

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI GURU
(Studi Kasus pada SMA Negeri 1 Kulisusu)**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat
Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

ADLIM

NIM. 018416787

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2017

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
DALAM PROGRAM MINAT ADMINITRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : ADLIM
Nim : 018416787
Program Studi : ADMINISTRASI PUBLIK
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru (Studi Kasus Pada SMA Negeri 1 Kulisusu)

Telah dipertahankan dihadapan sidang Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 25 Maret 2017
Waktu : 16.00-17-30 WITA

Dan telah dinyatakan **LULUS**

Panitia Penguji TAPM

Ketua Komisi Penguji :
Nama : Drs. Wawan Ruswanto, M.Si

Penguji Ahli :
Nama : Prof. Dr. Sangkala, M.Si

Pembimbing I :
Nama : Dr. Jamal Bake, M.Si

Pembimbing II :
Nama : Prof. Dr. Karsadi, M.Si

**LEMBAR PERSETUJUAN TUGAS AKHIR PROGRAM
(TAPM)**

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru (Studi Kasus
Pada SMA Negeri 1 Kulisusu)

Nama : Adlim

NIM : 018416787

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Sabtu, 25 Maret 2017

Menyetujui;

Pembimbing I



Dr. Jamal Bake, M.Si

Pembimbing II



Prof. Dr. Karsadi, M.Si

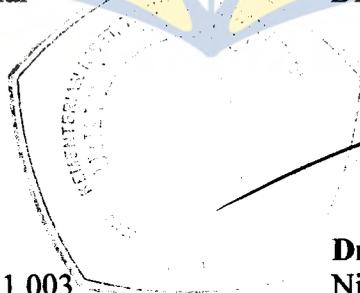
Mengetahui.

Ketua Bidang Ilmu Sosial
Dalam Ilmu Politik



Dr. Darmanto, M.Ed
Nip. 19591027 198603 1 003

Direktur Program Pasca Sarjana



Dr. Liestyodono Bawono, M.Si
Nip. 19581215 198601 1 009

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM MINAT ADMINITRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru (Studi Kasus Pada SMA Negeri 1 Kulisusu) adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sangksi akademik.

Kendari, April 2017

Yang Menyatakan



Adlim

KATA PENGANTAR



Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah yang maha pengasih dan maha penyayang atas segala Rahmat dan Karunia-Nya sehingga Tesis yang berjudul “Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru (Studi Kasus Pada SMA Negeri 1 Kulisusu)” dapat diselesaikan seperti bentuknya sekarang ini. Sholawat dan salam penulis sampaikan kepada yang mulia Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat, semoga rahmat dan hidayahnya senantiasa tercurah.

Penyusunan tesis ini merupakan hasil karya penulis dan atas bantuan dari berbagai pihak yang dengan tulus dan ikhlas telah memberikan sumbangan pikiran, dorongan, bimbingan, arahan dan nasehat kepada penulis, mulai dari penyusunan usulan judul penelitian hingga selesainya tesis ini. Berkenaan dengan itu, maka perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya, terutama kepada Ayahanda **Aace (Alm)** dan **Ibunda Wanui** yang telah membesarkan, mendidik dan selalu mendoakan untuk keberhasilan ananda dalam menuntut ilmu hingga studi saya selesai dengan baik, serta saudaraku yang telah memberikan motivasi dalam penulisan tesis ini, selanjutnya kepada yang terhormat bapak **Dr. Jamal Bake, M.Si** dan **Bapak Prof. Dr. Karsadi, M.Si**, selaku pembimbing dalam penulisan tesis ini, yang dengan penuh perhatian dan kesabaran hati telah memberikan motivasi yang tak henti-hentinya kepada penulis sejak awal sampai dengan selesainya tesis ini.

Pada kesempatan ini pula penulis ucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Drs. Muh. Ridwan Zakariyah, M.Si (Bupati Buton Utara) yang telah mengizinkan penulis melanjutkan studi pada Pasca Sarjana Universitas Terbuka.
2. Bapak Drs. Wawan Rustanto, M.Si (Koordinator UPBJJ UT Kendari) dan staf yang telah berjasa memberikan pengetahuan dan pelayanan yang baik selama mengikuti studi pada Program Studi Adminitrasi Publik Universitas Terbuka.
3. Bapak Dr. Jamal Bake, M.Si dan Bapak Prof. Dr. Karsadi, M.Si, yang dengan kesabaran dan ketulusan hati telah meluangkan waktu untuk menuntun dan membimbing penulis sejak awal sampai penyelesaian thesis ini.
4. Bapak Drs. Fahrul Muhammad, M.Si Kepala Dinas Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara atas dukungan moril dan materil selama penulisan thesis ini.
5. Para responden yang tidak dapat saya tuliskan namanya satu per satu yang telah memberikan keterangan sebagai bahan masukan dalam penulisan thesis ini.
6. Istri tercinta dan Terkasih Misnawati, SKM dan anakda Afdal Ardiansyah yang telah memberikan motivasi dan mendoakan penulis untuk melanjutkan pendidikan.

Semoga segala bantuan, petunjuk dan pengorbanan yang telah diberikan kepada penulis dapat bernilai ibadah dan memperoleh imbalan yang berlimpah dari Allah SWT. Akhir kata penulis mengharapkan saran dan kritik yang

konstruktif dari pembaca demi perbaikan thesis ini. Semoga thesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan dan pengetahuan.

Kendari, April 2017



Adlim



ABSTRAK

Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru (Studi Kasus Pada SMA Negeri 1 Kulisusu) Adlim

**Universitas Terbuka
adlim@gmail.com**

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Sertifikasi

Kebijakan sertifikasi guru akan tercapai dengan baik jika guru memahami dan mengerti maksud kebijakan serta mereka mempunyai kemampuan untuk melakukan tugas-tugas untuk mencapai tujuan tersebut. Selain pemahaman dan penerimaan akan tujuan, tentu saja kemampuan guru dalam melaksanakan dalam proses belajar mengajar harus ditingkatkan.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu, untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu?. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan tujuan untuk menggambarkan implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah keseluruhan guru SMA 1 Kulisusu yang telah disertifikasi sebanyak 8 orang dan 3 orang dari Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, program sertifikasi guru belum dapat dikatakan berjalan efektif. Hal ini dapat dilihat dari sistem rekrutmen peserta sertifikasi yang bukan berdasarkan kualitas, tapi justru berdasarkan prioritas-prioritas ketentuan yang telah ditetapkan dalam kuota sertifikasi guru, sehingga dengan prioritas tersebut mencerminkan belum adanya perubahan *performance* yang signifikan. Langkah-langkah pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri Kabupaten Buton Utara belum dilaksanakan secara maksimal. Hal ini terlihat dari aktivitas yang sudah dilakukan seperti sosialisasi, melakukan seleksi peserta, penyusunan portofolio, verifikasi berkas dan penerimaan tunjangan profesi, belum dilaksanakan dengan baik. Tim sertifikasi guru yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Buton Utara belum melaksanakan tugas dengan baik. Hal tersebut terlihat belum dilakukan pembinaan, baik langsung maupun tidak langsung, dengan cara memfasilitasi dan mendorong guru dalam mengikuti sertifikasi guru dalam jabatan. Faktor penghambat yang mempengaruhi sertifikasi guru dalam jabatan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Buton Utara, adalah peran tim sertifikasi guru dalam jabatan, kualifikasi pendidikan masih ada yang belum sarjana (S1) dan masa kerja guru kurang dari 4 (empat) tahun.

ABSTRACT

Implementation of Teacher Certification Policy (Case Study In Senior High School 1 Kulisusu) Adlim

Keywords: Implementation, Policy, Certification

Teacher sertfication policy will be achieved well if the teacher understands and understands policy intentions as well as they have the ability to perform tasks for achieve that goal. In addition to understanding and acceptance of goals, of course the ability of teachers to implement in the learning process should be improved. This study was conducted with the aim to describe and analyze implementation of teacher certification policy in Senior High School 1 Kulisusu, to describe and analyze the factors that influence the implementation of teacher certification policies in Senior High School 1 Kulisusu. The method used in this research is qualitative with a view to describing the implementation of teacher certification policies in senior high school 1 Kulisusu. As for the informant in this study is the whole teacher Senior High School 1 Kulisusu that has been certified as many as 8 people and 3 people from the Department Education of North Buton District.

The results show that, teacher certification programs can not yet be said run effectively. This can be seen from the recruitment system of certification participants who are not based on quality, but precisely based on priority priority provisions that have been set in teacher certification quotas, so that the riority reflects the absence of a significant change in *performance*. Implementation steps certification of teachers in positions at Senior High School has not been implemented maximally. This can be seen from the activity already done like socialization, conducting participant selection, portfolio compilation, verification File and receipt of professional allowances, has not been properly implemented. The certification team teachers who play a role in the implementation of teacher certification policies in positions at the Senior High School 1 Kulisusu has not performed the task with good. It looks not done coaching, either directly or not directly, by facilitating and encouraging teachers to follow the teacher certification In position. The inhibiting factors that affect the certification of teachers in positions on Senior High School 1 Kulisusu, is the team's role certification of teachers in positions, education qualifications still exist that have not undergraduate (S1) and Teacher work period of less than 4 (four) years.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PEGANTAR.....	iii
ABSTRAK.....	iv
ABSTRACT	v
DAFTAR ISI.....	xii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	9
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan	11
B. Tinjauan Tentang Kebijakan Sertifikasi Guru	22
C. Tinjauan Tentang Mutu/Kualitas Pendidikan	59
D. Penelitian Terdahulu	63
E. Kerangka Pikir.....	64
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	70
1. Lokasi Penelitian	70
2. Waktu Penelitian	70
B. Jenis Penelitian	70
C. Informan Penelitian	70
D. Teknik Pengumpulan Data	71
E. Teknik Analisis Data	71
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Penyelenggara Sertifikasi Guru	72
B. Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri I Kulisusu.....	73
C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri I Kulisusu.....	81

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	100
B. Saran.....	101

DAFTAR PUSTAKA**LAMPIRAN**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Isu penting dunia pendidikan, setelah pengesahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pada Desember 2005 adalah masalah sertifikasi guru. Hal ini dimaklumi oleh para praktisi pendidikan, seperti guru dan kepala sekolah. Oleh karena, sertifikasi guru merupakan fenomena baru di negeri ini. Sertifikasi guru juga menyangkut nasib dan masa depan guru. Apalagi di era modern sekarang ini, guru merupakan sebuah profesi. Profesi guru kedudukannya sejajar dengan profesi lain, misalnya profesi pengacara, notaries, dokter, atau akuntan.

Pemerintah melakukan sertifikasi guru, salah satu alasannya adalah mengangkat nasib guru dan pengakuan profesi guru disejajarkan dengan profesi bergengsi lainnya sebagai tenaga profesional (Muhammad Zen, 2010 : 20). Karena guru adalah sebuah profesi maka perlu adanya proses pembuktian tentang profesionalitas dari yang bersangkutan.

Sehubungan hal tersebut, maka pemahaman mengenai sertifikasi guru harus tersampaikan dengan benar dan dipahami secara baik oleh semua pihak, khususnya pemegang pelaksana kebijakan di lapangan. Para guru pun menyesuaikan hal tersebut. Ini dimaksudkan, agar isi kebijakan sertifikasi guru tidak dipandang secara keliru. Apabila tiba waktunya diberlakukan kebijakan tersebut, maka para pelaksana kebijakan dapat menjalankan

perannya sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku. Guru pun harus menyiapkan dirinya secara baik. Mereka mencari sebanyak mungkin informasi (mengupdate) tentang sertifikasi. Agar makna dari kebijakan sertifikasi guru tidak salah penafsiran, tetapi disikapi secara benar.

Oleh karena, berbagai interpretasi mengenai sertifikasi bagi guru masih dimaknai secara keliru. Sebagian guru memahami sertifikasi, yaitu guru yang mempunyai pendidikan sarjana kependidikan secara otomatis sudah bersertifikasi. Sebagian guru lain memahami sertifikasi bagi guru itu, yaitu guru yang telah menempuh pendidikan khusus, yang dilakukan oleh Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK), yang ditunjuk oleh pemerintah (Masnur Musnich, 2007 : 1).

Untuk memahami pengertian sertifikasi secara jelas dan utuh, maka dapat menyimak dari kutipan beberapa pasal dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen atau UUGD sebagai berikut: a) Pasal 1 butir 11 : Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru dan dosen, b) Pasal 8 : Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, c) Pasal 11 butir 1 : Sertifikat pendidik sebagaimana dalam Pasal 8 diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan, d) Pasal 16 : Guru yang memiliki sertifikat pendidik memperoleh tunjangan profesi sebesar satu kali gaji, guru negeri maupun swasta dibayar pemerintah.

Dari kutipan tersebut dapat dipahami bahwa sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang telah memenuhi persyaratan tertentu, yaitu memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yang dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan yang layak.

Singkat kata, dengan lahirnya UUGD mengindikasikan upaya pemerintah dalam mengangkat mutu guru semakin tampak. Kompetensi guru menjadi dasar utama melihat mutu guru. Hal ini terkait profesinya (sebagai pendidik dan pengajar). Dengan demikian, konsep kompetensi menjadi penting sekali. Ini berkenaan dengan kompensasi sertifikasi yang dijanjikan oleh pemerintah, bahwa kesejahteraan guru akan meningkat seiring dengan kompetensi yang dimilikinya.

Banyak fenomena yang berkenaan dengan implementasi kebijakan sertifikasi guru yang menarik perhatian. Seperti yang dikutip Harian Kompas 7 Februari 2007 bahwa pimpinan sejumlah LPTK pesimistik dengan sertifikasi menjamin peningkatan kualitas guru. Hal ini disebabkan kebijakan sertifikasi guru yang pada dasarnya memiliki tujuan untuk memberdayakan profesi guru melalui kualifikasi akademik dan kompetensi, ternyata memicu pihak-pihak yang berkepentingan untuk melakukan sertifikasi massal. Jika bersifat massal, maka ini berdampak pada kualitas. Yang pada akhirnya, sertifikasi tidak lebih dari formalitas belaka dan tidak menyentuh substansi.

Tujuan kebijakan sertifikasi guru akan tercapai dengan baik jika guru memahami dan mengerti maksud kebijakan serta mereka mempunyai

kemampuan untuk melakukan tugas-tugas untuk mencapai tujuan tersebut. Selain pemahaman dan penerimaan akan tujuan, tentu saja kemampuan guru dalam melaksanakan dalam proses belajar mengajar harus ditingkatkan.

Winarno Surakhmad (2009:245) mengatakan bahwa sistem sertifikasi guru adalah gagasan yang baik, sedikitnya dari kepentingan birokratis untuk memonitor kondisi dan kinerja guru. Alih alih memecahkan masalah, tidak tertutup kemungkinan sertifikasi guru hanya melahirkan masalah baru.

Guru yang sudah mendapatkan sertifikasi sebagai guru profesional semestinya menunjukkan kinerja yang baik dengan penuh motivasi dan komitmen untuk selalu meningkatkan disiplin kerja, prestasi kerja dan berujung pada kualitas produk yang dihasilkan, yaitu siswa kompeten dan berprestasi. proses sertifikasi guru tidak bisa dilaksanakan sebagaimana *Crash Program* yang dilaksanakan dalam waktu singkat, namun harus berkelanjutan dan terprogram. Monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara berkelanjutan terhadap guru yang telah mendapatkan sertifikasi sebagai guru profesional juga harus terus dilakukan untuk memantau kinerja guru.

Kebijakan sertifikasi guru, bagi peneliti adalah sesuatu yang menarik untuk dipelajari karena merupakan bagian penting dari peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia melalui peningkatan mutu dan kesejahteraan guru, khususnya di Kabupaten Buton Utara. Mutu pendidikan tidak dapat dipisahkan dari peran guru sebagai pendidik dan pengajar.

Pelaksanaan sertifikasi sejak tahun 2007. Sejak tahun 2007 selalu dilakukan perbaikan dalam penyelenggaraan sertifikasi guru agar dapat

dipertanggungjawabkan dan memberikan manfaat yang besar terhadap peningkatan proses pembelajaran. Kebijakan pemerintah melalui sertifikasi guru ditargetkan dapat meningkatkan mutu pendidikan mulai dari pendidikan anak usia dini sampai pendidikan tinggi. Disamping peningkatan mutu, pemerintah juga memberikan imbalan dalam bentuk kesejahteraan guru melalui tunjangan profesi pendidik. Dengan demikian guru disamping profesional dia juga harus sejahtera sebagai seorang guru (Trianto, & Titik Triwulan Tutik, 2007: 91).

Peningkatan mutu pendidikan ditentukan oleh kesiapan SDM yang terlibat dalam proses pendidikan. Guru menjadi salah satu komponen manusiawi dalam proses belajar mengajar, yang ikut berperan dalam usaha pembentukan SDM yang potensi dibidang pembangunan. Setiap guru seharusnya dapat mengajar didepan kelas. Bahkan mengajar itu dapat dilakukan pula pada sekelompok siswa diluar ataupun dimana saja. Mengajar adalah merupakan salah satu komponen dari kompetensi-kompetensi guru. Setiap guru harus menguasainya serta terampil melaksanakan mengajar itu. Mengajar bukan tugas ringan bagi seorang guru. Dalam mengajar guru berhadapan dengan sekelompok siswa, mereka adalah calon-calon pemimpin di masa datang yang memerlukan bimbingan dan pembinaan. Guru yang memiliki pengalaman mengajar yang cukup baik biasanya menguasai dan terampil dalam mengajar (Mulyasa, 2007: 89).

Keterampilan seorang pendidik (guru) merupakan keahlian profesi yang tercipta melalui proses belajar mengajar. Keahlian profesi merupakan

salah satu faktor dalam mendukung pelaksanaan kegiatan belajar mengajar. Keahlian seorang guru dalam menyampaikan materi kepada peserta didik, merupakan salah satu faktor penentu pencapaian keberhasilan belajar. Keterampilan seorang guru pada pelaksanaan pembelajaran merupakan profesi yang harus ditekuni setiap pendidik. Guru yang profesional akan disenangi oleh muridnya dan ditunggu kedatangannya di dalam kelas (Mulyasa, 2007: 102).

Guru yang profesional dapat menghasilkan pendidikan berkualitas, hal ini dapat dicapai dengan menciptakan iklim pembelajaran yang menyenangkan. Di dalam proses belajar mengajar, tidak hanya siswa yang dituntut untuk memiliki motivasi dalam belajar tetapi guru juga harus memiliki motivasi untuk mendorong dirinya dan peserta didik dalam pelaksanaan pembelajaran. Seorang guru harus mampu memotivasi dan mendorong semangat belajar siswa, serta mampu memperdayakan kemampuan guru seoptimal mungkin dalam kegiatan proses belajar mengajar (PBM). Motivasi yang diciptakan oleh seorang guru seharusnya mampu menjadi pendorong setiap peserta didik untuk meningkatkan kemampuannya dalam PBM. Seseorang yang sudah termotivasi akan menciptakan suatu kekuatan dari dirinya untuk berbuat. Dalam hal ini tentu akan berpengaruh terhadap cara dan kemampuan belajar. Secara sinergi akan berdampak terhadap kemampuan daya serap peserta didik terhadap materi ajar dan tingkah lakunya (Anonim, 2014)

Semua aktivitas guru dalam pengembangan profesinya akan dapat dilihat dari kinerja guru tersebut. Kinerja merupakan suatu kemampuan kerja atau prestasi kerja yang diperlihatkan oleh seorang guru untuk memperoleh hasil kerja yang optimal. Kinerja memperlihatkan adanya suatu tindakan atau kegiatan yang ditampilkan oleh seseorang guru dalam melaksanakan aktivitas keprofesiannya. Kinerja seorang guru akan nampak pada situasi dan kondisi kerja sehari-hari. Aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh seorang guru dalam melaksanakan pekerjaannya menggambarkan bagaimana ia berusaha mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kinerja merupakan hasil kerja yang dicapai dan dapat diperlihatkan melalui kualitas hasil kerja, ketepatan waktu, inisiatif, kecakapan dan komunikasi yang baik (Popham, W. James, 1995: 79).

Guru yang profesional dibuktikan dengan kepemilikan atas sertifikat pendidik, maka diperlukan proses sertifikasi agar guru mendapatkan apa yang dipersyaratkan. Ibarat pengemudi yang harus mendapatkan *driving license* agar boleh mengemudikan kendaraan di jalan umum, maka guru juga memiliki "*teaching license*" agar bisa mengadakan pembelajaran di sekolah. Logikanya, hal ini sah-sah saja dilakukan untuk menjamin mutu pendidik. Permasalahannya adalah, ibarat pengemudi yang bisa mendapatkan *driving license* dengan mudah tanpa tes apapun setelah menyerahkan sejumlah rupiah tertentu, maka realitas ini bisa juga terjadi dalam sertifikasi guru.

Guru di Indonesia masih banyak yang dinyatakan tidak layak mengajar. Persentase guru menurut kelayakan mengajar dalam tahun 2012-2013 di berbagai satuan pendidikan yaitu sebagai berikut: untuk SD yang

layak mengajar hanya 21,07% (negeri) dan 28,94% (swasta), untuk SMP 54,12% (negeri) dan 60,99% (swasta), untuk SMA 65,29% (negeri) dan 64,73% (swasta), serta untuk SMK yang layak mengajar 55,49% (negeri) dan 58,26% (swasta) (Data Balitbang Depdiknas, 2013: 78).

