dalam proses penetapan jabatan fungsional guru di Kabupaten Wajo?
5. Bagaimana wujud implementasi kebijakan penetapan jabatan fungsional terhadap penilaian kinerja guru di Kabupaten Wajo?
6. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diungkapkan di atas, dapat dikemukakan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, mekanisme dan prosedur implementasi kebijakan penetapan jabatan fungsional guru pada Dinas Pendidikan Kabupaten Wajo.
2. Untuk mengetahui, responsivitas dan responsibilitas para petugas Dinas Pendidikan Kabupaten Wajo dalam penanganan dan tindak lanjut penetapan jabatan fungsional guru.
3. Untuk mengetahui, responsivitas, antusiasme, motivasi kerja guru di Kabupaten Wajo dalam mempersiapkan pemenuhan persyaratan penetapan jabatan fungsional guru.
4. Untuk mengetahui, faktor-faktor determinan dalam proses penetapan jabatan fungsional guru di Kabupaten Wajo.
5. Untuk mengetahui, wujud implementasi kebijakan penetapan jabatan fungsional guru di Kabupaten Wajo.
6. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan manfaat, baik pada tataran teoritis maupun manfaat pada tataran praktis.

1. Manfaat teoritis
2. Sebagai bahan referensi yang berharga dan memperkaya khasanah ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Administrasi Publik khususnya menyangkut implementasi kebijakan penetapan angka kredit jabatan fungsional guru.
3. Sebagai salah satu sumber informasi bagi para pengambil kebijakan khususnya dalam mengembangkan konsep dan gagasan kebijakan mengenai kebijakan penyelesaian administrasi penetapan angka kredit jabatan fungsional guru.
4. Manfaat praktis
5. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai umpan balik (*feedback*) dan atau bahan masukan (*input*) yang berharga bagi pemerintah khususnya Dinas Pendidikan Kabupaten Wajo dalam mengembangkan starategi implementasi kebijakan dalam penetapan angka kredit jabatan fungsional guru, baik dimasa yang akan datang.
6. Hasil penelitian ini dapat pula bermanfaat sebagai salah satu sumber informasi bagi pemerintah dalam rangka pengambilan keputusan terkait kebijakan dalam penyelesaian administrasi penetapan angka kredit jabatan fungsional guru, lebih baik dimasa yang akan datang.