16/41891.pdf

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG SERTIFIKASI GURU SEKOLAH DASAR

(Study Kasus di Kota Tanjungpinang)

Universitas Terbuka

TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

J E F R Y Z A L

NIM. 017105216

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2014

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

`UNIVERSITAS TERBUKA

PROGRAM PASCASARJANA

MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

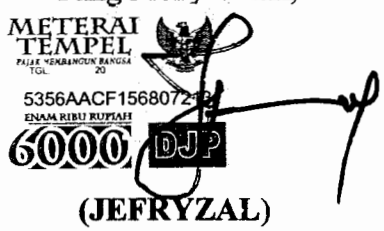
LEMBAR PERNYATAAN BEBAS PLAGIARI

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang sertifikasi Guru Sekolah Dasar (Studi Kasus di Kota Tanjungpinang) adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukanadanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersediamenerima sanksi akademik.

Universitas Terbuka

Batam, Maret 2014

Yang Menyatakan,



(JEFRYZAL)

NIM. 017105216

16/41891.pdf

ABSTRAK

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif bersifat deskriptif yang menggunakan berdasarkan teori dari George Edward III yang bernama *implementing public policy*. Fokus penelitian ini adalah implementasi kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di kota Tanjungpinang dan faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi implementor, dan struktur birokrasi organisasi pelaksana, Data yang digunakan merupakan data verbal dari informasi responden tentang implementasi kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang.

Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, dokumentasi dan observasi. Pemilihan informan menggunakan teknik *purposive sampling*. Analisa data dalam penelitian ini menggunakan *Interactive Model Analysis* dari Miles dan Huberman yang meliputi tahap reduksi data, penyajian data dan verifikasi data atau penarikan kesimpulan.1). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang secara umum belum terlaksana secara maksimal, ini dapat dilihat dari beberapa antara lain Tingkat pengetahuan dan pemahaman guru tentang tujuan program sertifikasi bervariasi sesuai dengan kemampuan dan kemauan masing-masing guru tersebut dalam mengimplementasikannya. 2). Kualitas Kompetensi Sumberdaya guru sekolah dasar yang bersertifikat pendidik di kota Tanjungpinang, untuk mengimplementasikan program sertifikasi tergantung dari tingkat kemampuan guru tersebut, dimana nilai kompetensi guru dipengaruhi faktor usia dan juga penguasaan teknologi informasi. 3). Penempatan guru pada jenjang kelas yang sama dalam jangka waktu yang lama, mengakibatkan penguasaan materi ajar guru terfokus pada jenjang tertentu saja. sehingga guru pengetahun guru maksimal pada kelas tertentu. Sedangkan pengasilan tambahan yang didapat oleh guru yang bersertifikat pendidik belum dimanfaatkan untuk meningkatkan sarana mengajar yang lebih baik, namum sangat membantu meningkatkan kesejahteraan guru. 4). Masih lemahnya Tingkat pengawasan terhadap guru bersertifikat pendidik baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan kepala sekolah dalam hal mengimplentasikan tujuan utama dari program sertifikasi sebagai upaya peningkatan nilai kompetensi guru.

Untuk itu, agar pemeritah melakukan sosialisasi yang lebih intensif terhadap pemahaman dan kesadaran guru terhadap pentingnya kompetensi yang lebih baik, serta melaksanakan bimbingan teknis, pendidikan dan pelatihan untuk menambah wasasan dan pengetahuan yang mengikuti perkembangan kemajuan saat ini agar dapat peningkatan mutu pendidikan melalui program sertifikasi guru. Melakukan kembali uji kompetensi dengan sistem yang lebih efektif dan efisien untuk mendapatkan data yang lebih valid tentang tingkat kompetensi guru di Kota Tanjungpinang. Mengingatkan pengawasan dalam proses sertifikasi guru agar guru yang lulus sertifikasi dapat dipertanggungjawabkan kompetensinya.