Kelayakan mengajar itu jelas berhubungan dengan tingkat pendidikan guru itu sendiri. Data Balitbang Depdiknas (2013: 78) menunjukkan dari sekitar 1,2 juta guru SD/MI hanya 13,8% yang berpendidikan diploma D2-Kependidikan ke atas. Selain itu, dari sekitar 680.000 guru SLTP/MTs baru 38,8% yang berpendidikan diploma D3-Kependidikan ke atas. Di tingkat sekolah menengah, dari 337.503 guru, baru 57,8% yang memiliki pendidikan S1 ke atas. Di tingkat pendidikan tinggi, dari 181.544 dosen, baru 18,86% yang berpendidikan S2 ke atas (3,48% berpendidikan S3).

Walaupun guru dan pengajar bukan satu-satunya faktor penentu keberhasilan pendidikan tetapi, pengajaran merupakan titik sentral pendidikan dan kualifikasi, sebagai cermin kualitas, tenaga pengajar memberikan andil sangat besar pada kualitas pendidikan yang menjadi tanggung jawabnya. Kualitas guru dan pengajar yang rendah juga dipengaruhi oleh masih rendahnya tingkat kesejahteraan guru (Depdiknas (1998: 91).

Permasalahan tambahan adalah apakah sertifikasi ini telah “mengukur apa yang seharusnya diukur bahwa apakah dengan guru disertifikasi dapat meningkatkan kualitas proses pembelajaran, maka yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam mengawal kebijakan sertifikasi guru. Adanya hal tersebut

maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “**Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru (Studi Kasus Pada SMA Negeri 1 Kulisusu)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian yang dikemukakan, selanjutnya masalah tersebut dirumuskan dalam pertanyaan penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu?

C. Tujuan Penelitian

Berlanjut dari latar belakang dan rumusan permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu?
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Kulisusu?

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Akademik
 - a. Tambahan referensi serta pembandingan bagi peneliti lain, sehubungan dengan program sertifikasi guru.

- b. Penambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi penulis khususnya dalam menyikapi tentang implementasi kebijakan publik

2. Kegunaan Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai:

- a. Masukan bagi dinas terkait untuk membuat kebijakan yang berkaitan dengan evaluasi pelaksanaan program sertifikasi guru Kabupaten Buton Utara.
- b. Sebagai masukan bagi pemerintah daerah untuk mengevaluasi program sertifikasi guru di Kabupaten Buton Utara.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan

Jika berbicara mengenai implementasi kebijakan, maka akan lebih baik kalau terlebih dahulu memahami definisi dari kata implementasi sendiri. Kamus Webster dalam Solichin Abdul Wahab (2004 : 64), pengertian implementasi dirumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) ; *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Berdasarkan pengertian ini maka dapat diketahui kalau implementasi mengandung pengertian sebuah upaya atau proses untuk menjalankan sebuah keputusan tertentu. Dalam konteks studi mengenai kebijakan publik, makna dari implementasi ini bukanlah sekedar penerapan keputusan politik menjadi sebuah aksi nyata yang dapat dirasakan masyarakat melainkan juga mencakup keputusan, konflik, dinamika masyarakat, dan apa yang didapat masyarakat dari sebuah kebijakan. Maka jika mengacu pada definisi implementasi ini, dapat diasumsikan kalau proses implementasi merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Carl Friedrich mengemukakan pengertian kebijakan sebagai berikut “Kebijakan adalah suatu tindakan, mengarah pada tujuan, diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu, sehubungan

dengan adanya hambatan-hambatan, seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran diinginkan” (dalam Wahab, 1997 : 18). Senada dengan pendapat tersebut, Hoogerwerf mengemukakan kalau kebijakan dapat didefinisikan “Kebijakan dapat dilukiskan sebagai usaha untuk mencapai tujuan tertentu dengan memakai sarana tertentu. Kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah. Kebijakan adalah suatu upaya untuk memecahkan, mengurangi atau mencegah suatu masalah dengan cara tertentu yaitu tindakan terarah” (Hoogerwerf, 1983 : 3-4). Jika mengacu pada pendapat beberapa ahli diatas maka dapat dilihat secara umum kebijakan sebagai sebuah keputusan atau konsensus yang dibuat untuk tujuan-tujuan tertentu, dalam konsep kebijakan publik, kebijakan dibuat untuk memenuhi kepentingan-kepentingan, atau sebagai jawaban atas kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

Dalam ranah kebijakan publik, James E. Anderson berpendapat “*Public policy are those policies developed by governmental bodies and officials* atau Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah” (dalam Islamy, 2003 : 19). Implikasi dari pengertian yang dibuatnya, kemudian Anderson berpendapat :

1. Kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah.

3. Kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah. Jadi, bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
4. Kebijakan publik itu dapat bersifat positif dalam arti merupakan beberapa tindakan pemerintah mengenai masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan melalui atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa. (Islamy, 2003 : 19).

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas dapat diketahui bahwa kebijakan publik memiliki makna sebuah atau serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah dengan orientasi tertentu dan dimaksudkan untuk kepentingan orang banyak. Aturan atau ketentuan yang dibuat pemerintah tentunya mengacu pada tujuan ideal demi kebaikan masyarakat banyak, namun apakah nanti kebijakan ini dapat memberi pengaruh nyata pada masyarakat akan sangat tergantung pada proses penerapan atau implementasinya.

Pelaksanaan atau implementasi dari sebuah kebijakan adalah konsekuensi logis dari pemaknaan kebijakan itu sendiri. Sebuah kebijakan dapat dikatakan berhasil jika kebijakan tersebut dapat memenuhi tujuannya secara konkrit yaitu sebagai bentuk jawaban pemerintah dari kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Sebuah kebijakan yang tidak dapat diimplementasikan hanya

akan menjadi hiasan dari lembaran negara tanpa dapat memberikan kontribusi yang nyata bagi masyarakat banyak. Pentingnya proses implementasi ini dapat dilihat dalam pendapat Chief J.O.Udodji yang menyatakan "*The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints in file saks unless then are implemeted,* diartikan sebagai implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting, bahkan mungkin lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan" (dalam Wahab, 1990 : 45).

Tachjan (2008 : 3), mengemukakan bahwa mengubah program-program menjadi praktek tidaklah sesederhana sebagaimana tampaknya karena berbagai hal yang berkaitan dengan sifat dari permasalahan, situasi sekelilingnya, atau organisasi sebagai mesin administratif yang bertugas melaksanakannya, maka program-program tidak dapat dilaksanakan sebagaimana yang dimaksud. Jika mengacu pada pendapat ini maka harus dipahami bahwa proses implementasi sebuah kebijakan adalah sebuah proses kompleks karena menyangkut banyak aspek dan harus dilakukan dengan sistematis dan hati-hati untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Karena kompleksnya proses implementasi ini beberapa ahli membuat berapa model yang dapat menjadi acuan untuk melaksanakan proses implementasi.

Lester dan Stewart Jr (2000 : 14) berpendapat bahwa implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil. Keberhasilan dari sebuah implementasi dapat dilihat dari bagaimana implementasi itu dijalankan dan apakah proses

implementasi ini mampu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sejalan dengan pendapat ini Grindle (1980:8-13) bahwa pengukuran implementasi sebuah kebijakan dapat diukur dari prosesnya, maksudnya adalah dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan kemudian apakah tujuan dari program tersebut telah dapat dicapai dengan sempurna. Pada dasarnya, menurut Grindle, keberhasilan atau kegagalan sebuah proses implementasi kebijakan secara umum dipengaruhi oleh dua faktor yaitu isi kebijakan (*contents of public policy*) dan konteks kebijakan (*contexs of policy*). Isi dari kebijakan menyangkut tujuan yang ingin dicapai sehingga berpengaruh pada arah implementasi sebuah kebijakan dan juga nantinya akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan tersebut. Isi kebijakan mengandung unsur-unsur yaitu kepentingan, manfaat, perubahan yang diharapkan serta sumberdaya yang dibutuhkan dalam menjadikan sebuah proses implementasi berhasil. Sedangkan konteks dari kebijakan dimaksudkan sebagai kondisi lingkungan yang mempengaruhi impelementasi kebijakan secara keseluruhan. Adapun unsur-unsur yang mempengaruhi konteks kebijakan adalah kekuasaan, kelompok kepentingan, dan lembaga-lembaga terkait yang dapat mengendalikan suatu kebijakan.

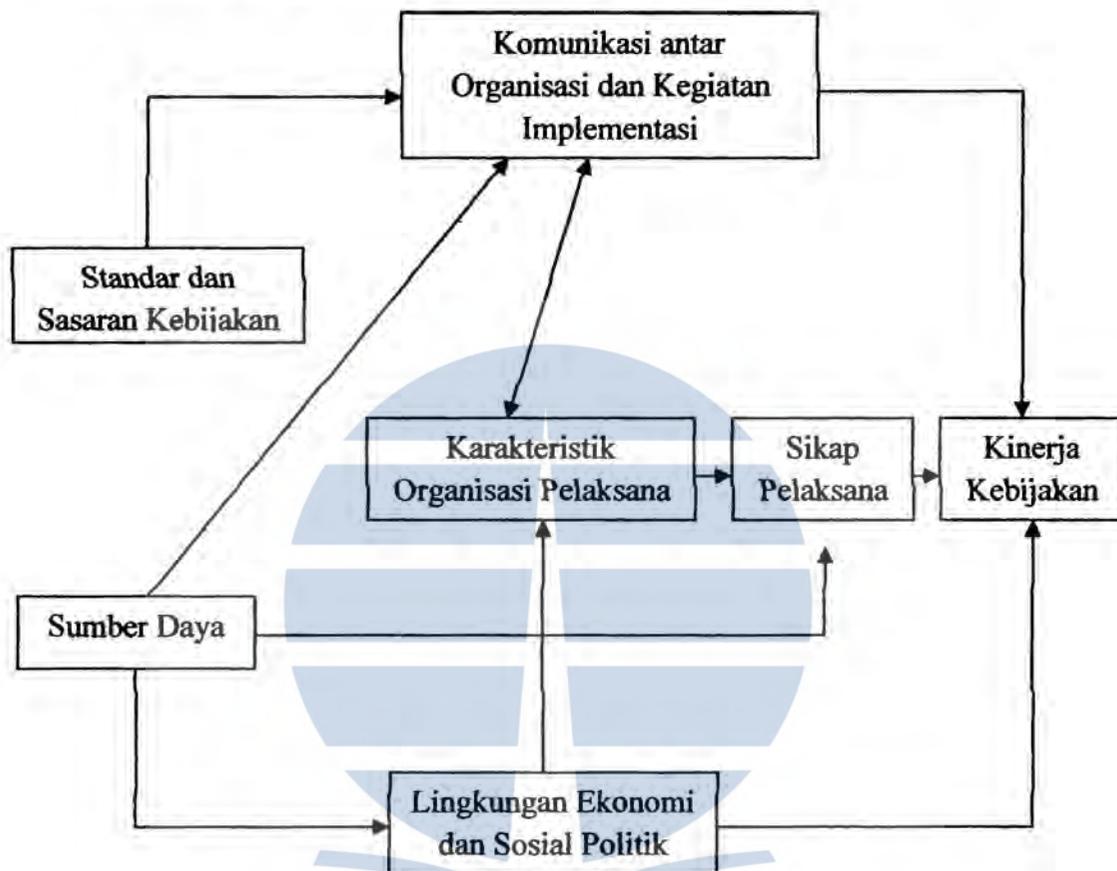
Jones (1994 : 166), mengemukakan "*implementation is that set of activities directed toward putting program into effect*". Implementasi adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk membuat sebuah program berjalan, lebih lanjut disebutkan terdapat tiga kegiatan yang harus dilakukan terkait

dengan hal ini yaitu *organization, interpretation, application*. *Organization* adalah segala tindakan yang berkaitan dengan pembentukan dan penataan sumber daya, unit-unit, dan metode untuk membuat sebuah program berjalan. Jadi untuk mencapai tujuan sebuah kebijakan, pemerintah harus mampu menghimpun dan mengolah segala sumber daya dan memanfaatkannya semaksimal dalam proses implementasi kebijakan tersebut. *Interpretation*, adalah menafsirkan sebuah kebijakan menjadi sebuah rencana kerja yang jelas sehingga memungkinkan untuk dilaksanakan.

Dalam proses implementasi sebuah kebijakan peran birokrasi sebagai “mesin pemerintah” sangatlah besar. Birokrasi berperan besar dalam menginterpretasikan sebuah kebijakan menjadi sebuah tindakan operasional dan nyata. Kebijakan yang telah diolah menjadi tindakan operasional yang nyata tidaklah berisi tujuan umum yang hendak dicapai melainkan telah dirumuskan konkritnya seperti alokasi dana, sumber daya, personal dan detail lainnya. Jadi pada level ini kebijakan telah menjadi sebuah proyek atau prosedur kerja yang nyata dan bisa diterapkan.

Berdasarkan pendapat-pendapat ahli di atas maka dapat diketahui bahwa implementasi adalah aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Proses implementasi ini sebuah proses yang terencana, dinamis, dan kompleks namun disisi lain harus dapat diukur. Proses implementasi menurut peneliti, sebenarnya adalah dimana sebuah kebijakan diuji, apakah benar-benar dapat bermanfaat bagi masyarakat atau hanya sebuah wacana politik yang hadir untuk orientasi kekuasaan.

Van Meter dan Van Horn mengemukakan sebuah gambaran implementasi sebagai berikut :



Gambar 2.1 Model Proses Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn (dalam Tachjan, 2008 : 40)

Terkait dengan penjelasan skema ini Meter dan Horn (dalam Tachjan 2008 : 39), mengemukakan bahwa ada enam variabel bebas yang saling berkaitan yang dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan
2. Sumber Daya
3. Karakteristik agen pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

5. Sikap para pelaksana
6. Lingkungan sosial, ekonomi, politik

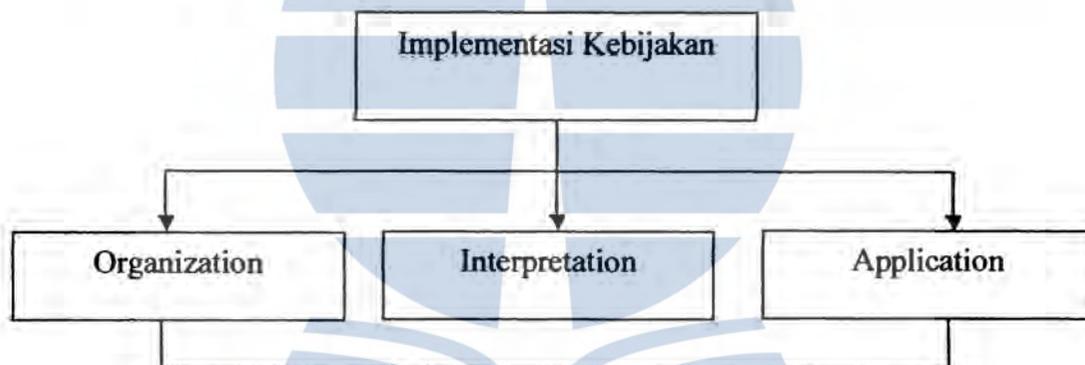
Jadi dalam pandangan Meter dan Horn untuk menganalisis sebuah proses implementasi kebijakan maka dapat dilakukan dengan meneliti kondisi variabel-variabel di atas. Apabila variabel-variabel diatas berjalan dengan ideal maka dapat dikatakan proses implementasi berjalan dengan baik. Proses implementasi yang baik akan membuat sebuah kebijakan dapat menjadi sebuah konsep nyata yang dapat memberi kontribusi positif pada masyarakat.

Selanjutnya Jones (1994 : 12) membuat pengertian implementasi kebijakan sebagai "*getting the job done and doing it*". Meski ini merupakan pengertian sederhana namun ini adalah inti dari semua proses implementasi. Kemudian Jones (1994 : 13) membuat batasan implementasi sebagai "*a procces off getting additional resources so as to figure out what is to be done*". Dalam hal ini jones berpendapat bahwa dalam sebuah proses implementasi perlu dilakukan upaya untuk menggunakan sumberdaya yang tersedia sehingga dapat diperhitungkan apa yang harus dikerjakan. Untuk melakukan identifikasi dan analisis dalam sebuah proses implementasi Jones (1996 : 296) mengemukakan tiga hal yang mencakup ke dalam proses ini yaitu:

1. *Organization* (Organisasi), berhubungan dengan pembentukan atau penataan kembali sumberdaya, unit-unit dan metode yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan agar berhasil sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan.

2. *Interpretation* (Interpretasi), berhubungan dengan kegiatan untuk menerjemahkan sebuah kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dipahami oleh pelaku kebijakan dan dapat dilaksanakan dengan mudah.
3. *Application* (Aplikasi), berhubungan dengan ketentuan rutin penyediaan pelayanan, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan kebijakan yang ada.

Secara sederhana proses Implementasi Kebijakan menurut Jones dapat dilihat dari gambar berikut ini :



Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Jones

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier mengemukakan model *A Framework for Implementations Analysis* (1983), mengemukakan bahwa variabel-variabel yang mempengaruhi tujuan-tujuan formal pada proses implementasi dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:

1. *Tractability of the problems*, maksudnya adalah tingkat kesulitan, mudah atau tidaknya masalah yang digarap untuk dikendalikan

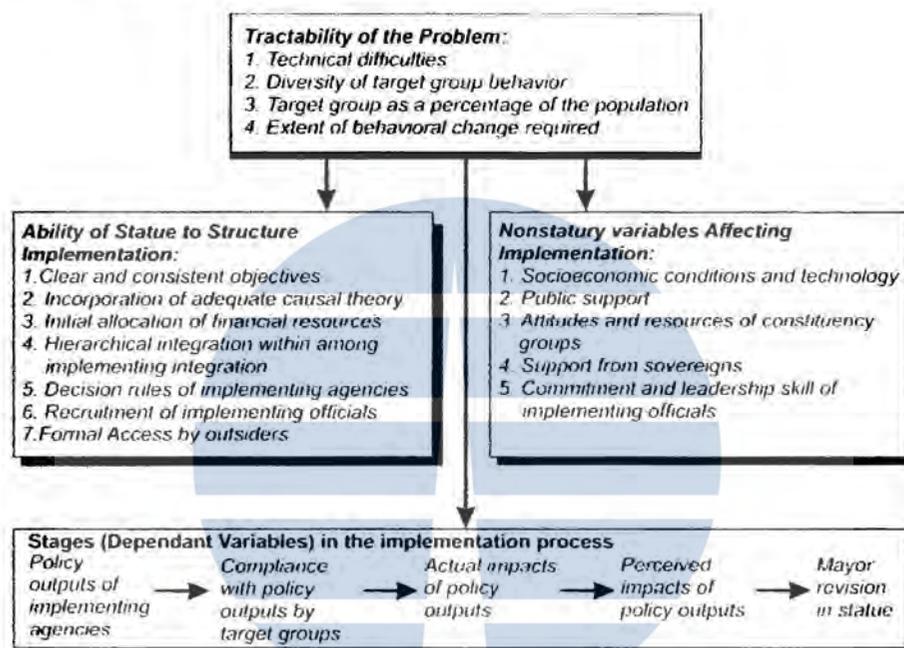
2. *Ability of policy decision to structure implementation*, maksudnya adalah kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya
3. *Nonstatory variable affecting implementation*, maksudnya pengaruh langsung dari berbagai variabel yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Terkait dengan model Mazmanian dan Sabatier ini dapat dijelaskan setiap kategori variabel yang disebutkan di atas terdiri dari beberapa dimensi sebagai berikut :

1. Mudah atau tidaknya masalah dikendalikan dengan indikator: 1) kesukaran-kesukaran teknis, 2) keragaman perilaku kelompok sasaran, 3) prosenstase kelompok sasaran sebanding jumlah penduduk, 4) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan.
2. Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses impenetasi dengan indikator: 1) kejelasan dan konsistensi tujuan, 2) digunakannya teori kausal yang memadai, 3) ketepatan alokasi sumber dana, 4) keterpaduan hierarki dalam dan diantara lembaga pelaksana, 5) aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana, 6) rekrutmen pejabat pelaksan, 7) akses formal pihak luar.
3. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi, dengan indikator: 1) kondisi sosio ekonomi dan teknologi, 2) dukungan public, 3) sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok, 4) dukungan dari pejabat atasan, 4) dukungan dari pejabat atasan, 5)

komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana (dalam Tachjan, 2008 : 59)

Model proses implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier dapat dilihat pada gambar selanjutnya :



Gambar 2.3 Konsep Model Implementasi Mazmanian dan Sabatier (Sumber : Tachjan, 2008 : 58)

Banyaknya pilihan cara yang dikemukakan oleh berbagai ahli menunjukkan bahwa besarnya *concern* studi kebijakan publik untuk mengamati proses implementasi kebijakan. Hal ini memberi gambaran bahwa masalah implementasi pada sebuah proses kebijakan adalah masalah yang krusial. Implementasi yang baik akan mentransformasi sebuah kebijakan dari sebuah produk politik menjadi sesuatu yang konkrit dan berguna bagi masyarakat banyak.

B. Tinjauan Tentang Kebijakan Sertifikasi Guru

Istilah sertifikasi dapat diartikan sebagai surat keterangan (sertifikat) dari lembaga berwenang yang diberikan kepada profesi, dan sekaligus sebagai pernyataan (lisensi) terhadap kelayakan profesi untuk melaksanakan tugas. Sertifikasi pada dasarnya mengacu pada sebuah proses pemberian pengakuan terhadap suatu profesi tertentu sebagai bukti kelayakan yang bersangkutan untuk melakukan praktik profesinya. Bagi pendidik, maka sertifikasi merupakan pengakuan terhadap profesi pendidik sekaligus pemberian ijin untuk melaksanakan praktik mendidik. Menurut definisi National Commission on Educational Services (NCES) "*certification is a procedure whereby the states evaluates and reviews a teacher candidate's credentials and provides him or her a license to teach.*" Dalam hal ini, sertifikasi diartikan sebagai prosedur untuk menentukan apakah seorang calon guru layak diberikan ijin dan kewenangan untuk mengajar.

Menurut *National Commission on Educational Services (NCES)*, *certification is a procedure whereby the state evaluates and review a teacher candidate's credentials and provides him or her a license to teach* (sertifikasi adalah prosedur untuk menentukan apakah seorang calon guru layak diberikan izin dan kewenangan untuk mengajar). Dalam UU No. 14 tahun 2005 tentang guru dan dosen, disebutkan bahwa sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen. Sertifikat pendidik adalah bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga pendidik professional. Dengan demikian, sertifikasi guru dapat

diartikan sebagai proses pemberian pengakuan bahwa seorang guru telah memiliki kompetensi untuk melaksanakan pelayanan pendidikan pada satuan pendidikan tertentu, setelah lulus uji kompetensi yang diselenggarakan oleh lembaga sertifikasi. Sertifikasi guru adalah proses uji kompetensi yang dirancang untuk mengungkapkan penguasaan kompetensi seseorang sebagai landasan pemberian sertifikat pendidik (Mulyasa, 2007:34).

Dasar hukum yang digunakan untuk mendukung program sertifikasi guru yaitu sebagai berikut: 1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. 2) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. 3) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. 4) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 tahun 2005 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Pendidik. 5) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan.

Menurut Wibowo (Mulyasa, 2007:35), sertifikasi guru bertujuan untuk hal – hal berikut: 1) melindungi profesi pendidik dan tenaga kependidikan, 2) melindungi masyarakat dari praktik–praktik yang tidak kompeten, sehingga merusak citra pendidik dan tenaga kependidikan, 3) membantu dan melindungi lembaga penyelenggara pendidikan, dengan menyediakan rambu–rambu dan instrumen untuk melakukan seleksi terhadap pelamar yang kompeten, 4) membangun citra masyarakat terhadap profesi pendidik dan tenaga kependidikan, 5) memberikan solusi dalam rangka meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan

Lebih lanjut dikemukakan tentang manfaat sertifikasi tenaga kependidikan sebagai berikut; 1) Pengawasan mutu, yang meliputi; a) lembaga sertifikasi yang telah mengidentifikasi dan menentukan seperangkat kompetensi yang bersifat unik b) untuk setiap jenis profesi dapat mengarahkan para praktisi untuk mengembangkan tingkat kompetensinya secara berkelanjutan c) peningkatan profesionalisme melalui mekanisme seleksi, baik pada waktu awal masuk organisasi profesi maupun pengembangan karir selanjutnya d) proses seleksi yang baik, program pelatihan yang lebih bermutu maupun usaha belajar secara mandiri untuk mencapai peningkatan profesionalisme 2) Penjaminan mutu, yang meliputi; a) adanya proses pengembangan profesionalisme dan evaluasi terhadap kinerja praktisi akan menimbulkan persepsi masyarakat dan pemerintah menjadi lebih baik terhadap organisasi profesi beserta anggotanya. Dengan demikian, pihak berkepentingan, khususnya para pengguna akan semakin menghargai organisasi profesi, dan sebaliknya organisasi profesi dapat memberikan jaminan atau melindungi para pelanggan. b) sertifikasi menyediakan informasi yang berharga bagi para pengguna yang ingin mempekerjakan orang dalam bidang keahlian dan keterampilan tertentu.

Pelaksanaan sertifikasi guru di Indonesia memang merupakan keniscayaan untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia. Melalui sertifikasi berarti dilakukan upaya standarisasi terhadap mutu pendidik pada umumnya, dan mungkin termasuk tenaga kependidikannya sekalian. Diharapkan dengan adanya sertifikasi, kadar profesionalitas guru meningkat.

Mereka yang belum memenuhi standar profesionalisme, diharapkan semakin meningkatkan kualitas kinerja. Mereka yang telah memenuhi standar yang dibuktikan atas kepemilikan sertifikat pendidik diharapkan bisa mempertahankan dan semakin mengembangkan kadar profesionalitasnya ke taraf aktualisasi diri yang sesungguhnya.

Guru memang merupakan ujung tombak yang mencerminkan kualitas pendidikan. Guru yang “berkarat dan tumpul” akan menghasilkan kualitas pendidikan yang tidak peka dan solutif dalam menjawab permasalahan dan tantangan jaman. Guru yang “mengkilat dan tajam” akan mampu mengantarkan bangsa ini menuju cita-cita yang diharapkan melalui upaya yang bisa menjawab tantangan jaman untuk mencapai kemajuan bangsa, bahkan kalau perlu “membunuh” perintang kemajuan bangsa. Tidak lain dan tidak bukan, perintang utama kemajuan bangsa ini adalah kebodohan. Maka, *per se* keberadaan guru yang profesional dan mumpuni adalah *conditio sine qua non* untuk mewujudkan cita-cita bangsa melalui jalur pendidikan.

Upaya sertifikasi ini idealnya akan mudah dilaksanakan bagi para calon guru. Perlu diberlakukan *passing grade* yang tinggi bagi mereka yang ingin mengabdikan diri menjadi guru. Mereka yang memiliki minat untuk menjadi guru bukan otomatis bisa menjadi guru, sebelum membuktikan diri bahwa mereka memiliki kualitas minimal yang dipersyaratkan. Pintu masuk pertama yang perlu diperketat penjagaannya adalah pintu masuk menuju kampus-kampus LPTK. Mereka yang berhak kuliah di sana harus calon mahasiswa yang benar-benar berkualitas, bukan mereka yang terbuang akibat gagal

masuk kampus lain dan bukan mereka yang terpaksa karena tidak memiliki alternatif lain. Untuk menghindari masuknya calon mahasiswa “kelas dua” ke LPTK, diperlukan *passing grade* yang tinggi dan setara dengan fakultas favorit lain seperti kedokteran. Pintu masuk kedua yang perlu diperketat sensornya adalah pintu masuk para sarjana baik alumni LPTK maupun non-LPTK yang melamar bekerja menjadi guru. Perlu diadakan “pensortiran” untuk memilah mana yang layak untuk diberi kesempatan menjadi guru dan mana yang tidak layak untuk “didaur ulang.”

Dalam kondisi *fait accompli* dimana tidak ada pilihan lain kecuali memilih hal yang sama-sama baik atau sama buruk, maka diperlukan usaha yang “*vivere periccoloso*,” kita harus berani mengambil resiko yang besar untuk mencapai tujuan yang besar. Upaya “pensortiran” yang ketat ini, penulis yakin, tetap bisa diberlakukan bagi para calon guru. Upaya terberat justru untuk mensortir mereka yang sudah dalam jabatannya sebagai guru, seperti bisa dilihat dalam proses sertifikasi dewasa ini. Penulis berpendapat, “saringan” dalam proses sertifikasi guru dalam jabatan yang berlaku saat ini masih memiliki lubang-lubang besar yang memungkinkan guru yang tidak layak tetap lolos penyaringan. Perhatikan saja bahwa proses sertifikasi dilakukan melalui uji kompetensi, namun uji kompetensi hanya dilakukan melalui penilaian portofolio. Mereka yang tidak lolos penilaian portofolio masih memiliki alternatif untuk melengkapi portofolio ataukah mengikuti pendidikan dan pelatihan. Andai pun pendidikan dan pelatihan gagal, para peserta berhak mengikuti ujian ulang khusus untuk bidang kompetensi yang

gagal. Kelonggaran ini pada prinsipnya bisa dimaklumi meskipun tetap tidak bisa disetujui karena akan berat untuk mencari alternatif lain bagi guru yang gagal. Tidak mungkin guru yang telah berpuluh tahun mengajar, lantas hanya karena gagal uji kompetensi, maka diharuskan berhenti dari profesinya sebagai guru.

Sertifikasi guru dalam jabatan sebenarnya ibarat pisau bermata ganda, hanya saja tidak memiliki *handle* untuk tempat memegangnya. Dikatakan bermata ganda, karena pada satu segi ia bermaksud untuk memotong dua bagian, antara bagian guru yang profesional dan kompeten dan bagian guru yang tidak profesional dan inkompeten. Mata pisau yang lain adalah untuk mengiris dua bagian, antara guru yang berhak mendapat tunjangan profesi karena lolos sertifikasi dan guru yang tidak berhak mendapat tunjangan profesi karena belum lolos sertifikasi. Hanya saja pisau tajam ini tidak memiliki *handle*, sehingga melukai pemiliknya. Perhatikan saja ketidakmampuan pisau sertifikasi untuk memotong dua bagian antara guru profesional dan belum profesional dengan tegas, karena “pemilik pisau” tidak berani memegang dengan kuat pisau itu. Celakanya, setelah memaksa diri memegang pisau sertifikasi, “si empunya pisau” justru berdarah-darah karena tidak mampu memberikan tunjangan profesi sebagaimana yang telah dijanjikannya!

Secara yuridis, sertifikasi adalah “proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen.” Sertifikat pendidik itu sendiri merupakan bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga

profesional. Sertifikasi pendidik hanya diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan tertentu, yakni memiliki kualifikasi pendidikan minimal dan mempunyai kompetensi yang diharapkan. Maka, sertifikasi guru adalah proses untuk memberikan sertifikat kepada guru yang telah memenuhi standar kualifikasi dan standar kompetensi.

Harus diakui, bahwa sertifikasi guru dalam dunia pendidikan kita adalah hal yang masih sangat baru. Tetapi istilah sertifikasi sendiri sudah sering kita dengar, semisal untuk menyatakan kelayakan produk hasil suatu perusahaan yang dikenal dengan istilah sertifikasi produk atau ISO, terlebih untuk urusan sertifikat tanah dan rumah sudah jamak dikenal oleh masyarakat luas. Namun, pada negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Inggris, Jepang, Korea Selatan, dan Singapura sertifikasi guru bukanlah hal yang baru. Seperti halnya sertifikasi guru di negara-negara maju tersebut, di Singapura dilakukan dengan tujuan untuk dua hal. Pertama, untuk memperoleh penghargaan guru yang bagus atau guru yang efektif sehingga memperoleh kenaikan gaji, melalui jalur *threshold*. Kedua, untuk pengembangan diri guru sebagai pengajar profesional tanpa dibebani tugas-tugas manajemen yang dilakukan melalui jalur sertifikasi lanjutan yang dikenal dengan *the advanced skills teacher*.

Menurut Anderson dalam Islamy (2001 : 17) "*policy is a purposive course of action followed by on actor or set of actor in dealing with a problem or matter of concern*" (serangkaian tindakan yang mempunyai tindakan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Pandangan yang

dikemukakan oleh Anderson mengindikasikan bahwa sesungguhnya kebijakan tersebut diambil untuk mencari solusi atau jalan keluar terhadap permasalahan yang terjadi. Walaupun para tokoh kadangkala memberikan definisi yang beragam tentang kebijakan, namun pada intinya memiliki kesamaan yang menyangkut suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

Selanjutnya Thomas R. Dye dalam Islamy (2001 :18) mendefinisikan kebijakan negara sebagai "*whatener goverments chosse to do not to do*" (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Berdasarkan definisi tersebut mengisyaratkan bahwa apa yang telah dipilih oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu harus ada tujuan yang jelas dan meliputi semua tindakan. Begitu pula apabila pemerintah memilih tidak melakukan sesuatu itupun merupakan kebijakan. Kebijakan secara harfiah berkaitan dengan sikap dari pemerintah atau pihak penguasa untuk mencapai suatu tujuan. Dalam hal ini tindakan atau sikap yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan dan apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka pasti ada tujuan yang hendak dicapai.

Sementara Friedrich dalam Wahab (2003 : 3) menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seUtara mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Kegagalan proses implementasi akan berpengaruh pada pencapaian suatu kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengetahui keberhasilan

atau kegagalan suatu kebijakan diperlukan adanya kegiatan evaluasi kebijakan yang dapat menjelaskan seberapa jauh kebijakan dan implementasinya telah dapat mencapai sasaran yang diinginkan.

Sesuai dengan arah kebijakan di atas, Pasal 42 UU RI No. 20 Tahun 2003 mempersyaratkan bahwa pendidik harus memiliki kualifikasi minimum dan sertifikasi sesuai dengan kewenangan mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 28 ayat (1) PP RI No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan; dan Pasal 8 UU RI No 14, 2005 yang mengamanatkan bahwa guru harus memiliki kualifikasi akademik minimal D4/S1 dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, yang meliputi kompetensi kepribadian, pedagogik, profesional, dan sosial. Kompetensi guru sebagai agen pembelajaran secara formal dibuktikan dengan sertifikat pendidik.

Kualifikasi akademik minimum diperoleh melalui pendidikan tinggi, dan sertifikat kompetensi pendidik diperoleh setelah lulus ujian sertifikasi. Adapun dasar hukum yang digunakan sebagai acuan pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan adalah : a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, b) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen, c) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang standar Nasional Pendidikan, d) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, e) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru, f)

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 10 Tahun 2009 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan, (Dirjen PMPTK, 2009 : 8).

Sesuai dengan peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru Pasal 65 huruf (b) dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 10 Tahun 2009 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan, sertifikasi bagi guru dalam jabatan untuk memperoleh sertifikat pendidik dilaksanakan melalui pola ; (1) uji kompetensi dalam bentuk penilaian portofolio, dan (2) pemberian sertifikat pendidik secara langsung. Penilaian portofolio dilakukan melalui penilaian terhadap kumpulan dokumen yang mencerminkan kompetensi guru. Komponen penilaian portofolio mencakup : (1) kualifikasi akademik, (2) pendidikan dan pelatihan, (3) pengalaman mengajar, (4) perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran. (5) penilaian dari atasan dan pengawas, (6) prestasi akademik, (7) karya pengembangan profesi, (8) keikutsertaan dalam forum ilmiah, (9) pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial, dan (10) penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan.

Secara garis besar, semua guru yang memenuhi persyaratan berhak mengikuti sertifikasi, baik Pegawai Negeri Sipil maupun non Pegawai Negeri Sipil. Undang-Undang Nomor : 14 tahun 2005 tentang guru dan dosen tidak membedakan guru menurut unit organisasinya, terutama yang berkaitan dengan tunjangan profesi, tunjangan fungsional, dan tunjangan khusus. Berdasarkan Undang-Undang tersebut muncul istilah guru dalam jabatan. Pengertian guru dalam jabatan, menurut Sujanto (2009: 11) adalah “guru yang secara resmi telah mengajar pada suatu satuan pendidikan yang mempunyai

kewajiban untuk mengikuti sertifikasi guru". Pelaksanaan sertifikasi dilakukan dengan mengumpulkan data diantaranya berupa ijazah yang menunjukkan kualifikasi akademik, sertifikat, piagam atau surat keterangan dalam mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan serta dalam mengikuti lomba dan karya akademik. Berkaitan dengan peserta sertifikasi, menurut Sujanto (2009:17), beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah" persyaratan dan teknis mengikuti proses sertifikasi diantaranya : a) menentukan guru peserta sertifikasi, b) kriteria dan persyaratan peserta, c) teknik mengikuti sertifikasi guru dalam jabatan".

Mengingat kuota peserta sertifikasi tiap tahun terbatas, dan jumlah guru yang memenuhi persyaratan kualifikasi akademik minimal bervariasi, maka Dinas Pendidikan Provinsi atau Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota memprioritaskan : (1) masa kerja sebagai guru , (2) Usia, (3) pangkat/golongan (bagi PNS), (4) beban mengajar, (5) tugas tambahan, dan (6) prestasi kerja.

Peraturan Pemerintah nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, 1 Desember 2008, belum memasuki usia 60 tahun, memiliki atau dalam proses pengajuan nomor unik pendidik dan tenaga kependidikan (NUPTK) . Kemudian persyaratan Khusus untuk uji Kompetensi melalui Penilaian Portofolio. Guru adalah semua orang yang berwenang dan bertanggungjawab terhadap pendidikan murid-murid, baik secara individu maupun klasikal, baik disekolah maupun diluar sekolah. Peranan guru dalam keseluruhan program pendidikan di sekolah diwujudkan untuk mencapai tujuan pendidikan yang berupa

perkembangan siswa secara optimal. Faktor-faktor yang mempengaruhi kelayakan guru sebagai agen pembelajaran di sekolah. Menurut Sagala (2009:38) meliputi : “Profesionalisme guru adalah sikap profesional yang berarti melakukan sesuatu sebagai pekerjaan sebagai profesi dan bukan sebagai pengisi waktu luang atau sebagai hoby belaka, Seorang profesional mempunyai keahlian dengan pengetahuan yang dimiliki dalam melayani pekerjaannya.”.

Istilah profesionalisme berasal dari kata *professio*, dalam bahasa Inggris *professio* memiliki arti sebagai berikut : *A vocation or occupation requiring advanced training in some liberal art or science and usually involving mental rather than manual work, as teaching engineering, writing, etc.* (Barnes, 1997 :163). Dari kata profesional tersebut melahirkan arti *profesional quality, status, etc* yang secara komprehensif memiliki arti lapangan kerja tertentu yang diduduki oleh orang-orang memiliki kemampuan tertentu pula (Sagala, 2009 :22).

Menurut pandangan Tjokrowinoto, (2006 : 191) dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah “kemampuan untuk merencanakan, mengkoordinasikan, dan melaksanakan fungsinya secara efisien, inovatif, lentur, dan mempunyai etos kerja tinggi“. Menurut Pendapat tersebut kemampuan guru lebih diartikan sebagai kemampuan melihat peluang-peluang yang ada bagi pertumbuhan pembangunan pendidikan, kemampuan untuk mengambil langkah-langkah yang perlu dengan mengacu kepada misi yang ingin dicapai dan kemampuan dalam meningkatkan kemampuan masyarakat

untuk tumbuh kembang dengan kekuatan sendiri secara efisien, melakukan inovasi yang tidak terikat kepada prosedur administrasi, bersifat fleksibel, dan memiliki etos kerja tinggi.

Masalah penting dan sangat mendasar bagi setiap organisasi agar dapat menyalurkan perubahan dan kuantitas sumber daya manusia, hal ini dapat dilihat dari sikap serta perilaku guru apakah secara positif dan sungguh-sungguh mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi dengan baik. Pengelompokan dalam pembagian tugas dalam bekerja didasarkan kepada spesialisasi yang seharusnya ditunjang serta didukung oleh tenaga profesional yang handal dan berkemampuan memadai. Hal ini tentunya dengan adanya perencanaan awal serta kemauan pihak yang berkompeten untuk mengadakan profesionalisme guru melalui sertifikasi.

1. Tujuan Sertifikasi Guru

Menurut DIKTI (2006:45) tujuan diadakannya sertifikasi guru, yaitu: (1) menentukan kelayakan seseorang dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran; (2) peningkatan mutu proses dan hasil pendidikan; dan (3) peningkatan profesionalisme guru.

Keberadaan sertifikasi guru pada dasarnya sebagai penjaminan mutu kualitas pendidikan di Indonesia dari segi tenaga pendidikan. Tujuan akhirnya otomatis adalah peningkatan mutu pendidikan Indonesia agar semakin berkualitas. Setidaknya ada beberapa tujuan dari pelaksanaan sertifikasi guru di Indonesia, yakni (1) menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran dan mewujudkan tujuan

pendidikan nasional; (2) meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan; (3) meningkatkan martabat guru; dan (4) meningkatkan profesionalitas guru.

Adapun menurut Wibowo (2009: 47) sertifikasi bertujuan untuk hal-hal sebagai berikut: (1) melindungi profesi pendidik dan tenaga kependidikan; (2) melindungi masyarakat dari praktik-praktik yang tidak kompeten, sehingga merusak citra pendidik dan tenaga kependidikan; (3) membantu dan melindungi lembaga penyelenggara pendidikan, dengan menyediakan rambu-rambu dan instrumen untuk melakukan seleksi terhadap pelamar yang kompeten; (4) membangun citra masyarakat terhadap profesi pendidik dan tenaga kependidikan; (5) memberikan solusi dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan.

Sertifikasi guru merupakan keniscayaan masa depan untuk meningkatkan kualitas dan martabat guru, menjawab arus globalisasi dan menyiasati sistem desentralisasi. Sehingga sertifikasi guru ini diharapkan memberi manfaat berikut: (1) melindungi profesi guru dari praktik-praktik yang tidak kompeten; (2) melindungi masyarakat dari praktik-praktik pendidikan yang tidak berkualifikasi dan tidak profesional; dan (3) menjaga lembaga penyelenggara pendidikan tenaga kependidikan (LPTK) dari keinginan internal dan tekanan eksternal yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku.