Kata Kunci : implementasi, kebijakan pemerintah, sertifikasi guru Sekolah Dasar

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

16/41891.pdf

ABSTRACT

This research is a descriptive qualitative study based on the theory that use of the named George Edward III implementing public policy . The focus of this research is the implementation of government policy on the certification of primary school teachers in the city Tanjungpinang and the factors that influence it, namely communication , resources , disposition implementor , and implementing organizational bureaucratic structure , data used is the verbal data from respondents information about the implementation of government policy on elementary school teacher certification in Tanjungpinang .

The technique of collecting data using interviews , documentation and observation . Selection of informants using purposive sampling technique . Analysis of the data in this study using the Interactive Analysis model of Miles and Huberman which includes the step of data reduction , data presentation and data verification or withdrawal kesimpulan.1) . The results showed that the implementation of government policy on teacher certification at the elementary school Tanjungpinang generally not been implemented to its full potential , it can be seen from some of the other teachers' level of knowledge and understanding about the purpose of the certification program varies according to the ability and willingness of each of the teachers in implementing it . 2) . Quality Resource Competency certified elementary school teacher educator in the city of Tanjungpinang , to implement a certification program depends on the teacher 's ability level , where the value of teacher competence is also influenced by age and mastery of information technology . 3) . Placement of teachers at the same grade level in the long term , lead to mastery of teaching materials teachers focused on a certain level . so that the maximum teacher teacher knowledge on a particular class . While additional pengasilan obtained by a certified teacher educators have not been utilized to enhance better teaching tool , yet very helpful to improve the welfare of teachers . 4) . The weak level of supervision of a certified teacher educator by the central government , local government and school principals in terms of implementing the main objectives of the certification program as an effort to increase the value of teacher competence .

To that end , for the government to conduct a more intensive socialization to the understanding and awareness of the importance of teachers to better competence , as well as carry out technical guidance , education and training to increase knowledge wasasan and keep abreast of current advances in order to improve the quality of education through teacher certification program . Conduct competency test again with a more effective and efficient to obtain more valid data on the level of competence of teachers in Tanjungpinang . Reminds supervision in teacher certification process for teachers who pass the certification can be accounted for competence .

Keywords : implementation, government policy, elementary school teacher certification

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul Tesis	: **Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (Studi Kasus di Kota Tanjungpinang)**
Nama	: JEFRYZAL, SE
NIM	: 017105216
Program Studi	: Magister Administrasi Publik
Hari Tanggal	: Jum'at / 14 Maret 2014

Menyetujui :

Pembimbing II	Pembimbing I
Dr. Chanif Nurcholish, M. Si	Dr. Syamsul Bahrum, Ph. D
NIP. 19590202 199203 1 002	NIP. 19620508 198702 1 004

Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Magister Administrasi Publik	Direktur Program Pascasarjana
Florentina Ratih Wukandari, S. IP, M. Si	Dr. Sucjati. M. Sc
NIP. 19710609 199802 2 001	NIP. 19520213 198503 2 001

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

UNIVERSITAS TERBUKA

PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama	: JEFRYZAL, SE
NIM	: 017105216
Program Studi	: Magister Administrasi Publik
Judul Tesis	: **Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (Studi Kasus di Kota Tanjungpinang)**

Telah dipertahankan dihadapan sidang panitia penguji TAPM Program Pascasarjana Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka

Hari Tanggal	: Jum'at / 14 Maret 2014
Waktu	: 10.00 s.d 12.00 WIB

Dan Telah LULUS

KOMISI PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji	: Dr. Sofjan Aripin, M. Si	:.....
Penguji Ahli	: Prof. Dr. Muchlish Hamdi, MPA	:.....
Pembimbing I	: Dr. Syamsul Bahrum, Ph. D	:.....
Pembimbing II	: Dr. Chanif Nurcholish, M. Si	:.....

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

16/41891.pdf

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan seru sekalian alam yang setia membimbing hamba-hamba-Nya. Sholawat dan salam semoga tetap tertuju pada junjungan Nabi Agung Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat dan para pengikutnya.

Tugas Akhir Program Magister (TAPM) dengan judul **"Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar *(Study Kasus di Kota Tanjungpinang)*"** ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Universitas Terbuka Jakarta.