Selanjutnya yang menjadi pertanyaan adalah guru yang mana yang berhak melakukan sertifikasi? Idealnya, menurut Trianto & Tutik

(2009:45), ada dua sasaran yang menjadi tujuan dalam proses sertifikasi. Pertama, mereka para lulusan sarjana pendidikan maupun non kependidikan yang menginginkan guru sebagai pilihan profesinya (prajabatan). Kedua, para guru dalam jabatannya. Dengan demikian pada dasarnya sertifikasi guru ada dua jalur, yakni sertifikasi guru prajabatan dan sertifikasi guru dalam jabatan. Guru prajabatan adalah lulusan S1 atau D4 LPTK ataupun non-LPTK yang berminat dan ingin menjadi guru, dimana mereka belum mengajar pada satuan pendidikan, baik yang diselenggarakan pemerintah, pemerintah daerah, maupun masyarakat. Guru dalam jabatan adalah guru PNS dan non-PNS yang sudah mengajar pada satuan pendidikan, baik yang diselenggarakan pemerintah, pemerintah daerah, maupun masyarakat, dan sudah mempunyai perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Namun untuk sementara ini yang dilayani dan dijadikan prioritas utama program sertifikasi adalah pihak guru dalam jabatan. Kondisi ini kiranya bisa dimaklumi karena akan lebih melindungi para guru yang telah sekian lama mengabdikan diri dalam dunia pendidikan. Alasan yang paling sederhana adalah karena payung hukum yang telah diputuskan sementara ini memang masih ditujukan untuk guru dalam jabatan saja, yakni melalui Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 18 tahun 2007. Berdasarkan kenyataan ini, maka yang dijadikan ulasan utama tulisan ini adalah mengenai program sertifikasi guru dalam jabatan.

Hakikat dari kebijakan pendidikan adalah tidak adanya diskriminasi dan perbedaan perlakuan terhadap seluruh masyarakat untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu. Tujuannya adalah untuk mewujudkan pendidikan untuk semua (*education for all*) dan pendidikan sepanjang hayat (*long life education*). Kondisi tersebut membuktikan bahwa pendidikan merupakan sebuah proses regenerasi bangsa. Tolak ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya, dikarenakan pada tahap implementasi banyak mengalami distorsi (Wibowo, 2009: 52).

Kegagalan sebuah program dapat disebabkan oleh beberapa unsur seperti adanya kepentingan aktor-aktor yang terlibat, pelaksana yang kurang tanggap dan patuh, serta kualitas sumberdaya manusia yang belum memadai, pengambilan keputusan yang sepihak, dan selanjutnya karakteristik lembaga pelaksana yang tidak transparan. Selama ini implementasi dianggap baik dan berhasil apabila sudah dilaksanakan sesuai dengan prosedur atau pedoman yang telah ditetapkan, tanpa perlu mengevaluasi selama pelaksanaan program. Realita implementasi program sertifikasi guru memang telah memberikan *reward* kepada guru, namun ia tidak dibarengi dengan *punishment*. Implementasi bukan sekadar bersangkutan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran birokrasi, implementasi sering berbenturan dengan konflik kepentingan, serta siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan. Dalam proses kebijakan selalu terbuka kemungkinan

terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan realita di lapangan atau *implementation gap*. Keberhasilan implementasi dapat tercapai apabila proses internal organisasi berjalan lancar, tercapainya sasaran atau tujuan dapat diukur dari kecilnya hambatan-hambatan internal seperti penyimpangan, konflik, sumber daya, dana dan waktu yang digunakan secara efisien dan efektif sesuai pembentukan dan kepuasan kerja (Trianto & Tutik, 2009:56),

Indikator-indikator keberhasilan kebijakan tersebut menjadi ukuran tingkat efektivitas program. Dengan demikian implementasi program sertifikasi guru adalah rangkaian kegiatan pelaksanaan keputusan pemerintah pusat yang diberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam peningkatan mutu pendidikan, maka keberhasilan program sangat tergantung pada pemahaman, kesadaran, keterlibatan dan upaya sungguh-sungguh dari segenap aktor pelaksana program.

Teori implementasi merubah gagasan dari nilai-nilai yang telah diputuskan untuk direalisasikan dalam wujud aksi mulai dari proses sampai kebijakan bisa dilaksanakan. Tindakan-tindakan tersebut dapat bersifat positif ataupun negatif. Jadi adanya mata rantai yang saling berpengaruh antara pelaku kebijakan dalam menghasilkan kebijakan publik. Suksesnya kebijakan sangat dipengaruhi oleh lingkungan tempat kebijakan diterapkan.

2. Implementasi Program Sertifikasi Guru

Salah satu aspek yang sangat menentukan keberhasilan dalam proses pendidikan, khususnya dalam pengajaran adalah dengan peningkatan pengembangan profesional guru, Sertifikasi guru menurut Undang-undang No 14 tahun 2005 adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen. Sertifikat pendidik merupakan bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional, Istilah sertifikasi dapat diartikan sebagai surat keterangan dari lembaga berwenang yang diberikan kepada profesi, dan sekaligus sebagai pernyataan (lisensi) terhadap kelayakan profesi untuk melaksanakan tugas. Sertifikasi pada dasarnya mengacu pada sebuah proses pemberian pengakuan terhadap suatu profesi tertentu sebagai bukti kelayakan untuk melakukan praktik profesinya. Guru adalah sebagai media perubahan karena perilaku, sikap dan metode yang digunakan akan dapat meningkatkan bahkan menghambat kemampuan siswa dalam belajar. Dari pernyataan tersebut tersirat bahwa pendidikan yang baik dan unggul sangat tergantung pada kondisi profesionalitas guru. Tanpa kinerja guru yang berkualitas, maka tidak akan menghasilkan mutu pendidikan yang optimal.

Memperbaiki mutu pendidikan sangat tergantung pada perbaikan perekrutan, pelatihan, status sosial, dan kondisi kerja. Oleh karenanya guru membutuhkan pengetahuan dan keterampilan, karakter personal, prospek profesional, dan motivasi yang tepat. Hal ini kemudian dipertegas dengan penjelasan yang menyatakan pendidik memiliki peran yang sangat vital

dan fundamental, *“Without substantial continuing growth in competence in personnel (teacher) serving in our elementary and secondary schools, the entire concept of accountability has little meaning”*. Penyelenggaraan pendidikan yang *accountability* harus dibarengi dengan pemberian layanan pendidikan yang bermutu. Disamping itu ia juga harus dibarengi dengan kompetensi yang tinggi dari guru. Oleh karena itu, guru dikenal dengan istilah *the key actor in the learning*.

3. Tujuan Sertifikasi Guru melalui jalur Pendidikan (PPG)

Menurut Pedoman Pelaksanaan Sertifikasi melalui jalur Pendidikan menerangkan tentang tujuan Pendidikan Profesi Guru melalui Jalur Pendidikan.

Mengacu pada pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, tujuan umum program PPG adalah menghasilkan calon guru yang memiliki kemampuan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Tujuan khusus program PPG seperti yang tercantum dalam pasal 2 Permendiknas Nomor 8 Tahun 2009 adalah untuk menghasilkan calon guru yang memiliki kompetensi dalam merencanakan, melaksanakan, dan menilai pembelajaran; menindaklanjuti hasil penilaian, melakukan

pembimbingan, dan pelatihan peserta didik serta melakukan penelitian, dan mampu mengembangkan profesionalitas secara berkelanjutan.

4. Mekanisme Sertifikasi

Pelaksanaan sertifikasi guru, menurut Kunandar (2009:98) harus dilaksanakan dengan mengedepankan enam prinsip. *Pertama*, dilaksanakan secara objektif, transparan, dan akuntabel. Objektif yaitu mengacu pada proses perolehan sertifikat pendidik yang tidak diskriminatif dan memenuhi standar pendidikan nasional. Transparan yaitu mengacu kepada proses sertifikasi yang memberikan peluang kepada pemangku kepentingan pendidikan untuk memperoleh akses informasi tentang tentang pengelolaan pendidikan, yang sebagai suatu sistem meliputi masukan, proses, dan hasil sertifikasi. Akuntabel merupakan proses sertifikasi yang dipertanggung-jawabkan kepada pemangku kepentingan pendidikan secara administratif, finansial, dan akademik. *Kedua*, berujung pada peningkatan mutu pendidikan nasional melalui peningkatan mutu guru dan kesejahteraan guru. Guru yang telah lulus uji sertifikasi guru akan diberikan tunjangan profesi sebesar satu kali gaji pokok sebagai upaya peningkatan kesejahteraan guru. *Ketiga*, dilaksanakan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. *Keempat*, dilaksanakan secara terencana dan sistematis. *Kelima*, menghargai pengalaman kerja guru. Pengalaman di samping lamanya guru mengajar, juga termasuk pendidikan dan latihan yang pernah diikuti, karya

yang pernah dihasilkan, dan aktivitas lain yang menunjang profesionalitas guru. *Keenam*, jumlah peserta sertifikasi guru ditetapkan oleh pemerintah, demi efektivitas dan efisiensi pelaksanaan serta penjaminan kualitas hasil sertifikasi.

a. Tahap seleksi penetapan peserta

Guru yang berhak mengikuti sertifikasi adalah semua guru baik PNS maupun non-PNS, asalkan berstatus sebagai guru tetap pada satuan pendidikan tempat yang bersangkutan bertugas—yang telah memenuhi persyaratan utama, yakni memiliki ijazah akademik atau kualifikasi pendidikan minimal sarjana (S1) atau diploma empat (D-IV) Proses sertifikasi memiliki mekanisme proses yang cukup panjang dan bertahap. Pertama, guru yang memenuhi kriteria kualifikasi bisa mendaftarkan diri sebagai calon peserta sertifikasi ke Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota untuk dimasukkan dalam daftar calon peserta sertifikasi. Dinas Pendidikan setempat menyusun daftar panjang guru yang memenuhi persyaratan sertifikasi. Kedua, tahap ini ditandai dengan pemberian ranking calon peserta kualifikasi oleh Dinas Pendidikan setempat, dengan urutan kriteria masa kerja, usia, golongan (bagi PNS), beban mengajar, tugas tambahan, dan prestasi kerja. Tahap ketiga adalah penetapan peserta sertifikasi oleh Dinas Pendidikan setempat sesuai dengan kuota dari Direktur Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PMPTK) dan

mengumumkan daftar peserta sertifikasi tersebut kepada forum-forum atau papan pengumuman di Dinas Pendidikan setempat.

Tahapan di atas, masih berupa seleksi calon peserta yang berhak mengikuti sertifikasi. Seleksinya pun masih menggunakan sistem ranking berdasarkan kriteria tertentu dan bukan melalui seleksi tes. Kriteria masa kerja dihitung sejak guru yang bersangkutan diangkat menjadi PNS sebagai guru, hingga yang bersangkutan dinominasikan sebagai peserta sertifikasi. Bagi guru PNS yang sebelumnya pernah menjadi guru tetap yayasan (non-PNS), masa kerja sebagai guru yayasan ikut diperhitungkan. Bagi guru non-PNS, masa kerja dihitung sejak yang bersangkutan pertama kali diangkat dan bertugas menjadi guru pada suatu satuan pendidikan. Kriteria usia, yang dihitung adalah usia kronologis. Kriteria pangkat/golongan, adalah pangkat/golongan bagi guru yang berstatus PNS. Kriteria beban mengajar, dihitung berdasarkan jumlah jam mengajar perminggu, yakni minimal 24 jam tatap muka. Kriteria tugas tambahan/jabatan, adalah jabatan atau tugas tambahan yang disandang, seperti jabatan Kepala Sekolah, Wakil Kepala Sekolah, dan lain-lain. Kriteria prestasi kerja adalah prestasi kerja seperti guru teladan (berprestasi), disiplin, dedikasi dan loyalitas, pembimbingan teman sejawat, pembimbingan siswa, hingga penghargaan apapun dari berbagai tingkat.

b. Tahap sertifikasi

Penyelenggara sertifikasi sesungguhnya adalah perguruan tinggi yang memiliki program tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh Menteri Pendidikan Nasional. Maka, Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten yang telah mengadakan seleksi peserta, melimpahkan wewenang sertifikasi guru pada perguruan tinggi yang ditunjuk. Berikutnya, proses sertifikasi akan dilakukan oleh penyelenggara sertifikasi melalui uji kompetensi untuk memperoleh sertifikat pendidik. Namun uniknya, uji kompetensi untuk sertifikasi guru dalam jabatan dilakukan justru hanya melalui penilaian portofolio. Portofolio tersebut dianggap sebagai pengakuan atas pengalaman profesional guru yang terdokumentasi dalam berbagai dokumen yang dapat mendeskripsikan 10 hal, yakni kualifikasi akademik, pendidikan dan pelatihan, pengalaman mengajar, perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran, penilaian dari atasan dan pengawas, prestasi akademik, karya pengembangan profesi, keikutsertaan dalam forum ilmiah, pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial, serta penghargaan yang relevan dalam dunia pendidikan.

Guru yang semua dokumen portofolionya memenuhi persyaratan dan memiliki skor minimal 850 (57% dari skor maksimal), berhak dinyatakan lulus sertifikasi yang ditandai dengan pemberian sertifikat pendidik. Adapun bagi guru yang gagal dalam penilaian portofolio karena tidak mencapai skor minimal masih

berpeluang lulus dengan persyaratan. Pertama, dengan melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka melengkapi dokumen portofolio agar mencapai angka lulus. Kedua, mengikuti pendidikan dan pelatihan profesi guru yang diakhiri dengan ujian yang mencakup kompetensi pedagogik, profesional, sosial, dan kepribadian.

Aturan-aturan ini agaknya sudah dikemas sedemikian rupa agar lebih memudahkan guru untuk dapat lulus sertifikasi, sebagaimana terlihat juga kemudahan bagi guru yang tidak lulus pendidikan dan pelatihan profesi masih diberi kesempatan untuk mengulang materi pendidikan dan pelatihan yang belum lulus.

Bagi guru yang lulus sertifikasi, harapan akan kesejahteraan yang lebih baik mungkin sudah “di atas kertas.” Karena pemerintah wajib memberikan tunjangan profesi setara satu kali gaji pokok guru yang bersangkutan, yang dibayarkan pada bulan Januari tahun berikutnya setelah guru tersebut dinyatakan lulus sertifikasi. Demikianlah fenomena pelaksanaan sertifikasi guru di Indonesia, ditinjau dari sudut yuridis dan teoritis. Pada bagian berikut penulis akan coba memaparkan berbagai kenyataan di lapangan terkait dengan pelaksanaan sertifikasi guru.

5. Tujuan Pendidikan dan Latihan Profesi Guru

Menurut Pedoman dan Rambu-Rambu Pelaksanaan PLPG Sertifikasi Guru dalam Jabatan, Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG) memiliki tujuan sebagai berikut.

- a. Untuk meningkatkan kompetensi dan profesionalitas guru peserta sertifikasi yang belum mencapai batas minimal skor kelulusan melalui penilaian portofolio.
- b. Untuk menentukan kelulusan peserta sertifikasi guru melalui uji kompetensi di akhir PLPG.

Sedangkan tujuan sertifikasi guru menurut UU, Permen, PP dan Fatwa Menteri Hukum dan HAM dijabarkan sebagai berikut :

1. Menentukan kelayakan seseorang dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran.
 2. Peningkatan mutu proses dan hasil pendidikan.
 3. Peningkatan profesionalisme guru
 4. Meningkatkan mutu dan kualifikasi guru sebagai tenaga terdidik\
 5. Meningkatkan Kesejahteraan guru secara Nasional
 6. Meningkatkan kompetensi guru
 7. Meningkatkan kinerja atau performa guru di Indonesia
- 6. Kompetensi Guru**

Menurut PP RI No. 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan Pasal 28, pendidik (guru) adalah agen pembelajaran yang harus memiliki empat jenis kompetensi, yakni kompetensi pedagogik, kepribadian, profesional, dan sosial. Dalam konteks itu, maka kompetensi guru dapat diartikan sebagai kebulatan pengetahuan, keterampilan dan sikap yang diwujudkan dalam bentuk perangkat tindakan cerdas dan penuh tanggung

jawab yang dimiliki seseorang calon guru untuk memangku jabatan guru sebagai profesi.

Sertifikasi bagi guru dalam jabatan dilaksanakan melalui uji kompetensi untuk mendapatkan sertifikat pendidik. Dan salah satu tujuan dari sertifikasi ini sebenarnya untuk menjamin tingkat kompetensi guru, yang meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi sosial, kompetensi kepribadian, dan kompetensi profesional. Maka, pada prinsipnya pelaksanaan sertifikasi melalui uji kompetensi ini sudah sangat tepat untuk menjamin standar kompetensi bagi tenaga pendidik. Uji kompetensi baik secara teoritis maupun praktis memiliki manfaat yang sangat penting, terutama dalam meningkatkan kualitas pendidikan melalui peningkatan kualitas guru.

Sebagai perbandingan, Amerika Serikat juga melaksanakan uji kompetensi bagi calon guru dan guru dalam jabatan melalui "*teacher testing*." Pada dasarnya tes bagi calon guru sudah jamak sejak tahun 1920-an dan 1930-an, namun kehilangan pamor dan mulai jarang digunakan sampai tahun 1980-an ketika publik Amerika Serikat dikejutkan oleh laporan "*a nation at risk*" dan mulai bergulirnya gerakan reformasi pendidikan. Pelaksanaan tes yang digunakan untuk memberi sertifikasi bagi guru ini akan bergantung pada kondisi masing-masing individu, dan konsekuensinya akan bervariasi dalam jangkauan isi. Tapi biasanya tes ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan tiga tipe ukuran umum, yakni *basic skills*, *professional knowledge*, dan *subject-matter knowledge*.

Tes kemampuan dasar (*basic skills*) pada umumnya diwajibkan pada calon guru pada suatu negara bagian dan biasanya mencakup kemampuan komunikasi umum, semisal membaca, menulis, dan aritmatika. Tes kemampuan profesional (*professional knowledge*) biasanya meliputi topik-topik seperti perencanaan pembelajaran, evaluasi siswa, serta standar profesional dan legal yang mempengaruhi praktik di kelas. Tes *subject-matter* dikhususkan untuk calon guru yang akan disertifikasi bergantung dari spesialisasi mata pelajarannya.

Uniknya, *teacher testing* di Amerika Serikat dilakukan melalui *paper-and-pencil tests*. Pihak yang mendukung bentuk tes semacam ini mengklaim bahwa tes *paper-and-pencil* yang mengukur *basic skills*, *professional knowledge*, dan *subject-matter knowledge* sudah mencukupi untuk mengukur persyaratan yang dibutuhkan untuk menjadi guru yang sukses. Gregory Anrig, presiden *Educational Testing Service* (ETS), yang telah mengeluarkan salah satu *teacher tests* yang paling banyak digunakan di sana, mengingatkan bahwa tes semacam ini tidak meng-*assess* karakteristik penting sebagai guru yang baik, seperti dedikasi, perhatian, dan integritas. Juga tidak menilai seberapa baik guru mengelola kelas atau seberapa besar mereka menanamkan rasa cinta terhadap siswanya.

Rupanya tes guru di sana juga mengalami kontroversi, dan semakin meningkat ketika tes semacam ini juga diharuskan bagi guru dalam jabatan untuk memberikan sertifikat ulang atau memberikan peringkat prestasi (*merit ratings*) daripada sebagai pemberian sertifikasi sekali saja atau

sebagai prasyarat masuk program pelatihan guru. Dalam kasus yang lain, isu yang lebih besar dalam kontroversi ini adalah mengenai validitas, khususnya kurangnya bukti yang terkait dengan kriteria, menentukan skor lulus minimum, dan ditemukannya angka kegagalan yang tidak proporsional bagi guru minoritas dan calon guru. Baru setelah kemunculan *The Carnegie Task Force on Teaching as a Profession*, berbagai upaya dilakukan untuk membentuk *National Board for Professional Teaching Standards*. Hingga akhirnya dilakukan berbagai usaha penelitian yang dapat meluaskan penilaian guru melampaui tes *paper-and-pencil*, tetapi juga melalui *performance tests* dan *classroom observation*. Usaha ini telah mengubah karakter *teacher assessment* beberapa tahun berikutnya.

Dari komparasi dengan kasus penilaian guru di Amerika Serikat ini ternyata juga ditemukan kesamaan dengan yang terjadi di Indonesia, yakni sama-sama mengalami kontroversi mengenai ketepatan cara dalam menguji kompetensi guru. Di Amerika pemicunya adalah penilaian guru yang hanya dilakukan melalui tes konvensional dengan menggunakan “kertas-dan-pensil,” dianggap tidak dapat mencerminkan kompetensi guru yang sesungguhnya. Kontroversi agak mereda ketika digunakan metode penilaian lain, melalui tes kinerja dan observasi kelas.

Adapun di Indonesia, kontroversi agaknya akan tetap muncul sepanjang uji kompetensi dilakukan hanya melalui penilaian portofolio saja—analisis mengenai penilaian portofolio dalam sertifikasi dibahas pada sub bab berikutnya. Terlebih uji kompetensi di Indonesia lebih

komplek dibandingkan Amerika Serikat. Bila di Amerika Serikat, hanya menekankan kompetensi yang terkait dengan tiga hal, yakni kemampuan dasar (*basic skills*), kemampuan profesional (*professional knowledge*), dan kemampuan mata pelajaran (*subject-matter knowledge*). Di negeri ini justru harus mengukur empat kompetensi utama, yakni kompetensi pedagogik, profesional, sosial, dan kepribadian. Dua kompetensi yang disebut belakangan akan lebih kompleks lagi untuk dapat diukur secara valid.

Perlu ditekankan sekali lagi bahwa pada prinsipnya penulis sepakat bahwa uji kompetensi sudah tepat untuk mengukur kemampuan guru. Namun yang perlu penulis permasalahan adalah uji kompetensi itu dilakukan dengan cara yang bagaimana. Bukan hal yang mudah untuk dapat melaksanakan uji kompetensi yang dapat mencerminkan tingkat kompetensi yang sesungguhnya dimiliki oleh seseorang. Uji kompetensi memiliki beberapa permasalahan yang tidak mudah untuk dipecahkan. Gronlund dan Lin (2007:102) mengingatkan agar memperhatikan beberapa persoalan penting yang harus dijawab sebelum melakukan uji kompetensi, yakni: *What competencies should be assessed and when?, What types of tests and other evaluation instruments should be used?, How can we determine whether the evaluation instruments are providing dependable data?, How should we set the standard for passing or failing?, What type of remedial instruction is needed for those who fail?, How can we ensure fairness to minority group members and handicapped pupils?, How can we*

ensure that the program wil contribute to pupil learning rather than detract from it?

Meskipun saran yang ditawarkan ini ditujukan untuk uji kompetensi bagi siswa sekolah, tapi penulis nilai saran ini juga relevan untuk diperhatikan ketika hendak melakukan uji sertifikasi terhadap guru.

a. Kompetensi Kepribadian

Kompetensi kepribadian adalah kemampuan kepribadian yang mantap, stabil, dewasa, arif, dan berwibawa, menjadi teladan bagi peserta didik, dan berakhlak mulia. Kompetensi tersebut merupakan yang paling sukar untuk diukur. Kesukaran timbul dari sulitnya membuat kriteria standar yang mencerminkan kepribadian yang kompeten. Pastinya kompetensi ini tidak bisa diukur dengan sekedar *paper-and-pencil tests*, termasuk pula dengan portofolio. Bagaimanapun penulis bersikukuh bahwa kompetensi ini masih bisa dinilai melalui *qualitative assessment*.

Kompetensi kepribadian merupakan kemampuan personal yang mencerminkan kepribadian yang mantap, stabil, dewasa, arif, dan berwibawa, menjadi teladan bagi peserta didik, dan berakhlak mulia. Secara rinci setiap elemen kepribadian tersebut dapat dijabarkan menjadi subkompetensi dan indikator esensial sebagai berikut:

1. Memiliki kepribadian yang mantap dan stabil. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: bertindak sesuai dengan norma hukum; bertindak sesuai dengan norma sosial; bangga sebagai

pendidik; dan memiliki konsistensi dalam bertindak sesuai dengan norma.

2. Memiliki kepribadian yang dewasa. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: menampilkan kemandirian dalam bertindak sebagai pendidik dan memiliki etos kerja sebagai pendidik.
3. Memiliki kepribadian yang arif. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: menampilkan tindakan yang didasarkan pada kemanfaatan peserta didik, sekolah, dan masyarakat dan menunjukkan keterbukaan dalam berpikir dan bertindak.
4. Memiliki kepribadian yang berwibawa. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: memiliki perilaku yang berpengaruh positif terhadap peserta didik dan memiliki perilaku yang disegani.
5. Memiliki akhlak mulia dan dapat menjadi teladan. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: bertindak sesuai dengan norma religius (imtaq, jujur, ikhlas, suka menolong), dan memiliki perilaku yang diteladani peserta didik.

b. Kompetensi Pedagogik

Kompetensi pedagogik merupakan kemampuan yang berkenaan dengan pemahaman peserta didik dan pengelola pembelajaran yang mendidik dan dialogis.

Berdasarkan penjelasan pasal 28 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, kompetensi pedagogik adalah “kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik

yang meliputi pemahaman terhadap peserta didik, perancangan dan pelaksanaan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, dan pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya.” Setelah kompetensi yang hendak dinilai telah jelas, berikut yang perlu ditanyakan adalah mengenai alat ukur apa yang paling tepat dan yang bisa menghasilkan data yang dapat dipertanggung jawabkan. Kemungkinan untuk menggunakan *paper-and-pencil tests* bisa saja dilakukan tapi tidak akan mencerminkan kompetensi yang sesungguhnya. Untuk menggunakan penilaian portofolio, agaknya juga bisa dilakukan namun tidak ada jaminan bahwa dokumen semisal silabus dan rancangan pelaksanaan pembelajaran dapat mencerminkan kompetensi pedagogik yang sesungguhnya. Bisa saja terjadi ada guru yang rajin membuat persyaratan administratif mengajar tapi praktiknya tidak sesuai dengan yang direncanakan, sementara ada guru yang baik dalam mengelola pembelajaran justru malas dalam mengurus persyaratan administratif. Disinilah letak sulitnya menguji kompetensi guru yang sebenarnya, karena tidak ada cara mudah dan cepat untuk mendapat data yang akurat. Penulis berpendapat bahwa cara yang akurat meski lambat dan berat dilaksanakan untuk mengassess kompetensi pedagogik guru adalah melalui *qualitative assessment*, maksudnya seperti sebuah penelitian kualitatif berupa studi kasus tentang kompetensi pedagogik yang dilakukan pada seorang guru. Maka asesor adalah instrumen

utama penilaian yang melakukan pengumpulan datanya melalui observasi dan wawancara mendalam dalam kurun waktu yang lama. Selama asesor melakukan penilaiannya dengan berpegang pada prinsip-prinsip penelitian kualitatif, maka penulis yakin bahwa penilaian asesor tersebut akan lebih akurat dibanding sekedar penilaian portofolio. Yang menjadi kendala adalah berapa lama waktu yang dibutuhkan dan bisa tidaknya satu orang asesor menilai satu orang guru.

Secara substantif kompetensi ini mencakup kemampuan pemahaman terhadap peserta didik, perancangan dan pelaksanaan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, dan pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya. Secara rinci masing-masing elemen kompetensi pedagogik tersebut dapat dijabarkan menjadi subkompetensi dan indikator esensial sebagai berikut:

1. Memahami peserta didik. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: memahami peserta didik dengan memanfaatkan prinsip-prinsip perkembangan kognitif; memahami peserta didik dengan memanfaatkan prinsip-prinsip kepribadian; dan mengidentifikasi bekal-ajar awal peserta didik.
2. Merancang pembelajaran, termasuk memahami landasan pendidikan untuk kepentingan pembelajaran. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: menerapkan teori belajar dan

pembelajaran; menentukan strategi pembel-ajaran berdasarkan karakteristik peserta didik, kompetensi yang ingin dicapai dan materi ajar; serta menyusun rancangan pembelajaran berdasarkan strategi yang dipilih.

3. Melaksanakan pembelajaran. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: menata latar (*setting*) pembelajaran; dan melaksanakan pembelajaran yang kondusif.
4. Merancang dan melaksanakan evaluasi pembelajaran. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: melaksana-kan evaluasi (*assessment*) proses dan hasil belajar secara berkesinambungan dengan berbagai metode; menganalisis hasil penilaian proses dan hasil belajar untuk menentukan tingkat ketuntasan belajar (*mastery learning*); dan meman- faatkan hasil penilaian pembelajaran untuk memperbaiki kualitas program pembelajaran secara umum.
5. Mengembangkan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: memfasilitasi peserta didik untuk pengembangan berbagai potensi akademik; dan memfasilitasi peserta didik untuk mengembangkan ber-bagai potensi nonakademik.

c. Kompetensi Profesional

Kompetensi professional merupakan kemampuan yang berkenaan dengan penguasaan materi pembelajaran bidang studi secara

luas dan mendalam yang mencakup penguasaan substansi isi materi kurikulum matapelajaran di sekolah dan substansi keilmuan yang menaungi materi kurikulum tersebut, serta menambah wawasan keilmuan sebagai guru.

Kompetensi profesional adalah penguasaan materi pembelajaran secara luas dan mendalam yang memungkinkannya membimbing peserta didik memenuhi standar kompetensi yang ditetapkan dalam Standar Nasional Pendidikan. Kalau berpatokan hanya pada redaksional peraturan pemerintah ini, maka kompetensi profesional ini paling mudah untuk diujikan. Alternatif yang paling memungkinkan adalah melalui *paper-and-pencil tests* baik dalam format *selection items* maupun *supply items*.

Sepanjang bentuk soal yang diujikan memenuhi kaidah pembuatan soal yang benar, maka hasil uji kompetensi melalui tes konvensional bisa diandalkan keakuratannya dalam menggambarkan kompetensi profesional guru menguasai materi pembelajaran. Menjadi permasalahan kemudian adalah, belum tentu guru yang menguasai dengan sempurna materi yang diajarkan, dapat dengan sempurna pula dalam mengajarkan materi tersebut. Oleh karena itu, penilaian kualitatif masih bisa diharapkan untuk menggali data yang akurat mengenai kompetensi profesional seorang guru. Asesor yang bertanggung jawab menilai seorang guru dapat mencari data dari siapa saja dengan cara apa saja untuk menggambarkan kompetensi guru

tersebut. Misalnya melalui observasi ketika guru mengajar di kelas, atau mengadakan wawancara terhadap kepala sekolah, rekan guru, dan yang paling penting mewawancarai siswa, karena yang paling tahu tingkat kompetensi profesional seorang guru adalah para siswa guru itu sendiri.

Secara rinci masing-masing elemen kompetensi tersebut memiliki subkompetensi dan indikator esensial sebagai berikut:

1. Menguasai substansi keilmuan sosial dan ilmu lain yang terkait bidang studi. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: memahami materi ajar yang ada dalam kurikulum sekolah; memahami struktur, konsep dan metode keilmuan yang menaungi atau koheren dengan materi ajar; memahami hubungan konsep antar mata pelajaran terkait; dan menerapkan konsep-konsep keilmuan dalam kehidupan sehari.
2. Menguasai langkah-langkah penelitian dan kajian kritis untuk menambah wawasan dan memperdalam pengetahuan/materi bidang studi.

d. Kompetensi Sosial

Kompetensi sosial adalah kemampuan pendidik sebagai bagian dari masyarakat untuk berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan peserta didik, sesama pendidik, tenaga kependidikan, orang tua/wali peserta didik, dan masyarakat sekitar. Kompetensi ini akan dengan

sangat mudah untuk diukur melalui *qualitative assessment*, terutama melalui wawancara dengan orang-orang di sekitar guru.

Sampai disini dapat ditarik kesimpulan awal bahwa uji kompetensi dalam proses sertifikasi memang sudah selayaknya untuk dilakukan. Karena sertifikasi bermaksud “mensortir” guru yang memenuhi syarat dan tidak. Persyaratan yang digariskan adalah memenuhi standar kualifikasi minimal dan standar kompetensi yang diharapkan. Untuk standar kualifikasi minimal S1 atau D-IV dengan dapat mudah dibuktikan melalui ijazah, asesor tinggal menilai ijazah itu asli atau “aspal.” Untuk mengukur standar kompetensi itulah, uji kompetensi harus dilaksanakan. Menjadi titik tekan utama adalah bagaimana cara agar dapat diperoleh data yang akurat tentang kompetensi guru, yang bisa dipenuhi melalui berbagai metode.

Kompetensi sosial berkenaan dengan kemampuan pendidik sebagai bagian dari masyarakat untuk berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan peserta didik, sesama pendidik, tenaga kependidikan, orangtua/wali peserta didik, dan masyarakat sekitar. Kompetensi ini memiliki subkompetensi dengan indikator esensial sebagai berikut.

1. Mampu berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan peserta didik. Subkompetensi ini memiliki indikator esensial: berkomunikasi secara efektif dengan peserta didik.

2. Mampu berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan sesama guru dan tenaga kependidikan.
3. Mampu berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan orang tua/wali peserta didik dan masyarakat sekitar.

Empat kompetensi di atas pada dasarnya tidak terpisah secara eksplisit, tetapi menyatu menjadi suatu kompetensi guru. Hal lain yang perlu diperhatikan adalah kompetensi seseorang termasuk guru tidak tetap tetapi adakalanya mengembang tetapi adakalanya menurun. Untuk itu, guru harus selalu berusaha untuk meningkatkan kompetensinya.

C. Tinjauan Tentang Mutu/Kualitas Proses Pendidikan

Secara umum 'mutu' dapat didefinisikan sebagai "karakteristik produk atau jasa yang ditentukan oleh *customer* dan diperoleh melalui pengukuran proses serta perbaikan yang berkelanjutan" (Soewarso, 1996: 7). Pendapat ini lebih menekankan kepada pelanggan yaitu, apabila suatu pelanggan mengatakan sesuatu itu bermutu baik, maka barang/jasa tersebut dapat dianggap bermutu.

Mutu merupakan produk yang sempurna, bernilai dan meningkatkan kewibawaan. Mutu dalam konteks pendidikan sangat penting, karena berkaitan dengan lembaga yang terdiri dari komponen peserta didik, pendidik, tenaga kependidikan dan proses penyelenggaraan pendidikan (Field, 1993:13).

Definisi lain untuk memahami mutu yaitu "mutu adalah jasa pelayanan atau produk yang menyamai atau melebihi kebutuhan dan harapan pelanggan"

(Margono, 2002: 5). Konsep ini masih menekankan kepada pelanggan, yaitu dapat diartikan produk tersebut bermutu baik. Sedangkan menurut Deming (1986: 67), *“the difficulty in defining quality is to translate quality is to translate future needs of the user into measureable characteristics, so that a product can be designed and turned out to give satisfaction at a price that the user will pay”*. Definisi ini menekankan pada konteks, persepsi customer dan kebutuhan serta kemampuan pelanggan. Artinya untuk mendefinisikan mutu, terlebih dahulu perlu dipahami karakteristik tentang mutu itu sendiri. Deming sebenarnya menekankan bagaimana suatu produk atau jasa itu dipersepsikan oleh pelanggan, dan kapan persepsi pelanggan itu berubah, dengan demikian semakin pelanggan merasa puas, maka selama itu pula produk/jasa dianggap bermutu.

Dalam kaitannya dengan konsep pendidikan yang bermutu, Sallis (1993:280) menganalogikan bahwa pendidikan adalah jasa yang berupa proses kebudayaan. Pengertian ini berimplikasi pada adanya masukan (input) dan keluaran (output). Masukan dapat berupa peserta didik, sarana prasarana serta fasilitas belajar lainnya termasuk lingkungan, sedangkan keluarannya adalah lulusan atau alumni, yang kemudian menjadi ukuran mutu, mengingat produk pendidikan merupakan jasa pelayanan, maka mutu jasa pelayanan pendidikan sangat tergantung sikap pemberi layanan di lapangan serta harapan pemakai jasa pendidikan. Hal ini berarti jasa pelayanan pendidikan tidak berwujud benda (*intangible*) secara langsung, namun secara kualitatif mutu jasa/pelayanan pendidikan dapat dilihat dari *soft indicator* seperti kepedulian

dan perhatian pada keinginan /harapan dan kepuasan pelanggan jasa pendidikan.

Hoy et al, (2000: 67) menjelaskan bahwa mutu pendidikan adalah hasil penilaian terhadap proses pendidikan dengan harapan yang tinggi untuk dicapai dari upaya pengembangan bakat-bakat para pelanggan pendidikan melalui proses pendidikan. Demikian mutu pendidikan merupakan suatu hal yang penting dalam proses pendidikan. Oleh karena itu perbaikan proses pendidikan merupakan salah satu upaya untuk mencapai keunggulan dalam penyelenggaraan pendidikan.

Selain pengertian mutu pendidikan yang diuraikan di atas, mutu pendidikan dapat juga diartikan sebagai seseorang yang telah mencapai tujuan kurikulum (*objective of curriculum*) yang dirancang untuk pengelolaan pembelajaran siswa (Suryadi, 1993:159). Konsep ini lebih menekankan kepada pengawasan dalam pencapaian tujuan kurikulum pembelajaran, sehingga indikator umumnya adalah semakin tujuan kurikulum tercapai, maka dapat dikategorikan suatu pendidikan yang bermutu. Ditegaskan lebih jauh bahwa mutu pendidikan adalah kemampuan lembaga pendidikan dalam mendayagunakan sumber-sumber pendidikan untuk meningkatkan kemampuan belajar seoptimal mungkin. Analisis konsep ini lebih menekankan kepada kinerja lembaga, yaitu kecenderungan semakin efektif dalam mendayagunakan sumber-sumber pendidikan dan semakin baik hasil yang dicapai, maka dapat dikatakan pendidikan tersebut memiliki mutu yang baik.

Agar mutu pendidikan yang baik dapat tercapai, maka mutu tersebut harus didukung oleh sekolah yang bermutu. Sekolah yang bermutu adalah “sekolah yang secara keseluruhan dapat memberikan kepuasan kepada pelanggan (masyarakat)” (Margono, 2002: 56). Pendapat ini cukup beralasan, karena terlalu banyak pengelolaan sekolah, yang mengabaikan kepuasan dan kebutuhan pelanggan, sehingga hasilnya pun akhirnya tidak mampu untuk berkompetisi guna meraih peluang dalam berbagai bidang, khususnya dalam menghadapi kondisi global dimana sekolah diharapkan dapat berperan lebih efektif dalam mengembangkan fungsinya. Adapun yang dimaksud dengan sekolah efektif atau sekolah unggul (*excellent school*) adalah sekolah dalam lapangan manajemen sekolah, dengan karakteristik menurut Sallis (1979: 82) yakni: (1) guru memiliki kepemimpinan yang kuat dan kepala sekolah memberikan perhatian tinggi terhadap perbaikan mutu pengajaran, (2) guru memiliki kondisi pengharapan yang tinggi untuk mendukung pencapaian prestasi murid, (3) atmosfer sekolah tidak kaku, sejuk tanpa tekanan, kondusif dalam seluruh proses pengajaran, berlangsung dalam suatu keadaan/iklim yang nyaman, (4) sekolah memiliki pengertian yang luas tentang fokus pengajaran dan mengusahakan efektif sekolah dengan energi dan sumber daya untuk mencapai tujuan pengajaran secara maksimal, (5) sekolah efektif dalam menjamin kemajuan murid yang dimonitor secara periodik.

Untuk meningkatkan mutu sekolah diperlukan dukungan kepemimpinan kepala sekolah dan manajemen sekolah yang efektif untuk mendukung kegiatan utama sekolah, yaitu proses belajar mengajar di kelas.

Kepala sekolah yang efektif ialah kepala sekolah yang menjalankan kepemimpinan secara efektif. Oleh karena itu efektivitas kepemimpinan kepala sekolah adalah mereka yang membuka diri untuk adanya pengaruh guru dan pegawai terhadap persoalan penting sehingga produktivitas dan mutu kinerja sekolah akan bertambah baik jika semua unsur personil bekerja di bawah payung seorang pemimpin yang memenuhi harapan mereka. Sebaiknya, kepemimpinan kepala sekolah yang tidak efektif adalah kepemimpinan yang cenderung negatif, penuh kepalsuan dan kepura-puraan di kalangan guru dan pegawai, yang cenderung lain kata lain tindakan, tidak saling percaya dan mengelak dari tanggung jawab, serta tidak melibatkan guru, bawahan dalam pengambilan keputusan. Dengan demikian kinerja guru dan pegawai merupakan dampak dari perilaku kepemimpinan kepala sekolah.

Guru yang efektif adalah guru yang berkinerja tinggi, terutama kinerja mengajarnya, yang bisa menciptakan iklim pembelajaran yang kondusif bagi peserta didik untuk belajar dengan baik dan hasil, dan terampil dalam mengajar dengan berbagai metode, terampil dalam memberikan penguatan dan terampil pula dalam mengakhiri pelajaran, serta guru menjadi teladan atau model dalam pandangan peserta didik dalam mencapai tujuan pendidikan.

D. Penelitian Terdahulu

Penelitian Setya Raharjo (2008: 86), tentang kinerja guru profesional menemukan bahwa (1) upaya atau aktivitas guru yang telah lulus sertifikasi dan telah menerima tunjangan profesi dalam rangka mengembangkan dirinya melalui mengikuti diklat, mengikuti forum ilmiah belum menunjukkan upaya

yang cukup menggembirakan, meskipun ada sebagian guru yang dengan gigih mencari informasi diklat atau forum ilmiah yang mungkin diikuti. Hal ini ditunjukkan oleh sebagian besar guru masih belum aktif mengikuti diklat dan forum ilmiah baik yang dibiayai oleh sekolah atau pemerintah maupun dengan biaya sendiri, (2) upaya atau aktivitas guru pasca lulus sertifikasi untuk meningkatkan kemampuan akademik yang banyak dilakukan oleh sebagian besar guru adalah membimbing siswa mengikuti lomba atau olimpiade, sedangkan aktivitas yang lain masih perlu perhatian secara serius, antara lain penulisan karya tulis ilmiah dan kursus Bahasa Inggris, dan (3) upaya atau aktivitas guru untuk mengembangkan profesi yang banyak ditekuni oleh sebagian guru adalah membuat modul dan membuat media pembelajaran, sedangkan yang berkenaan dengan penulisan artikel, penelitian, membuat karya seni/teknologi, menulis soal UNAS, serta mereview buku baru dilakukan oleh sebagian kecil guru.