Dengan penuh kerendahan hati, penulis menyampaikan terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak yang langsung maupun tidak langsung, turut andil dan memotivasi penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini, antara lain kepada :

1. Dr. Suciati, M.Sc selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
2. Ibu Florentina Ratih Wulandari, S.IP, M.Si selaku Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka;
3. Bapak Paken Pandiangan, S.Si, M.Si selaku Kepala UPBJJ-UT Batam penyelenggara Program Pascasarjana sekaligus Ketua Komisi Penguji
4. Bapak Dr. Syamsul Bahrum, Ph. D selaku Dosen Pembimbing I, yang telah mengarahkan dan banyak memberikan bekal ilmu serta inspirasi kepada penulis.
5. Bapak Dr. Chanif Nurcholis, M. Si selaku Dosen Pembimbing II yang telah berusaha dengan sabar dan cermat membimbing dan mengarahkan penulis untuk menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini.
6. Seluruh Dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka Jakarta yang telah berkenan mentransfer dan membuka cakrawala ilmu pengetahuan kepada penulis.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

7. Seluruh staff karyawan Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka Jakarta atas segala bantuan dan kemudahan yang telah diberikan selama pendidikan.
8. Teman-teman Mahasiswa Pascasarjana Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka yang sering berbagi wacana dengan penulis.
9. Rekan-rekan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang yang telah banyak membantu dalam segala hal untuk penyelesaian TAPM ini.
10. Rekan-rekan di Bappeda Kota Tanjungpinang yang telah memberikan semangat dan dorongan dama menyelesaikan tulisan ini.
11. Sahabat yang membantu menyumbangkan pikiran dan saran.
12. Ibunda tercinta Zainun dan Ayahda tersayang Acmad Abdullah, yang selalu memberikan dukungan moril dan juga do'a tiada hentinya untuk penulis.
13. Istriku tercinta yang selalu memberikan dukungan dan do'anya, serta anakku tersayang Metia Azzahra.

Akhirnya, semoga Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini membawa manfaat untuk pengembangan dan pembangunan ilmu pengetahuan khususnya di Kota Tanjungpinang. Amin.

Batam, Maret 2014

Penulis

Jefryzal

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

DAFTAR ISI

ABSTRAK i
LEMBAR PERSETUJUAN iii
LEMBAR PENGESAHAN iv
KATA PENGANTAR v
DAFTAR ISI vii
DAFTAR TABEL ix
DAFTAR GAMBAR x

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar belakang 1
B. Rumusan Masalah 4
C. TujuanPenelitian 5
D. ManfaatPenelitian 5

BAB II TINJAUAN PUSTAKA 6
A. PenelitianTerdahulu 6
B. ImplementasiKebijakanPublik 12
C. KebijakanPublik 30
1. PengertianKebijakan 30
2. KonsepKebijakanPublik 34
3. ImplementasiKebijakanPublik 38
D. AnalisaKebijakanPublik 41
1. PengertianAnalisaKebijakanPublik 41
2. Faktor-FaktorPentingDalamAnalisaKebikajanPublik 46
E. SertifikasiGuru 51
1. PengertianSertifikasi 51
F. Kerangka Berpikir 55
1. Model Analisis 55
2. Penerapan Konsep 56

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

BAB III METODE PENELITIAN 58
A. PendekatanPenelitian 58
B. FokusPenelitian 58
C. JenisPenelitian 59
D. LokasiPenelitian 59
E. Jenis Dan SumberData 59
F. Narasumber 61
G. TeknikPengumpulanData 61
H. Metode Analisis Data 62

BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN 64
A. GambaranUmumLokasiPenelitian 64
1. GambaranUmum 64
2. KondisiPendidikan Di Kota Tanjungpinang 64
a. Struktur Organisasi Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang 64
B. HasilPenelitian 66
1. Penyajian Data Pendidikan 66
a. Data Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan 66
b. Struktur Organisasi Panitia Pelaksana Sertifikasi Dinas Pendidika dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang 66
2. Analisa ImplementasiKebijakanSertifikasi Guru di Kota Tanjungpinang 69
C. PembahasanHasilPenelitian 80

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN 85
A. Kesimpulan 85
B. Saran-saran 86