E. Kerangka Pikir

Pendidikan adalah faktor penting dalam menentukan kemajuan suatu negara. Pendidikan akan membawa peradaban sebuah bangsa ke tingkat yang lebih tinggi sehingga memungkinkan terciptanya penemuan-penemuan baru pada berbagai bidang untuk meningkatkan kesejahteraan orang banyak. Ada banyak variabel yang mempengaruhi tingkat atau kualitas pendidikan, seperti sarana dan prasarana, manajemen sekolah, ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan pemerintah, dan kualitas sumberdaya yang menjalankan pendidikan. Variabel-variabel ini saling berhubungan dan mempengaruhi satu

sama lain, dibutuhkan suatu upaya terpadu dan berkesinambungan dari semua pihak yang terkait dalam usaha meningkatkan kualitas pendidikan pada suatu wilayah. Kebijakan Sertifikasi Guru merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memperbaiki kualitas pendidikan, khususnya untuk meningkatkan performa atau kompetensi guru di seluruh wilayah Indonesia.

Pada dasarnya setiap kebijakan pemerintah merupakan sebuah produk atau hasil dari proses politik yang ditujukan sebagai jawaban akan kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Lebih lanjut ada tiga tahapan dalam proses kebijakan yaitu tahapan formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Ketiga tahapan ini merupakan sebuah proses yang saling terkait dan mempengaruhi satu sama lain, sehingga masing-masing tahapan haruslah dikerjakan secara sistematis, serius dan terfokus demi kepentingan publik.

Implementasi adalah sebuah proses yang menjembatani antara kebijakan sebagai sebuah hasil atau modus dari proses politik menjadi kebijakan sebagai sesuatu yang nyata dan dapat diterapkan untuk kebaikan masyarakat banyak. (Tachjan, 2008 : 3), berpendapat bahwa mengubah kebijakan kedalam sebuah program bukan semudah membalik telapak tangan, dan tidak dapat sebagai sesuatu yang sederhana, karena terkait dengan sifat dan permasalahan situasi sekelilingnya, atau organisasi sebagai mesin administratif yang melaksanakannya, maka program-program yang dimaksudkan mungkin tidak dapat dilaksanakan sebagaimana dengan yang dimaksudkan. Jadi proses implementasi bukanlah sebuah proses yang sederhana dan cepat, melainkan sebuah proses yang bertahap dan sistematis,

oleh karena itu memungkinkan untuk mengukur dan menganalisis sebuah implementasi kebijakan secara ilmiah.

Kebijakan Sertifikasi guru merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan kompetensi sekaligus kesejahteraan para guru. Sederhananya guru-guru yang mengikuti proses sertifikasi kemudian akan mendapat sertifikat pendidik sebagai tanda mereka telah melalui proses sertifikasi dan diakui memiliki kompetensi sebagai tenaga pendidik yang bersertifikat. Menurut Samani (2006 : 8) sertifikat pendidik adalah bukti formal dari pemenuhan dua syarat, yaitu kualifikasi akademik minimum dan penguasaan kompetensi minimal sebagai guru. Sedangkan menurut Trianto dan Tutik (2007 : 9) Sertifikat pendidik adalah surat keterangan yang diberikan suatu lembaga pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi sebagai bukti formal kelayakan profesi guru, yaitu memenuhi kualifikasi pendidikan minimum dan menguasai kompetensi minimal sebagai agen pembelajaran.

Berdasarkan kedua pendapat ini dapat diketahui kalau kebijakan sertifikasi guru adalah kebijakan untuk meningkatkan kompetensi dan kesejahteraan guru oleh pemerintah yang didasari pada pertimbangan-pertimbangan tertentu. Bagi guru-guru yang telah berhasil menyelesaikan proses sertifikasi kemudian akan diberi surat pengakuan resmi dari pemerintah, yang dengan berlakunya surat tersebut maka melekatlah seperangkat hak dan kewajiban tertentu pada guru tersebut. Pada dasarnya maksud dan tujuan dari kebijakan ini sudah ideal, namun untuk mengetahui

apakah kebijakan telah mampu menghadirkan manfaat-manfaat yang nyata bagi masyarakat, maka diperlukan sebuah pemahaman dan analisis tentang bagaimana kebijakan sertifikasi guru ini di implementasikan di Kabupaten Buton Utara.

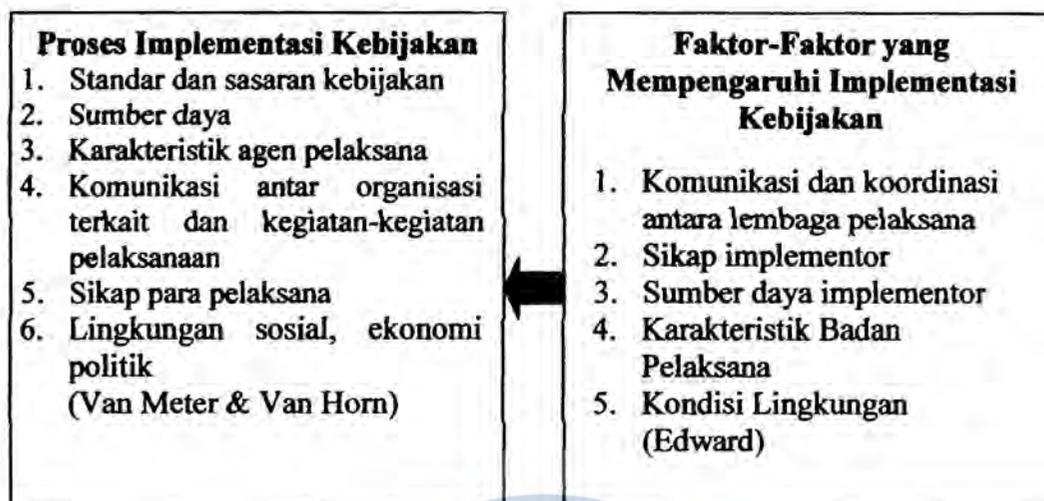
Fenomena implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kabupaten Buton Utara merupakan sesuatu yang dapat dan menarik untuk diteliti. Sebagai alat bantu untuk menganalisis dan meneliti masalah ini peneliti menggunakan model analisis proses implementasi yang dikemukakan oleh Jones yang menyatakan bahwa implementasi sebuah kebijakan dapat dinilai dan dianalisis dengan mengamati proses-proses sebagai berikut :

1. Tahap organisasi, tahap ini adalah tahapan pengaturan seluruh pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan menjadi sebuah organisasi yang rapi dan dinamis sehingga dapat menjalankan proses implementasi dengan baik. Pada tahapan ini dilakukan penataan semua sumber daya, unit-unit, dan cara-cara yang digunakan untuk membuat proses implementasi kebijakan berjalan. Pada penelitian ini yang tercakup kedalam tahap pengorganisasian adalah, penguatan dan kejelasan struktur organisasi pelaksana kebijakan, anggaran untuk implementasi kebijakan, pengolahan sarana dan prasarana, penentuan standar operasional prosedur dan koordinasi antar implementator.
2. Tahap Interpretasi, tahapan ini adalah tahapan dimana kebijakan ditransformasikan dari sebuah produk tertulis dari sebuah proses politik menjadi sebuah program yang terarah dan dapat diimplementasikan. Pada

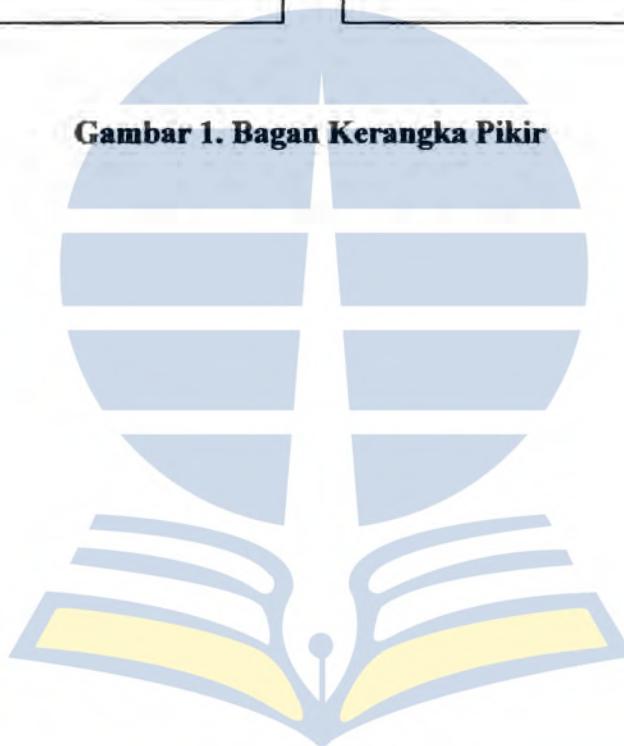
tahapan ini kebijakan yang pada mulanya adalah sebuah konsep yang abstrak dirubah menjadi sebuah konsep yang konkrit sehingga dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat. Tahap Interpretasi dalam penelitian ini mencakup pembuatan petunjuk pelaksanaan kebijakan, sosialisasi kebijakan, komunikasi antara pelaksana kebijakan dan kejelasan informasi kebijakan

3. Tahap Aplikasi, maksudnya adalah pelaksanaan dari kegiatan sebagai wujud nyata dari implementasi kebijakan. Dengan adanya proses interpretasi dan pengorganisasian kebijakan sebagai dua proses awal implementasi kebijakan maka tahapan aplikasi ini untuk menguji apakah dua tahapan awal tadi telah berjalan dengan ideal. Pada tahapan ini akan terlihat apakah proses implementasi kebijakan telah mampu memberikan pengaruh positif, khususnya pada target kebijakan dan masyarakat banyak pada umumnya.

Dalam konteks penelitian ini penggunaan model proses implementasi yang dikemukakan Jones ini hanya sebagai alat bantu agar penelitian berjalan dengan sistematis dan fokus. Peneliti tidak akan melakukan pengujian teori melainkan berusaha memberikan gambaran situasi di lapangan sesuai dengan realitas yang sebenarnya.



Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi dan Waktu Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di SMA Negeri 1 Kulisusu Kabupaten Buton Utara dengan pertimbangan bahwa di SMA Negeri 1 Kulisusu Kabupaten Buton Utara sebagian besar gurunya telah disertifikasi dan sebagai Sekolah Menengah Atas percontohan di Kabupaten Buton Utara.

2. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada tanggal 1 Maret sampai 20 Agustus tahun 2013.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode analisis kualitatif dengan tujuan untuk menggambarkan implementasi kebijakan sertifikasi guru.

C. Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah guru SMA 1 Kulisusu yang telah disertifikasi sebanyak 8 orang. Selain itu dalam penelitian ini menggunakan informan kunci yaitu Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara, Panitia Sertifikasi di Dinas Pendidikan, dan Pengawas, sehingga banyaknya informan penelitian menjadi 11 orang.

D. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian kualitatif menggunakan metode kualitatif yaitu wawancara, pengamatan, atau penelaahan dokumen. Penggunaan metode tersebut karena beberapa pertimbangan: (1) menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan jamak; (2) metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden; dan (3) metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang di hadapi. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah keseluruhan guru SMA 1 Kulisusu yang telah disertifikasi sebanyak 8 orang dan 3 orang dari Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara.

E. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif. Teknik analisis deskriptif kualitatif digunakan untuk menganalisis data hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi (John W. Creswell, 2012: 96).

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Penyelenggara Sertifikasi Guru

Kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan dilaksanakan dengan langkah-langkah sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan sertifikasi yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional. Hasil observasi yang peneliti lakukan menemukan bahwa langkah-langkah sertifikasi guru di Kabupaten Buton Utara, meliputi sosialisasi oleh Dinas Pendidikan kepada sekolah-sekolah dalam hal ini kepada guru-guru SMA yang memenuhi syarat untuk mengikuti sertifikasi guru. penyeleksian calon peserta sertifikasi dilakukan oleh Tim Kabupaten, yaitu Dinas Pendidikan, selanjutnya guru yang dianggap telah memenuhi syarat akan menyusun portofolio yang selanjutnya diverifikasi oleh Tim di Dinas Pendidikan. Dalam proses verifikasi berkas portofolio akan dilihat kembali seluruh persyaratan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Dinas Pendidikan. Setelah verifikasi portofolio selesai, maka Dinas Pendidikan akan mengirim portofolio peserta ke Lembaga Pendidik Tenaga Kependidikan (LPTK) Universitas Halu Oleo, yang selanjutnya dilakukan penilaian portofolio, dan setelah penilaian selesai, maka akan diumumkan oleh LPTK Universitas Halu Oleo apakah peserta dinyatakan lulus atau tidak. Bagi peserta yang dinyatakan lulus akan mendapatkan sertifikat pendidik maka peserta tinggal menunggu pengumuman hasil penilaian dan bagi yang tidak lulus akan mengikuti Diklat yang dilakukan oleh Universitas Halu Oleo.

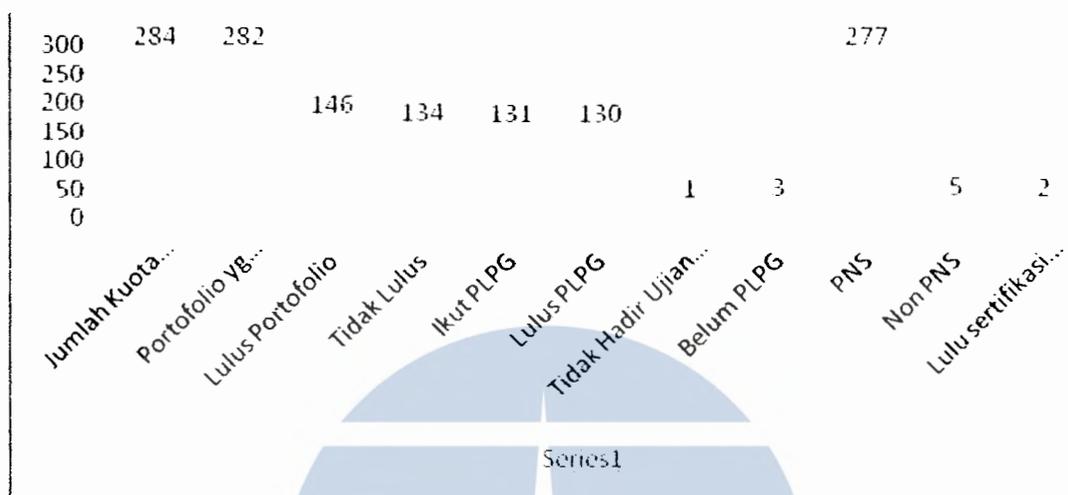
Setelah mengikuti Diklat, peserta akan mengikuti ujian dan yang lulus ujian akan bersama-sama dengan peserta yang dinyatakan lulus portofolio menyusun berkas pengajuan tunjangan profesi dan selanjutnya menerima tunjangan profesi.

B. Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri 1 Kulisusu

Pada prinsipnya pelaksanaan sertifikasi melalui uji kompetensi baik secara teoritis maupun praktis memiliki manfaat yang sangat penting untuk menjamin standar kompetensi bagi tenaga pendidik, terutama dalam meningkatkan kualitas pendidikan, namun hal yang ironis uji kompetensi hanya digunakan metode tunggal melalui penilaian portofolio.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara di lapangan terindikasi bahwa persepsi terhadap program sertifikasi guru cenderung kurang memuaskan. Program sertifikasi guru cenderung lebih merupakan alat untuk meningkatkan kesejahteraan guru. Realitas sosial program sertifikasi guru belum memberi perubahan yang signifikan terhadap *performance* guru dalam mengajar, karena rata-rata guru yang lulus uji kompetensi sertifikasi adalah berdasarkan prioritas usia, masa pengabdian, serta jabatan. Temuan tersebut membuktikan sertifikasi guru belum berpengaruh terhadap peningkatan kualitas. Skala prioritas sangat terkait dengan kuota anggaran dalam artian pemberian tunjangan profesi lebih menggambarkan dan terkesan hanya sebagai wujud peningkatan kesejahteraan serta pemberian penghargaan. Untuk memperkuat *statement* tersebut, dapat dilihat dari tabel 4 di bawah ini tentang kelulusan peserta sertifikasi kuota 2014 di Kabupaten Buton Utara

Tabel 1
Kuota sertifikasi 2014 melalui jalur Portofolio dan Kuota PNS Kabupaten Buton Utara



Sumber: Rayon 1 LPTK Kabupaten Buton Utara

Data kelulusan peserta melalui jalur Portofolio dan PLPG merepresentasikan tidak adanya kompetisi. Rata-rata peserta sertifikasi dinyatakan lulus, sehingga publik berasumsi bahwa program sertifikasi hanya formalitas untuk meningkatkan kesejahteraan guru. Oleh karena itu muncul berbagai polemik sertifikasi guru. Waktu dan anggaran yang sangat terbatas menjadi salah satu indikator bukti tingkat keseriusan serta konsistensi pemerintah dalam peningkatan kualitas guru. Data temuan penelitian ini menginterpretasikan bahwa sistem rekrutmen calon peserta sertifikasi tidak berdasarkan kualitas, namun justru pemanggilannya berdasarkan pada prioritas-prioritas yang telah ditentukan, sehingga program sertifikasi tidak efektif dalam mendorong peningkatan profesionalisme guru. Tingginya angka prioritas menyebabkan salah satu

faktor sertifikasi tidak mendorong peningkatan kualitas guru. Seharusnya kebijakan profesional bukan berarti harus disamaratakan untuk semua.

Upaya peningkatan kualitas pendidikan tidak mungkin terlaksana dengan baik apabila tanpa didukung dengan upaya penegakan standar penyelenggaraan pendidikan, standar pelayanan pendidikan serta standar kompetensi guru, kemudian peningkatan standar lulusan dan standar tenaga kependidikan lainnya. Jadi peningkatan mutu pendidikan tidak hanya ditentukan oleh guru, namun kualitas guru menjadi faktor dominan yang mempengaruhi peningkatan mutu pendidikan.

Seharusnya sertifikasi bukan sebagai tujuan akhir, tetapi sebagai sarana peningkatan kualitas. Selanjutnya pemerintah jangan menjadikan sertifikasi sebagai bagian dari proyek instan, tetapi harus fokus pada peningkatan kualitas pendidikan. Program sertifikasi belum menjamin kualitas guru akan meningkat dalam menjalankan tugas, hal tersebut maka sangat berpengaruh dari kesadaran individu baik melalui kedisiplinan, loyalitas maupun tanggung jawabnya dalam menjalankan tugas.

Selain itu juga terindikasi sangat lemahnya koordinasi dan evaluasi pemerintah terhadap realita di lapangan. Padahal program tersebut telah menghabiskan anggaran Negara yang sangat besar, tetapi harapan di lapangan belum memberikan sebuah gambaran pendidikan seperti yang diharapkan. Padahal jika ditilik tujuan program sertifikasi guru secara garis besar adalah untuk meningkatkan kembali kompetensi dan profesionalisme guru. Jadi seharusnya program sertifikasi merupakan

proses pengamatan panjang paska pelatihan, sehingga sertifikat yang diterima dapat dipertanggungjawabkan. Namun dalam kenyataannya banyak pihak yang kurang menyetujui jika program sertifikasi guru diperketat dengan alasan kemanusiaan dan jasa pengabdian.

Pemahaman yang muncul khususnya sertifikasi merupakan wujud pemberian penghargaan dalam bentuk peningkatan kesejahteraan, karena masa pengabdian yang sudah lama. Lahirnya Undang-undang Guru dan Dosen (UUGD) merupakan kemauan politik untuk mengangkat harkat dan martabat guru. Namun efektivitas program memunculkan pro dan kontra dalam masyarakat. Mekanisme sertifikasi memerlukan pembinaan dan evaluasi secara berkesinambungan, Oleh sebab itu kerjasama *networking* yang baik dalam peningkatan profesionalitas guru secara berkelanjutan sangat diperlukan khususnya dengan melibatkan Instansi Pusat dan lembaga pelaksana di Daerah.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dikemukakan langkah-langkah sertifikasi guru dalam jabatan sebagai berikut :

a. Sosialisasi oleh Dinas Pendidikan

Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara sebagai leading sektor dari Pemerintah daerah membentuk Tim, yakni tim sertifikasi Kabupaten. Salah satu dari tugas tim sertifikasi Kabupaten adalah melaksanakan sosialisasi. Kemudian sosialisasi ditegaskan melalui Petunjuk Teknis pelaksanaan sertifikasi, Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional (2009:12), yaitu : Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota

melakukan sosialisasi pelaksanaan sertifikasi guru kepada guru di wilayahnya. Materi sosialisasi antara lain : (1) prosedur dan tata cara pendaftaran, (2) prosedur dan tata cara sertifikasi guru dalam jabatan, (3) peranan lembaga-lembaga terkait, (4) syarat mengikuti sertifikasi, (5) prosedur penyusunan portofolio/dokumen,(6) jadwal penyerahan portofolio.

b. Seleksi Peserta (Guru) oleh Tim Sertifikasi Kabupaten

Tim sertifikasi Kabupaten melaksanakan seleksi dengan membuat daftar skala prioritas peserta sertifikasi guru berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh Direktorat Jendral Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK). Penetapan peserta dilakukan secara terbuka dan transparan dengan melibatkan beberapa unsur terkait yaitu perwakilan dari kepala sekolah, guru, dan pengawas. Berdasarkan hasil wawancara dapat diasumsikan guru yang mengikuti sertifikasi adalah guru yang telah memenuhi persyaratan utama yaitu memiliki ijazah akademik atau kualifikasi akademik minimal S1 atau D4.

c. Menyusun Portofolio

Sertifikasi guru dalam jabatan dilaksanakan melalui penilaian portofolio. Penilaian portofolio tersebut merupakan pengakuan atas pengalaman profesional guru dalam bentuk penilaian kumpulan dokumen yang mendeskripsikan : a) Kualifikasi akademik, b) Pendidikan dan pelatihan, c) Pengalaman mengajar, d) Perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran e) Penilaian dari atasan dan pengawas, f) Prestasi akademik

g) Karya pengembangan profesi, h) Keikutsertaan dalam forum ilmiah, i).
Pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial.

Penyusunan portofolio dilaksanakan untuk mengumpulkan dokumen selama bertugas mengajar yang mendeskripsikan : Kualifikasi Akademik, Pendidikan dan Pelatihan, pengalaman mengajar, perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran, penilaian dari atasan dan pengawas, prestasi akademik, karya pengembangan profesi, keikutsertaan dalam forum ilmiah, pengalaman organisasi dibidang kependidikan dan sosial, serta penghargaan yang relevan dengan bidang kependidikan”

d. Verifikasi Berkas Portofolio

Verifikasi berkas portofolio peserta perlu dilakukan guna mengecek :

1) Kesesuaian peserta dengan persyaratan yang telah ditentukan, 2) Kesesuaian nama peserta dengan S K penetapan peserta sertifikasi guru, 3) Kesesuaian nomor peserta dengan nomor urut pada SK penetapan, 4) Kesesuaian bidang studi yang disertifikasi dengan kode pada nomor peserta, 5) Pengiriman Berkas Portofolio. Setelah berkas portofolio sudah diverifikasi dan sudah memenuhi kuota maka dikirim ke Lembaga Pendidik Tenaga Kependidikan yaitu Fakultas Keguruan Ilmu Pendidikan (FKIP) Universitas Halu Oleo. Pada langkah ini, tim sertifikasi Kabupaten menyatakan bahwa semua berkas portofolio peserta sertifikasi Kabupaten Buton Utara diantar dan dibawa langsung oleh anggota tim sertifikasi Kabupaten ke Fakultas Keguruan Ilmu Pendidikan (FKIP) Universitas Halu Oleo.

e. **Penilaian Portofolio**

Portofolio yang diterima Lembaga Pendidik Tenaga Kependidikan (LPTK) dinilai oleh dua asesor yang memiliki Nomor Induk Asesor (NIA) dan telah ditetapkan sesuai dengan kewenangannya. Langkah penilaian portofolio telah dilaksanakan dengan baik oleh asesor Fakultas Keguruan Ilmu Pendidikan (FKIP) Universitas Halu Oleo. Hal ini dibuktikan bahwa semua berkas yang dikirim ke Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP) Universitas Halu Oleo dinilai dan ada tindak lanjutnya berupa hasil penilaian portofolio masing-masing peserta sertifikasi.

f. **Pengumuman Hasil Penilaian Portofolio**

Guru yang memiliki nilai portofolio diatas batas minimal (850) dinyatakan lulus penilaian portofolio dan berhak menerima sertifikat pendidik. Namun bagi guru yang hasil penilaian portofolionya memperoleh nilai kurang sedikit dari batas nilai minimal diberi kesempatan untuk melengkapi portofolio. Setelah lengkap guru dinyatakan lulus dan berhak menerima sertifikat pendidik. Bagi guru yang memperoleh nilai jauh dibawah batas minimal lulus wajib mengikuti pendidikan dan pelatihan (diklat) profesi guru yang akan dilaksanakan Lembaga Pendidik Tenaga Kependidikan (LPTK) yaitu Fakultas Keguruan Ilmu Pendidikan (FKIP) yang ditunjuk oleh Menteri Pendidikan Nasional. Pada akhir diklat profesi guru, dilakukan ujian dengan materi uji mencakup empat kompetensi guru. Bagi guru yang lulus ujian berhak menerima sertifikat pendidik, dan guru yang belum lulus diberi

kesempatan untuk mengulang materi diklat yang belum lulus sebanyak dua kali kesempatan.

g. Melengkapi Persyaratan Bagi yang Lulus

Setelah peserta dinyatakan lulus kemudian melengkapi syarat-syarat sebagai berikut : 1) Foto copi Surat Keputusan yang mencantumkan gaji terakhir, Surat Keputusan kenaikan pangkat terakhir, atau Surat Keputusan kenaikan gaji berkala terakhir, atau leger gaji bulan terakhir yang telah dilegalisir oleh kepala sekolah yang bersangkutan, 2) Surat keterangan beban kerja, 3) Surat keterangan tugas tambahan bagi guru yang diberi tugas tambahan, 4) Foto copi nomor rekening bank yang masih aktif, 5) Foto copi Surat Keputusan (SK) sebagai guru tetap dari yayasan atau satuan pendidikan bagi guru bukan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertugas di sekolah swasta.

h. Pengajuan Tunjangan Profesi

Setelah berkas setiap peserta sudah lengkap dan sudah diverifikasi oleh kepala sekolah dan Tim sertifikasi Kabupaten, selanjutnya semua berkas dikirim ke Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) Oleo untuk diteruskan ke Direktorat Jendral Peningkatan Mutu Pendidik Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK) Jakarta.

i. Menerima Tunjangan Profesi

Peserta menerima berita melalui Tim sertifikasi Kabupaten bahwa uang tunjangan profesi sudah dikirim ke rekening bank masing-masing dan sudah dapat diambil.

C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri 1 Kulisusu

1. Faktor Pendukung

a. Komunikasi dan Koordinasi antar Lembaga Pelaksana

Dalam pelaksanaan program sertifikasi guru para *stakeholders* yang terlibat di tingkat Kabupaten adalah lembaga penjaminan mutu pendidikan, Dinas pendidikan Provinsi dan LPTK yang diberikan kewenangan oleh pusat. Kemudian di tataran kabupaten ditangani oleh Dinas Pendidikan dan UPTD serta pengawas dan kepala sekolah.

Banyaknya aktor-aktor yang terlibat menyebabkan proses komunikasi menjadi bias dikarenakan keterbatasan sumber daya manusia, sehingga informasi jadi multitafsir, seperti banyak guru yang belum mendapatkan informasi mengenai perubahan PP No 74 Tahun 2008 dan ketentuan-ketentuan penilaian dalam sertifikasi. Banyaknya aktor-aktor serta lembaga yang dilibatkan serta panjangnya mekanisme proses pelaksanaan sertifikasi guru yang sangat rumit membuat pelaksanaan program ini menjadi bias dengan berbagai permasalahan lain yaitu seperti terlambatnya tunjangan profesi pendidik dan terjadinya kesalahan dalam penomoran UNPTK, serta kurang jelasnya informasi yang diterima oleh guru.

Tujuan program sertifikasi antara lain adalah untuk peningkatan profesionalisme dan kesejahteraan. Para guru Professional seharusnya tidak disamaratakan karena akan mengaburkan konsep awal. Professional diterapkan untuk guru-guru

yang masih produktif dengan memperketat fungsi pengawasan dan evaluasi kepada guru-guru pasca sertifikasi. Sertifikasi kurang efektif apabila sistem pelaksanaan seperti yang sudah dilaksanakan, di mana guru yang lulus sertifikasi mendekati masa pensiun, jadi tingkat dan potensi profesionalismenya tidak bisa dipergunakan. Oleh karena itu perlu penegasan dan kejelasan pola pembinaan yang terpadu dan berkelanjutan pasca sertifikasi, serta pentingnya penilaian kinerja yang terukur dan ketat, bukan hanya bersifat normatif

b. Sikap Implementor

Program sertifikasi guru mengalami pegeseran tingkat pengertian tujuan kebijakan yang awalnya untuk peningkatan kualitas guru, kemudian bergeser kepada program peningkatan kesejahteraan guru. Pergeseran tujuan tersebut memberikan gambaran di mana program sertifikasi guru belum mampu memberikan titik terang dalam perubahan kualitas mutu pendidikan Indonesia secara general.

Untuk memperkuat fenomena empiris bisa dilihat salah satu kutipan artikel hasil penelitian dari Hotben Situmorang yang menyatakan:

Menurut Dirjen yang mengurus persoalan guru sekitar awal tahun dua ribuan menyatakan bahwa latar belakang lahirnya UUGD awal ide sertifikasi adalah untuk peningkatan kesejahteraan guru. Pada saat diusulkan program tersebut ke DPR, anggota dewan mempertanyakan alasan menaikkan

tunjangan guru yang berstatus Pegawai Negeri Sipil, sementara pegawai negeri sipil lainnya juga berpenghasilan rendah. Setelah berbagai perdebatan maka kesepakatan pemberian tunjangan adalah komponen profesi. Syarat keberadaan profesi haruslah disertifikasi, maka jadilah proses sertifikasi seperti yang berlangsung saat ini.

Kutipan artikel tersebut menggambarkan ternyata konsep awal sertifikasi guru didasarkan pada peningkatan kesejahteraan, dikarenakan banyaknya desakan-desakan terhadap minimnya perhatian pemerintah, khususnya dalam peningkatan kesejahteraan guru. Jadi konsep awal sertifikasi bukan untuk profesionalisme, sehingga tidak ada yang dapat disalahkan apabila realita di lapangan banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan baik oleh oknum guru maupun toleransi yang diberikan oleh pusat dengan mengatasnamakan nilai kemanusiaan yang dikemas dalam wujud penghargaan. Hal tersebut tercermin dengan diterbitkannya PP No 74 tahun 2008 yang memberikan banyak kemudahan kepada guru yang sudah senioritas sesuai dengan prioritas tertentu.

Faktor yang menyebabkan terjadinya permasalahan perubahan sikap baik dari implementor maupun dari kelompok sasaran antara lain dikarenakan adanya kepentingan-kepentingan yang ingin dicapai sesuai dengan target yang telah ditentukan. kemudian perubahan sikap dari pelaksanaan pada tingkat daerah diakibatkan oleh intervensi-

intervensi pusat untuk tidak memperketat proses sertifikasi dengan alasan kemanusiaan.

Perubahan sikap implementor dikarenakan adanya intervensi dari aktor elit politik yang menegaskan dalam PP 74 Tahun 2008 bahwa berdasarkan prioritas yang telah ditentukan dalam kebijakan tersebut menuntut asesor untuk tidak memperketat proses penilaian sertifikasi kepada guru yang sudah senior, dengan alasan penghargaan dan peningkatan kesejahteraan, sehingga program yang diterbitkan menunjukkan ketidakprofesionalan pemerintah, dikarenakan proses pelaksanaan program banyak kelemahan. Mudah-mudahan persyaratan untuk mendapatkan sertifikat sebagai pendidik profesional menimbulkan suatu pemahaman bahwa tidak ada kompetisi dalam mendapatkan sertifikat pendidik profesional.

Seharusnya untuk lulus sertifikasi pemerintah harus memilah guru-guru yang benar-benar kompeten dan profesional, baik dari kepribadian dan profesionalitas keterampilan sebagaimana yang diharapkan oleh program. Seharusnya pemerintah tidak melakukan penyamarataan profesionalisme hanya dibuktikan dengan selebar sertifikat, justru hal itu sangat disayangkan karena akan membawa dampak negatif bagi guruguru yang memiliki obsesi dan semangat tinggi untuk mengaktualisasikan diri.

c. Sumber Daya Implementor

Sumber daya yang memadai merupakan faktor utama keberhasilan suatu program. Salah satu prolematika permasalahan program sertifikasi guru adalah masih terbatasnya kapasitas dan kualitas sumberdaya implementor khususnya *asesor*, kriteria calon asesor yang direkrut ialah: (1) Pendidikan terakhir minimal S-2, (2) Pangkat/Jabatan terakhir Pembina/ Lektor Kepala, (3) Bersedia menjadi asesor dan melaksanakan tugas menilai dokumen portofolio secara objektif. Namun keterbatasan sumber daya manusia khususnya asesor sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan menyebabkan rekrutmen asesor tidak berdasarkan kompetisi.

Rendahnya tingkat kegagalan asesor dapat menginterpretasi bahwa terbatasnya kapasitas sumber daya implementor, serta besarnya kebutuhan asesor untuk penyeleksian jumlah berkas calon peserta sertifikasi.

d. Karakteristik badan Pelaksana

Keberhasilan program juga sangat ditentukan oleh pemahaman dan dukungan dari lembaga pelaksana. Namun realita di lapangan masih terjadi hambatan dalam kewenangan dan otoritas yang diberikan kepada lembaga-lembaga di daerah, antara lain dalam hal penginputan data antara LPTK dengan LPMP. Program sertifikasi guru memberi kesan terlalu birokratis, serta masih terjadinya tumpang tindih pekerjaan sehingga munculnya dualisme kebijakan dalam pengentrian

data. Kemudian sumber daya manusia untuk setiap daerah di Provinsi masih mengalami ketimpangan yang cukup signifikan, sehingga guru yang lulus dan bisa mengakses program kebanyakan dari daerah-daerah yang sudah maju dalam segi pembangunan, sehingga memunculkan disparitas antar daerah. Selain itu dalam realita di lapangan juga sering terjadinya inkonsistensi, khususnya dalam penomoran, disebabkan oleh keraguraguan dari tim penginput data, khususnya dalam mengklasifikasi idang studi tidak sesuai antara spesifikasi akademik dengan apa yang diajarkan. Pengolahan data yang tidak sama oleh LPTK dan LPMP menyebabkan LPMTK pusat mengembalikan ke daerah. Oleh karena itu lebih baik jika pelaksanaan sertifikasi dibuat satu atap.

e. Kondisi Lingkungan dan Inkonsistensi Implementor

Kondisi lingkungan memiliki pengaruh penting pada keinginan dan kemampuan yurisdiksi atau organisasi dalam mendukung struktur-struktur, vitalitas dan keahlian yang ada dalam badan-badan administratif maupun tingkat dukungan politik yang dimiliki. Nuansa politis masih sangat kuat dalam ranah pendidikan. Pendidikan sering dijadikan objek untuk pendekatan rakyat. Jika mencermati tujuan program adalah lahirnya kualitas, profesionalitas serta akan diikuti oleh peningkatan kesejahteraan para guru, Persoalan yang muncul terkait pelaksanaan sertifikasi guru memang sarat dengan adanya tarik ulur kepentingan antar pemerintah dengan DPR. Akibatnya adalah

terjadinya pegeseran tujuan kebijakan. Permasalahan tersebut disebabkan oleh sumber daya yang tidak mendukung dalam pelaksanaan sertifikasi guru, serta rendahnya komitmen implementor terhadap tujuan kebijakan yang telah dirumuskan. Ketidakrelevanan cara perolehan sertifikat akan menjadi sebuah kejanggalan yang dapat menjustifikasi pemerintah sebagai aktor tunggal dalam menerbitkan kebijakan sertifikasi guru yang tidak di dukung oleh *good political will* dalam peningkatan kualitas guru.

Data empiris membuktikan bahwa program sertifikasi guru masih didominasi oleh kepentingan-kepentingan dan intervensi dari aktor-aktor yang memiliki otoritas yang berada di birokrasi pemerintah daerah. Masalah yang peneliti temukan dalam penelitian adalah adanya politisasi sertifikasi guru yang dilakukan oleh elit birokrasi di Kabupaten Buton Utara, dimana pemerintah daerah menjadi aktor penentu lulusnya peserta sertifikasi karena didorong oleh kepentingan. Masalah-masalah politisasi sertifikasi guru tersebut salah satunya adalah ada beberapa guru yang secara normatif seharusnya tidak lulus portofolio, namun karena dibantu oleh pemerintah maka peserta tersebut dinyatakan lulus. Masalah lainnya adalah ada guru yang belum memenuhi syarat yang baru 4 tahun pengabdian sudah diluluskan dengan bantuan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan oleh kepentingan elit birokrasi yang telah memberikan janji politiknya kepada para calon peserta sertifikasi guru.

Sedangkan pada level daerah lebih kepada menyesuaikan dengan kepentingan pusat melalui intervensi yang telah disistematisasikan melalui prosedur-prosedur legalitas. Jadi dapat disimpulkan di mana program sertifikasi lebih di mobilisasi oleh kepentingan elit pusat dan daerah.

2. Faktor Penghambat

a. Peran Tim Pelaksana Sertifikasi Guru

Faktor yang mempengaruhi kebijakan sertifikasi guru Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara, seperti yang terdapat dalam buku pedoman sertifikasi harus diteruskan kepada guru. Tentu saja komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana, keakuratan informasi menjadi hal yang mutlak dikuasai oleh personil pelaksana karena mereka harus menyampaikan kembali kepada sasaran kebijakan sertifikasi ini yaitu guru Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen dan kejujuran. Apabila implementor mempunyai disposisi yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan seperti apa yang diinginkan pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Hal ini

terlihat pada para implementor sertifikasi guru dalam jabatan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara.

Hal ini diungkapkan oleh salah satu Guru yang sudah bersertifikasi di SMA Negeri Kulisusu yang menyatakan sebagai berikut :

“Seharusnya tim sertifikasi guru tingkat Kabupaten Buton Utara lebih terbuka dimulai dari sosialisasi, verifikasi data, sampai penetapan peserta sertifikasi guru, sehingga peserta sertifikasi yang masuk kuota dalam tahun itu betul-betul peserta yang memenuhi syarat untuk mengikuti sertifikasi guru, tidak berdasar pada faktor kedekatan dengan tim sertifikasi guru”
(Wawancara dengan bapak Arman Ani, 25 Mei 2014)

Hal ini yang harus menjadi perhatian dari pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara dalam pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan, sehingga pelaksanaan sertifikasi guru yang dilaksanakan setiap tahun betul dilaksanakan secara professional.

b. Guru belum Mempunyai Kualifikasi Akademik Sarjana (S1) atau Diploma Empat (DIV)

Kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan menurut peraturan Menteri Pendidikan Nasional nomor 18 tahun 2007 adalah guru yang telah memiliki kualifikasi akademik sarjana (S1) atau diploma empat (DIV). Hal ini menjadi penghambat dalam pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan, karena di daerah masih ada guru yang belum sarjana. Dari 653 orang jumlah guru Sekolah

Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara, sudah sertifikasi sebanyak 469 orang, terdapat 55 orang guru (8,4%) yang belum berkualifikasi akademik sarjana (S1) atau diploma empat (DIV), Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional nomor 18 tahun 2007 mereka yang 55 orang guru (8,4%) belum dapat mengikuti sertifikasi guru dalam jabatan. Maka yang 55 orang guru (8,4%) yang belum berkualifikasi akademik sarjana (S1) merupakan faktor penghambat untuk pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara.

Pendidikan yang dimiliki guru merupakan hal penting karena sangat mempengaruhi dalam proses pembelajaran agar mencapai sasaran yang diinginkan. Sasaran tersebut diharapkan sesuai dengan standar Kompetensi dan Kompetensi Dasar yang harus dicapai siswa. Artinya materi yang ditentukan dalam kegiatan pembelajaran hendaknya materi yang dapat menunjang tercapainya standar kompetensi, kompetensi dasar dan indikator. Hasil wawancara salah satu guru yang sudah disertifikasi bahwa pengelolaan proses pembelajaran dilaksanakan dengan cara materi pembelajaran dipilih seoptimal mungkin untuk membantu siswa dalam mencapai standar kompetensi dan kompetensi dasar. Hal ini berkaitan dengan pemilihan materi pembelajaran adalah jenis, cakupan, urutan dan perlakuan terhadap materi pembelajaran

tersebut. Lalu guru membuat persiapan yang berdaya guna dan berhasil guna, dituntut memahami berbagai aspek yang berkaitan dengan pengembangan materi pembelajaran, baik berkaitan dengan hakikat, fungsi, prinsip, maupun prosedur pengembangan materi serta mengukur efektivitas persiapan tersebut.

Berdasarkan hasil temuan lapangan dan wawancara dari beberapa sumber seperti Pengawas, Kepala Sekolah, Guru, ketua tim sertifikasi, menyatakan bahwa untuk menentukan ruang lingkup materi pembelajaran guru kurang memperhatikan aspek kognitif (fakta, konsep, prinsip, prosedur), aspek afektif dan psikomotor, sebab pelaksanaan proses pembelajaran tiap jenis uraian materi memerlukan strategi dan media pembelajaran yang berbeda. Disamping jenis materi guru juga harus memperhatikan prinsip-prinsip yang digunakan dalam menentukan ruang lingkup materi, artinya menggambarkan berapa banyak materi yang dimasukkan ke dalam materi pembelajaran. Karena kedalaman materi juga menyangkut rincian konsep-konsep yang terkandung didalamnya yang dipelajari oleh siswa.

Hasil temuan di lapangan dan didukung dengan hasil observasi menunjukkan bahwa berbagai sumber belajar di Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara dapat digunakan untuk mendukung materi pembelajaran. Penentuan tersebut harus tetap mengacu pada setiap standar kompetensi dan kompetensi

dasar yang sudah ditetapkan. Adapun sumber belajar seperti : Modul, buku, jurnal (hasil penelitian dan pemikiran ilmiah), majalah ilmiah, karya tulis , internet dan multimedia.

Seiring dengan hal tersebut, salah satu guru Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara memberikan pernyataan dari hasil wawancara bahwa penyusunan silabus diwajibkan pada seluruh guru dalam mengembangkan materi pembelajaran. Cara yang dilaksanakan sebagai berikut : (1) Silabus mata pelajaran disusun berdasarkan semua alokasi waktu yang ada untuk mata pelajaran selama penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan, (2) Silabus disusun dengan memperhatikan alokasi waktu yang disediakan per semester, dan alokasi waktu mata pelajaran lain yang serumpun, (3) Pelaksanaan pembelajaran per semester dengan menggunakan penggalan silabus sesuai dengan kompetensi dasar yang terdiri dari standar kompetensi dan kompetensi dasar untuk tiap mata pelajaran dengan alokasi waktu yang ada pada kurikulum. Kemudian didukung oleh pernyataan Kepala sekolah bahwa pengembangan silabus sudah dilaksanakan oleh guru secara mandiri atau melalui Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) atau Pusat Kegiatan Guru (PKG), dan Dinas Pendidikan.