DAFTAR PUSTAKA 88
LAMPIRAN

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

16/41891.pdf

DAFTAR TABEL

Tabel. 1.1	Data Sertifikasi Guru PNSDi Lingkungan Pemerintah Kota Tanjungpinang tahun 2007s.d 2012	3
Tabel 1.2	Hasil Uji Kompentensi Guru Sekolah Dasar Kota Tanjungpinang Tahun 2012	4
Tabel 2.1	Operasionalisasi Konsep	57
Tabel 4.1	Sekolah Dasar Menurut Kecamatan dan Status Sekolah Tahun 2012	66
Tabel 4.2	Hasil Uji Kompentensi Guru Sekolah Dasar Kota Tanjungpinang Tahun 2012	69

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

16/41891.pdf

DAFTAR GAMBAR

Gambar	2.1	Model Implementasi Donald Van Meter dan Carl Van Horn ...	15
Gambar	2.2	Model implementasi Mazmanian dan Sabatier	16
Gambar	2.3	Model Implementasi Grindle.....	19
Gambar	2.4	Model implementasi kebijakan Edward III	21
Gambar	2.5	Prosedur Analisa Kebijakan	40
Gambar	2.6	Model Analisa.....	56
Gambar	4.1	Struktur Organisasi Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang	68

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen menyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Guru profesional harus memiliki kualifikasi akademik minimum sarjana (S-1) atau diploma empat (D-IV), menguasai kompetensi (pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian), memiliki sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mendefinisikan bahwa profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi. Sebagai tenaga profesional, guru diharapkan dapat meningkatkan martabat dan perannya sebagai tokoh sentral dalam proses pembelajaran yang dapat meningkatkan mutu pendidikan nasional.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Kebijakan sertifikasi bagi guru merupakan salah satu upaya strategis untuk dapat meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia. Secara formal, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan menyatakan bahwa guru adalah tenaga profesional. Sebagai tenaga profesional, guru dipersyaratkan memiliki kualifikasi akademik S-1 (strata satu) atau D-4 (diploma empat) dalam bidang yang relevan dengan mata pelajaran yang diampunya dan menguasai kompetensi sebagai agen pembelajaran

Pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan yang dimulai sejak tahun 2007 mengacu pada Peraturan Mendiknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan. Dan pada tahun 2012 mengalami perubahan melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 5 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan. Sedangkan mekanisme pelaksanaan sertifikasi guru pada tahun 2013 tertuang dalam petunjuk teknis yang mengatur tentang persyaratan, tahapan dan proses seorang guru mendapatkan sertifikat.

Guru dalam jabatan yang telah memenuhi persyaratan sertifikasi, dapat mengikuti sertifikasi melalui:

1. Pemberian Sertifikat Pendidik secara Langsung (PSPL),
2. Portofolio (PF),
3. Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG), atau

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

4. Pendidikan Profesi Guru (PPG).

Tabel. 1.1 Data Sertifikasi Guru PNS Di Lingkungan Pemerintah Kota Tanjungpinang tahun 2007 s.d 2012

No	Jenjang Sekolah	Jumlah Guru PNS	Sudah Sertifikasi	Belum Sertifikasi
1.	TK	47	20	27
2.	SD	740	445	295
3.	SMP	370	248	122
4.	SMA	229	183	46
5.	SMK	209	128	81
6.	SLB	31	8	23
Jumlah		1626	1032	594

Sumber Data : Disdikpora Kota Tanjungpinang Tahun 2012

Dari data komposisi guru yang bersertifikat pendidik diatas terlihat sejak tahuan 2007 sampai dengan tahun 2012 hanya tersisa 36 % guru yang belum bersertifikat pendidik. Tujuan yang mendasar dari pelaksanaan sertifikasi guru adalah meningkatkan kompetensi guru dalam melaksanakan kegiatan pembelajaran. Namun berbagai kalangan dalam masyarakat khususnya di Tanjungpinang menyoroti tentang implementasi pelaksanaan sertifikasi tersebut. Salah satu hal yang menjadi sorotan terhadap implementasi sertifikasi guru adalah hasil Uji Kompetensi Guru.

Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan melalui Badan Pengembangan SDM Pendidikan dan Kebudayaan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (BPSDMPK-PMP) pada tahun 2012 melakukan pemetaan kompetensi dengan melaksanakan Uji Kompetensi Guru (UKG). Hal tersebut dalam upaya penilaian kinerja terhadap pelaksanaan semua standar

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

kompetensi, dan untuk Kota Tanjungpinang gambaran hasilnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.2
Hasil Uji Kompentensi Guru Sekolah Dasar Kota Tanjungpinang Tahun 2012

No	Bidang Studi Uji / Jenjang	Nilai Tertinggi
1.	Guru Kelas / SD	42.75
2.	Pendidikan Jasmani dan Kesehatan / SD	38.55

Sumber : BPSDMPK-PMP Jakarta tahun 2012

Dari jumlah guru yang mendapatkan sertifikasi terkesan mudah bagi guru untuk mendapatkan sertifikat tersebut, namun dari hasil Uji Kompetensi diatas pada kenyataannya nilai yang diraih oleh guru tersebut dibawah angka memadai untuk tingkat kompetensi yang baik. Berdasarkan hal tersebut diatas maka penulis mencoba mengajukan studi yang berjudul "Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang).*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas tergambar kebijakan pemerintah tetang sertifikasi guru dalam meningkatkan kompetensi dan pengujian atas kompetensi tersebut, memperlihatkan hasil yang belum sesuai denga apa yang diharapkan, maka penulis menyajikan rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana implementasi kebijakan sertifikasi guru Sekolah Dasar di kota Tanjungpinang?

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka, tujuan penelitian ini adalah mengetahui implementasi kebijakan sertifikasi guru Sekolah Dasar di kota Tanjungpinang.

D. Manfaat Penelitian

Informasi yang didapatkan dari penelitian ini diharapkan akan bermanfaat baik secara teiritik maupun praktis.

1. Manfaat teoritik

   Mengembangkan ilmu tentang teori dan konsep implementasi kebijakan publik kususnya pada implementasi kebijakan pemerintah kebijakan pemerintah yang kemudian dapat dijadikan sumbangan pikiran untuk penelitian berikutnya.

2. Manfaat Praktis

   a. Manfaat prakstis bagi pengambil kebijakan untuk dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran, khususnya untuk lembaga penyelenggara sertifikasi antara lain Ditjen Dikti, Ditjen PMPTK, dan LPTK.

   b. Sebagai informasi tentang kondisi dan kopentensi guru di Pemerintah Kota Tanjungpinang.

   c. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah Kota Tanjungpinang dalam hal ini Dinas Pendidikan Kota Tanjungpinang dalam mengambil kebijakan tentang peningkatan kopentensi guru.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Dalam proses penelitian yang dilakukan dengan berjudul *Analisis Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru dalam upaya menciptakan guru professional di Kota Tanjungpinang* peneliti juga meninjau beberapa karya ilmiah yang berupa tesis dan jurnal yang berhubungan dengan tema penelitian tersebut ditas. Peneliti mengambil lima tema hasil penelitian terdahulu yang berhubungan dengan tema yang sedang diteliti antara lain sebagai berikut.

Penelitian pertama adalah penelitian dari Andhi Suhandi Tesis ini membahas "*Implementasi kebijakan sertifikasi guru pada SMA Negeri di Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu*" dan faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu Komunikasi, Sumber daya, Sikap para pelaksana, Stuktur Birokrasi organisasi pelaksana, dan Lingkungan sosial ekonomi. Penelitian tersebut merupakan penelitian kualitatif dengan desain deskriptif.

Hasil penelitian menyarankan bahwa pihak-pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan perlu lebih peduli pada kelengkapan dan kejelasan dari isi kebijakan sertifikasi. Guru perlu memahami maksud dan tujuan sertifikasi sebagai upaya reformasi pendidikan dengan menjadikan guru sebagai suatu jabatan profesi; perlunya perencanaan yang matang, koordinasi

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

dan kinerja yang baik dari para pelaksana yang menangani penyelenggaraan sertifikasi guru.