Penyusunannya dilakukan secara mandiri oleh guru jika guru mampu mengenali karakteristik siswa, kondisi sekolah dan

lingkungannya. Jika guru mata pelajaran belum dapat melakukan pengembangan silabus secara mandiri, maka pihak sekolah dapat mengusahakan membentuk kelompok kerja guru mata pelajaran atau serumpun.

c. Masa Kerja Guru Kurang dari 4 Tahun sebagai PNS

Didalam pedoman Penetapan Peserta Sertifikasi Guru Dalam Jabatan, Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK) Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) tahun 2009, menyatakan bahwa persyaratan uji sertifikasi melalui penilaian portofolio memiliki masa kerja sebagai guru baik Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Non Pegawai Negeri Sipil (PNS) minimal 4 tahun pada satuan pendidikan dan pada saat Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang guru dan dosen yang bersangkutan telah menjadi guru.

Konsekuensi dari dua faktor penghambat diatas, kuota untuk Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara tidak dapat dipenuhi. Pada hal kesempatan yang diberikan melalui Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 tahun 2007 tentang Sertifikasi guru dalam jabatan pasal 4, menyatakan : (1) Menteri Pendidikan Nasional menetapkan jumlah dan kuota peserta sertifikasi bagi guru dalam jabatan tiap tahunnya. (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya menentukan peserta sertifikasi berdasarkan kuota yang ditetapkan

oleh Menteri Pendidikan Nasional. (3) Untuk menentukan peserta sertifikasi berpedoman pada kriteria yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK).

Kuota peserta sertifikasi guru dalam jabatan tiap tahunnya pada tiap Kabupaten ditentukan Oleh Menteri Pendidikan Nasional. Kuota peserta sertifikasi guru dalam jabatan untuk Kabupaten Buton Utara pada tahun 2008 dan 2009 lebih besar dari jumlah guru yang memenuhi persyaratan karena guru belum memiliki kualifikasi pendidikan sarjana atau Diploma IV (D IV) dan masa kerja kurang dari 4 tahun, ini dijelaskan oleh panitia Sertifikasi Kabupaten Buton Utara yang mengatakan bahwa:

“ Peserta sertifikasi guru dalam jabatan untuk tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara tahun 2013 dan 2014 tidak tercapai target sesuai kuota yang diberikan pemerintah pusat, Jumlah guru sebagai peserta sertifikasi yang memenuhi syarat kurang dari kuota yang ada. Ada dua alasan utama, yaitu guru belum berkualifikasi sarjana (S1) dan masa kerja guru dibawah empat tahun. Jumlah guru Sekolah Menengah Atas (SMA) di Kabupaten Buton Utara 653 orang, yang telah lulus sertifikasi jumlahnya 469 orang dan yang belum sertifikasi 157 orang, sedangkan target pemerintah tahun 2014 semua guru harus telah

disertifikasi dan hal ini juga dirasakan oleh guru di SMA Negeri 1 Kulisusu” (wawancara dengan Rusli, 26 Mei 2014).

Sertifikasi pendidikan yang dimiliki oleh guru merupakan simbol bahwa guru harus terus mengabdikan keahlian dan kompetensinya sebagai guru yang profesional. Tunjangan profesi yang diperoleh tiap bulannya menjadi motivasi agar guru dapat meningkatkan profesionalisme. Selain itu, tunjangan profesi tersebut dapat meningkatkan performan sebagai guru yang terus berkembang sesuai kebutuhan siswa dan kemajuan pendidikan bangsa. Berdasarkan pernyataan dari Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara, selain diberhentikan, tunjangan profesi akan dibatalkan dan guru sebagai pihak penerimanya wajib mengembalikan semua tunjangan profesi yang telah diterimanya. Bahwa guru yang sudah disertifikasi mendapat tunjangan sebulan gaji pokok dengan perhitungan masa kerja.

Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara yang menyatakan bahwa:

“Sumber dana untuk membayar tunjangan profesi bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN) Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK) Departemen Pendidikan Nasional yang dialokasikan pada dana dekonsentrasi dalam daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Dinas Pendidikan provinsi. Kriteria tunjangan profesi diberikan pada guru dan guru yang diangkat dalam jabatan pengawas sesuai dengan ketentuan

yang tertuang dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 74 tahun 2008 tentang guru dan yang telah mendapat Surat Keputusan Penetapan Penerima Tunjangan Profesi dari Direktorat Jendral Peningkatan Mutu Pendidik Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK) Departemen Pendidikan Nasional.

Dengan adanya sertifikasi guru diharapkan kualitas proses pembelajaran akan semakin membaik. Kualitas pembelajaran dapat dilihat dari segi proses dan dari segi hasil. Dari segi proses, pembelajaran dikatakan berhasil dan berkualitas apabila seluruh atau setidaknya sebagian besar (75%) peserta didik terlibat aktif, baik fisik, mental, maupun social dalam proses pembelajaran, disamping menunjukkan kegairahan belajar yang tinggi, semangat belajar yang besar, dan rasa percaya diri sendiri. Sedangkan dari segi hasil, proses pembelajaran dikatakan berhasil apabila terjadi perubahan perilaku yang positif pada diri peserta didik seluruhnya atau setidaknya sebagian besar (75%). Lebih lanjut proses pembelajaran dikatakan berhasil dan berkualitas apabila masukan merata menghasilkan output yang banyak dan bermutu tinggi, serta sesuai dengan kebutuhan, perkembangan masyarakat dan pembangunan. Hal ini menekankan pentingnya peranan aktif siswa dalam proses pemahaman dalam belajar matematika. Dalam pembelajaran matematika yang menekankan pemahaman ini, kemampuan-kemampuan melakukan eksplorasi, bertanya, merumuskan masalah, membuat dugaan-

dugaan, dan memecahkan masalah memegang peranan yang sangat penting.

Kualitas proses pembelajaran merupakan salah satu titik tolak ukur yang dapat menentukan berhasil atau tidaknya proses pembelajaran. Perlu penulis tegaskan di sini bahwa ukuran berkualitas atau tidaknya suatu sekolah adalah relatif, karena tolak ukur yang digunakan terus menerus akan senantiasa mengalami perubahan sesuai dengan perubahan tantangan era atau jaman. Menurut Rohmat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kualitas pendidikan yaitu "faktor pendidik, faktor peserta didik, faktor kurikulum, faktor pembiayaan, dan lain-lain"

Yang dimaksud proses pembelajaran di sini adalah efektif tidaknya proses pembelajaran dalam pencapaian tujuan pembelajaran. Hasil belajar yang dicapai peserta didik dipengaruhi oleh dua faktor utama yakni faktor dari lingkungan dan faktor dari diri peserta didik seperti motivasi belajar, minat dan perhatian, sikap dan kebiasaan belajar, ketekunan, sosial, ekonomi dan faktor fisik dan psikis serta faktor utama yaitu kemampuan yang dimiliki peserta didik untuk cepat memahami segala sesuatu.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas proses pembelajaran di SMA Negeri 1 Kulisusu Kabupaten Buton Utara belum mencapai kualitas yang baik, hal ini terlihat masih banyak siswa yang belum aktif dalam proses belajar mengajar di kelas. Hal ini disebabkan

oleh masih kurangnya motivasi guru dan kreatifitas guru yang masih kurang dalam mengajar.

Tiga unsur yang sangat mempengaruhi kualitas pembelajaran adalah kompetensi guru, karakteristik kelas dan karakteristik sekolah. Untuk lebih jelasnya penulis akan memaparkan secara acak ke tiga unsur tersebut agar dapat dipahami dengan mudah.

Komptensi guru mempengaruhi kualitas pembelajaran adalah satu proses yang terjadinya interaksi antara pendidik dan siswa, salah satu yang mempengaruhi kualitas pembelajaran adalah guru (dalam hal ini adalah kompetensi yang dimilikinya). Dengan asumsi, bahwa guru adalah sutradara dan sekaligus aktor dalam proses pembelajaran. Ini tidaklah berarti mengesampingkan variabel lain, yaitu seperti media pembelajaran.

Selain karena faktor guru, kualitas pengajaran juga dipengaruhi oleh karakteristik kelas. Variabel karakteristik kelas antara lain;

- a. **Besarnya (*class size*).** Artinya, banyak sedikitnya jumlah peserta didik yang mengikuti proses pengajaran.
- b. **Suasana belajar.** Suasana belajar yang demokratis akan memberi peluang mencapai hasil belajar yang optimal, dibandingkan dengan suasana yang kaku, disiplin yang ketat dengan otoritas penuh pada guru.
- c. **Fasilitas dan sumber belajar yang tersedia.** Sering kita temukan dalam proses belajar di kelas bahwa guru sebagai sumber belajar satu-

satunya. Padahal seharusnya peserta didik diberi kesempatan untuk berperan sebagai sumber belajar dalam proses belajar.

Faktor lain yang mempengaruhi kualitas pengajaran di sekolah adalah karakteristik sekolah itu sendiri, yang mana sangat berkaitan erat dengan disiplin (tata tertib) sekolah, media pembelajaran yang dimiliki, letak geografis sekolah, lingkungan sekolah, estetika dan etika dalam arti sekolah memberikan perasaan nyaman, kepuasan peserta didik, bersih, rapi dan memberikan inspirasi.

Menurut penulis faktor-faktor tersebut merupakan komponen pendidikan yang satu diantara yang lain saling berhubungan dan menunjang, karena apabila salah satu diantara unsur tersebut tidak memenuhi standar kualitas pendidikan, maka kemungkinan besar kualitas pembelajaran tidak akan tercapai secara optimal.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, maka dapat dirumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Program sertifikasi guru belum dapat dikatakan berjalan efektif. Hal ini dapat dilihat dari sistem rekrutmen peserta sertifikasi yang bukan berdasarkan kualitas, tapi justru berdasarkan prioritas-prioritas ketentuan yang telah ditetapkan dalam kuota sertifikasi guru, sehingga dengan prioritas tersebut mencerminkan belum adanya perubahan *performance* yang signifikan.
2. Langkah-langkah pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri Kabupaten Buton Utara belum dilaksanakan secara maksimal. Hal ini terlihat dari aktivitas yang sudah dilakukan seperti sosialisai, melakukan seleksi peserta, penyusunan portofolio, verifikasi berkas dan penerimaan tunjangan profesi, belum dilaksanakan dengan baik.
3. Tim sertifikasi guru yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Buton Utara belum melaksanakan tugas dengan baik. Hal tersebut terlihat belum dilakukan pembinaan, baik langsung maupun tidak langsung, dengan cara memfasilitasi dan mendorong guru dalam mengikuti sertifikasi guru dalam jabatan.

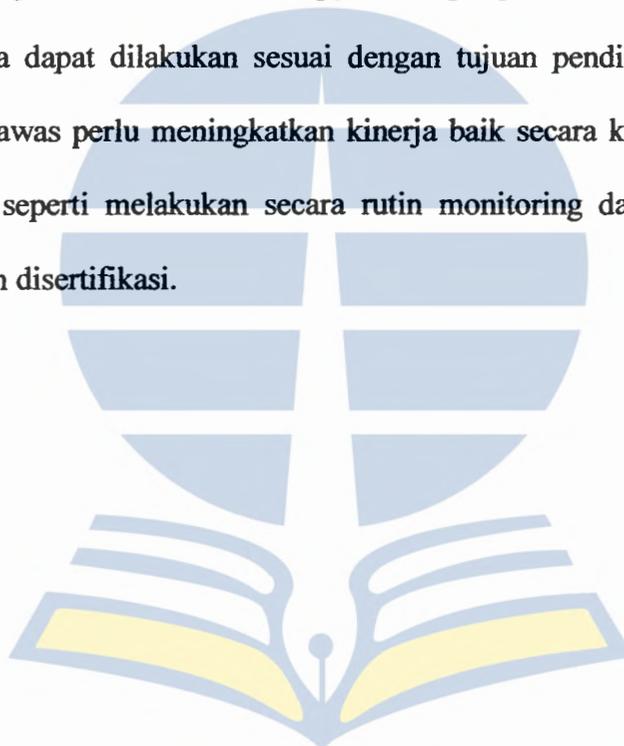
4. Faktor penghambat yang mempengaruhi sertifikasi guru dalam jabatan pada Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kabupaten Buton Utara, adalah peran tim sertifikasi guru dalam jabatan, kualifikasi pendidikan masih ada yang belum sarjana (S1) dan masa kerja guru kurang dari 4 (empat) tahun.

B. Saran

1. Dalam rangka meningkatkan kualitas pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri Kabupaten Buton Utara, seharusnya langkah-langkah pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri dilakukan dengan prosedur pelaksanaan yang sesuai.
2. Untuk meningkatkan peran tim sertifikasi guru, perlu melakukan optimalisasi pemenuhan standarisasi dan prosedur dengan menambah tenaga yang kompeten untuk melaksanakan tugasnya secara profesional sehingga program sertifikasi guru dapat berjalan sesuai dengan prosedur pelaksanaan.
3. Untuk peningkatan perubahan kualitas akademis maupun non akademis terhadap guru, seperti meningkatkan guru lebih profesional, perlu dilakukan pembinaan yang intensif terhadap guru yang telah disertifikasin agar peningkatan kesejahteraan guru lebih terjamin.
4. Pemberian motivasi terhadap tim sertifikasi guru di Dinas Pendidikan Kabupaten Buton Utara agar meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pelayanan terhadap guru pada proses pelaksanaan sertifikasi guru

terutama dalam hal sosialisasi, verifikasi berkas dan penyeleksian peserta sertifikasi kepada kepala sekolah dan guru yang masuk kuota sertifikasi, sehingga kinerjanya lebih profesional.

5. Tim sertifikasi guru harus lebih mengintensifkan sosialisasi pada kepala sekolah dan guru, supaya mengetahui sertifikasi guru bukan hanya mendapatkan tunjangan profesi tetapi juga adanya peningkatan kualitas guru lebih profesionalisme, sehingga ilmu pengetahuan yang diberikan pada siswa dapat dilakukan sesuai dengan tujuan pendidikan nasional, serta pengawas perlu meningkatkan kinerja baik secara kualitas maupun kuantitas, seperti melakukan secara rutin monitoring dan kinerja guru yang sudah disertifikasi.



DAFTAR PUSTAKA

- Ambarrukmi, S. 2008. *Ditemukan Kecurangan Dalam Dokumen Portofolio*, Jakarta. Ghalia Persada
- Arikunto, 2008. *Metodologi Penelitian Sosial dengan Pendekatan Kualitatif*. Rhineka Cipta. Jakarta.
- Dawood. 2007. *Menjaga Mutu Pendidikan*. Jakarta : Depdiknas.
- Ditjen Dikti. 2008. *Teacher in Certification in Indonesia : A strategi for teacher quality improvement*. Jakarta : Depdiknas.
- Deming. 1986. *Measurement and Evaluation in Teaching*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Elyse. 2006. *Kualitas Pendidikan Indonesia*. Salemba. Jakarta
- Field. 1993. *Meningkatkan Mutu Pendidikan Melalui Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Rosda Karya Persada
- Gronlund, Norman E. & Robert L. Linn. 1990. *Measurement and Evaluation in Teaching*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Goetsch D.L dan Davis D.L 1997. *How to Make Achievement Tests and Assessments*. Boston: Allyn & Bacon,
- Hung, Jeannette. "Portofolio Design: The Basics. 2004" *The Learning Portfolio: Reflective Practice for Improving Student Learning*, ed. John Zubizarreta. Boston: Anker Publishing Company.
- Hoy et al, 2000. *Kualitas Pendidikan dan Manajemen Sekolah*. Permata Pelajar. Jokjakarta
- Iskandar. 2008. *Standarisasi dan Sertifikasi Guru*, Jakarta, Salemba.
- Kunandar, 2007. *Guru Profesional: Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) dan Sukses dalam Sertifikasi Guru*. Jakarta: Rajawali Pers,
- John W. Creswell, 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Pustaka Pelajar.
- Margono, 2002. *Manajemen Berbasis Sekolah Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan*. Rajawali Pers.
- Mulyasa, E. 2007. *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mungin Eddy Wibowo, 2009. *Menuju Guru Profesional*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Popham, W. James. *Classroom Assessment: What Teachers Need to Know*. Boston: Allyn & Bacon, 1995

Pfeffer & Coote, 1991. *Total Quality Management*. Kluwer Academic publisher. Moscow

Rizali, A. 2008. *Moral Guru dalam Sertifikasi*. Jakarta: Prestasi Pustaka

Sallis. 1979. *Guru Profesional*. Jakarta: Prestasi Pustaka

Setya Raharjo. 2008. *Kinerja Guru Profesional*. Graha Pena. Jakarta

Sugiyono, 2007. *Metodologi Penelitian Sosial*. Pustaka Pelajar

Suryadi, 1993. *Mutu Pendidikan di Indonesia*. Graha Pena. Yogyakarta

Soewarso, 1996. *Peningkatan Kualitas Pendidikan*. Jakarta: Prestasi Pustaka

Trianto, 2007. *Sertifikasi Guru dan Upaya Peningkatan Kualifikasi, Kompetensi dan Kesejahteraan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

Zubizarreta, J. 2004. *The Learning Portfolio: Reflective Practice for Improving Student Learning*. Boston: Anker Publishing Company.

Peraturan Pemerintah Dan Perundang-Undangan:

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005, tentang Standar Nasional Pendidikan

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan

Undang-Undang RI nomor 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang RI nomor 14 tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen.



PEDOMAN WAWANCARA

1. Apakah anda telah mendapatkan sertifikasi guru?
2. Apakah dengan disertifikasi anda termotivasi untuk meningkatkan kualitas pembelajaran?
3. Bagaimana tanggapan bapak tentang sertifikasi guru?
4. Apakah anda setuju dengan kebijakan pemerintah dalam membuat kebijakan sertifikasi guru?
5. Bagaimana tanggapan bapak dengan guru yang disertifikasi tetapi tidak memiliki motivasi untuk meningkatkan kualitasnya?
6. Bagaimana tanggapan bapak tentang tunjangan sertifikasi, apakah cukup atau tidak untuk memenuhi kebutuhan anda?
7. Bagaimana tanggapan bapak tentang para guru yang disertifikasi tetapi tidak memiliki kemampuan mengajar yang baik ?
8. Apakah kebijakan pelaksanaan sertifikasi guru telah mampu membuat anda termotivasi untuk meningkatkan kualitas pembelajaran di kelas?
9. Apakah dengan banyaknya guru yang disertifikasi mampu meningkatkan kualitas pendidikan?
10. Apakah secara proses kualitas pendidikan menjadi lebih baik dengan adanya guru yang disertifikasi.



PEMERINTAH KABUPATEN BUTON UTARA
BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
Jl. No. Tlp.....
BURANGA

SURAT REKOMENDASI

NO.045.2/196.....

Menunjuk surat Kepala Unit Program Belajar Jarak Jauh Universitas Terbuka (UPBJJ-UT) Kendari Nomor: 135/UN31.48/LL/2014, Perihal Izin Penelitian yang ditujukan pada Kepala Badan Kesbang dan Politik Kab. Buton Utara, maka bersama ini Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Buton Utara memberikan Rekomendasi kepada :

Nama : **A D L I M**
 NI M : 018418078
 Program Studi : Magister Administrasi Publik (MAP)
 Judul Penelitian : "Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Sertifikasi Guru dalam Meningkatkan Kualitas Proses Pembelajaran pada SMA Negeri 1 Kulisusu Kabupaten Buton Utara"
 Lokasi Penelitian : SMAN 1 Kulisusu Kab. Buton Utara
 Waktu Penelitian : Maret s/d Juni 2014.

Sehubungan hal tersebut di atas kepada peneliti/Survei di harapkan :

1. Senantiasa menjaga keamanan dan ketertiban serta menaati peraturan perundang-undangan, Agama dan Adat Istiadat yang berlaku;
2. Tidak melakukan kegiatan lain selain penelitian;
3. Adakan koordinasi dengan instansi terkait dan aparat keamanan selama melaksanakan kegiatan;
4. Setelah selesai melaksanakan kegiatan/ penelitian agar menyampaikan laporan tertulis kepada Bupati Buton Utara Cq. Ka. Badan Kesbang dan Politik Kabupaten Buton Utara.

Kepada semua pihak diharapkan bantuannya untuk memperlancar pelaksanaan kegiatan penelitian yang dimaksud.

Demikian kami sampaikan untuk dijadikan bahan sebagaimana mestinya.

Buranga, 22 Mei 2014

A.n. Bupati Buton Utara
 Kepala Badan Kesbang dan Politik
 Kabupaten Buton Utara,



SIRAJUDDIN, S.IP

Pembina Tk.I, IV/b

Nip.19601231 198503 1 189

Tembusan :

1. Bupati Buton Utara (sebagai laporan) di Buranga;
2. Kepala Dinas Pendidikan Kab. Buton Utara di Buranga;
3. Kepala SMAN 1 Kulisusu;
4. Mahasiswa yang bersangkutan;
5. Arsip.