Penelitian yang kedua adalah penelitian yang dilakukan oleh Winarsih dengan judul *"Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (Studi Kasus di Kabupaten Semarang)"*. Penelitian tersebut merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan studi kasus di Kabupaten Semarang. Fokus penelitian adalah implementasi kebijakan sertifikasi guru SD di Kabupaten Semarang dan faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi implementor, stuktur birokrasi organisasi pelaksana, dan lingkungan sosial ekonomi. Data yang digunakan merupakan data verbal dari informasi responden tentang implementasi kebijakan sertifikasi guru SD di Kabupaten Semarang. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, Focus Group Discussion/ FGD, observasi dan dokumentasi. Pemilihan informan menggunakan teknik *purposive sampling*. Analisa data dalam penelitian ini menggunakan *Interactive Model Analysis* dari Miles dan Huberman yang meliputi tahap reduksi data, penyajian data dan verifikasi data atau penarikan simpulan.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sertifikasi guru SD di Kabupaten Semarang secara umum sudah berjalan baik. Pada faktor komunikasi, sub faktor transmisi dan konsistensi informasi adalah baik, namun dari sub faktor kejelasan ada masalah. Ketidakjelasan informasi ini antara lain mengenai persyaratan masa kerja guru, format portofolio dan format Rencana Pelaksanaan Pembelajaran

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

(RPP). Selanjutnya, pada faktor sumber daya, sub faktor staf, informasi, wewenang berjalan efektif namun sub faktor fasilitas tidak memadai. Fasilitas berupa sarana dan prasarana maupun anggaran khusus untuk pelaksanaan sertifikasi di Kabupaten Semarang tidak ada. Faktor disposisi implementor termasuk baik. Faktor struktur birokrasi juga mendukung implementasi kebijakan tersebut. Terakhir, faktor kondisi sosial ekonomi juga merupakan faktor pendukung implementasi kebijakan sertifikasi guru SD di Kabupaten Semarang. Untuk itu maka Dinas Pendidikan Kabupaten Semarang perlu melakukan sosialisasi yang optimal dengan memberdayakan para kepala sekolah SD serta pengawas guru SD, mengoptimalkan pemanfaatan database seluruh guru SD baik negeri maupun swasta di Kabupaten Semarang. Selanjutnya, pemerintah daerah Kabupaten Semarang memprioritaskan dana untuk pelaksanaan sertifikasi guru SD di Kabupaten Semarang dan pemberian insentif bagi para pelaksana sebagai *reward*.

Penelitian ketiga yang berhungan dengan analisis implementasi kebijakan sertifikasi guru adalah penelitian oleh Hasan Subhan judulnya "*Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri 1Jatibarang dan SMA Negeri 1 Juntinyuat Kabupaten Indramayu.* Penelitian itu peneliti menyatakan Implementasi adalah kunci sukses sebuah program. Kegagalan dalam melaksanakan program berarti kegagalan dalam mencapai tujuan dari program tersebut. Fokus penelitian ini untuk menganalisa pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Jatibarang dan SMA Negeri 1 Juntinyuat Kabupaten Indramayu dengan menggunakan faktor-faktor

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

interaktif yang digagas oleh George C. Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri 1 Jatibarang dan SMA Negeri 1 Juntinyuat Kabupaten Indramayu telah memenuhi empat unsur Implementasi Kebijakan Publik model Edward III walaupun belum sempurna. Komunikasi dan Struktur Birokrasi adalah unsur yang paling lemah dalam pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru. Penyampaian informasi terganggu oleh banyaknya tingkatan dalam struktur organisasi dan informasinya yang ada kurang jelas bagi guru yang telah tersertifikasi maupun yang belum tersertifikasi. Lemahnya unsur Struktur Birokrasi karena SOP yang ada tidak konsisten dan bisa berubah setiap waktu. Dialog interaktif antara pelaksana kebijakan dengan guru sebagai sasaran program adalah sebuah alternatif solusi untuk komunikasi yang tersendat. SOP yang konsisten adalah hal mutlak yang harus ada agar tidak membuat bingung para guru calon peserta sertifikasi.

Penelitian ke empat adalah penelitian oleh Sabianus dengan judul *"Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di Kabupaten Sintang"*. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana pelaksanaan implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kabupaten Sintang serta factor-faktor apa yang mendukung implementasi kebijakan tersebut serta di analisa dengan beberapa criteria seperti 1) masa kerja/pengalamam mengajar. 2) usia, 3) pangkat dan golongan, 4) beban mengajar, 5) jabatan dan tugas tambahan, 6) prestasi.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Sedangkan faktor yang mendukung implentasi sertifikasi guru di Kabupaten Sintang adalah factor kewenangan, sumber daya dan sikap.

Penelitian tersebut menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan subjek penelitiannya meliputi Kepala Dinas, Kepala Bagian, Kepala Seksi, Pengawas, Kepala Sekolah dan Guru. Sedangkan metode pengumpulan data pada penelitiannya dengan dokumentasi, wawancara dan observasi.

Berbeda dengan tiga hasil penelitian diatas penelitian yang dilaksanakan oleh Sabianus tersebut menunjukkan bahwa peserta sertifikasi 60 % adalah yang masa kerjanya 10 sampai dengan 20 tahun, 51 % peserta dengan pangkat Penata Tingkat I/IIId dan hasil analisis implementasi kebijakan sertifikasi guru menunjukan bahwa faktor wewenang , sumber daya dan sikap member pengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan sertifikasi guru di Dinas Pendidikan Kabupaten Sintang.

Penelitian selanjutnya pada jurnal hasil Penelitian Bachtiar Dwi Kurniawan judulnya "*Implementasi kebijakan sertifikasi guru dalam rangka meningkatkan profesionalitas guru di kota Yogyakarta*". Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui implementasi kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan khususnya jalur portofolio dalam rangka meningkatkan profesionalime guru. Penelitian implementasi kebijakan sertifikasi secara khusus ingin melihat sejauh mana proses Implementasi yang dilakukan oleh para implementor dan faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kota Yogyakarta. Dan juga peneliti ingin lebih jauh melihat

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

dampak dari kebijakan sertifikasi guru terhadap profesionalitas guru di dalam melakukan proses belajar mengajar.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan observasi; dilaksanakan dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek penelitian, dengan maksud memperoleh gambaran nyata pada hasil temuan. Wawancara; dilakukan terhadap responden yang telah ditentukan untuk mendapatkan informasi yang lebih jelas.

Berdasarkan dari analisa data yang ada, penelitian ini menemukan beberapa hal, diantaranya adalah: pertama, dari segi proses pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru baik di tingkat Dinas Pendidikan Kota dan LPTK bisa dikatakan berjalan dengan baik dan lancar, cuman ada sedikit persoalan, keduanya mengalami masalah berkait dengan keterbatasan sarana dan prasarana pendukung. Hal itu terjadi lantaran pemerintah pusat tidak mengalokasikan anggaran untuk mensupport pelaksanaan implementasi program. Kedua, dari segi dampak kebijakan, sertifikasi belum ada peningkatan profesionalitas guru secara signifikan. Sikap para guru dalam menjalankan kebijakan sertifikasi terlihat hanya mengejar kesejahteraan semata, sementara mutu pengajaran kurang mendapat perhatian.

Dari lima hasil penelitian terdahulu terdapat beberapa kesamaan terhadap penelitian yang sedang dilakukan, pertama pada tujuan dan pertanyaan penelitian, kedua teori yang dipakai dengan oleh George C. Edward III pada metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Dan yang menjadi perbedaan dalam penenelitan ini penulis melakukan penelitain terhadap penerapan atau implementasi sertifikasi guru yang terjadi pada guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang setelah mengikuti uji kompetensi dengan mendapatkan nilai yang dibawah standar tingkat kompetensi yang baik.

B. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Sebagaimana dinyatakan Grindle (1980: 5-14) bahwa implementasi memiliki tugas "*...to establish a link that allows the goals of public to be realized as outcomes of governmental activity*", implementasi adalah semacam jembatan yang menghubungkan antara tujuan kebijakan publik dengan realitas yang diinginkan. Secara tegas Edwards III (1980: 1) menyatakan *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out succesfully*. Melalui implementasi yang efektif sebuah kebijakan dapat berhasil mencapai tujuannya.

Dikemukakan Nugroho (2011: 625) bahwa implementasi menyumbang 60% keberhasilan dari sebuah kebijakan, perencanaan 20% dan 20% lagi sisanya adalah pengendalian implementasi. Perencanaan atas sebuah kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik, namun sebaik apapun sebuah kebijakan jika implementasinya tidak konsisten dengan konsep maka kebijakan yang baik tersebut tidak akan memiliki makna. Banyak peneliti yang menemukan bahwa dari konsep-konsep perencanaan, rata-rata

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

konsistensi implementasi antara 10 - 20%. Dari sini dapat dilihat bahwa konsistensi implementasi dari konsep memiliki arti yang penting karena dapat menentukan keberhasilan perencanaan mencapai tujuannya. Jadi semakin konsisten implementasi dengan perencanaannya maka implementasi tersebut semakin efektif.

Berkaitan dengan keefektifan implementasi, maka sebelum melaksanakan implementasi kebijakan kiranya perlu diketahui terlebih dahulu pendekatan- pendekatan implementasinya. Sebagaimana dikemukakan Peter deLeon dan Linda deLeon (2001) pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Peneliti yang mempergunakan pendekatan ini antara lain Graham T. Allison dengan studi kasus misil kuba (1971, 1999). Pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik. Generasi kedua, tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat "dari atas ke bawah" (*top-downer perspective*). Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Para ilmuwan sosial yang mengembangkan pendekatan ini adalah Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980), dan Paul Berman (1980). Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom-upper* yang dikembankan oleh Michael Lipsky (1971, 1980), dan Benny Hjern

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

(1982, 1983). Generasi ketiga, 1990-an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut.

Para ilmuwan yang mengembangkan pendekatan ini antara lain Richard Matland (1995), Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997). Menurut deLeon, pada tahun 2000-an, studi tentang implementasi kebijakan secara intelektual berada di ujung buntu (*the study of policy implementation has reached an intellectual dead end*). (Nugroho, 2011: 626-627) Selanjutnya para ilmuwan kebijakan telah membuat beberapa model implementasi kebijakan untuk memudahkan implementasi yang efektif. Di dalam model digambarkan faktor-faktor serta pola hubungannya yang dapat mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan.

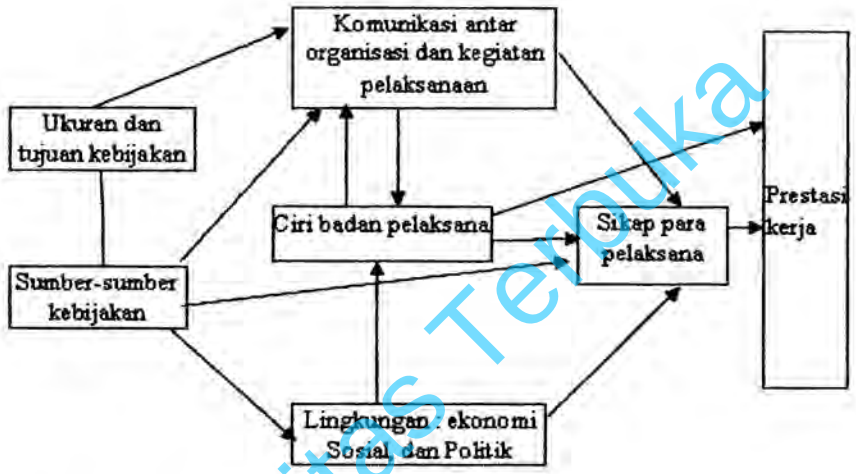
Berikut adalah contoh model implementasi yang dapat digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan. Contoh yang disajikan sebagai pembanding dengan model implementasi yang akan digunakan sebagai landasan analisis implementasi penelitian ini. *Model Van Meter dan Van Horn*. Model implementasi kebijakan yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh duet Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel berikut: (1) Ukuran dan tujuan kebijakan; (2) Sumber-sumber kebijakan (3) Komunikasi antar organisasi; (4) Sikap para pelaksana; (5) Lingkungan ekonomi, sosial, politik.Secara skematis, model implementasi kebijakan publik Van Meter danVan Horn dapat dijelaskan dalam gambar berikut ini

Gambar 2.1. Model Implementasi Donald Van Meter dan Carl Van Horn.



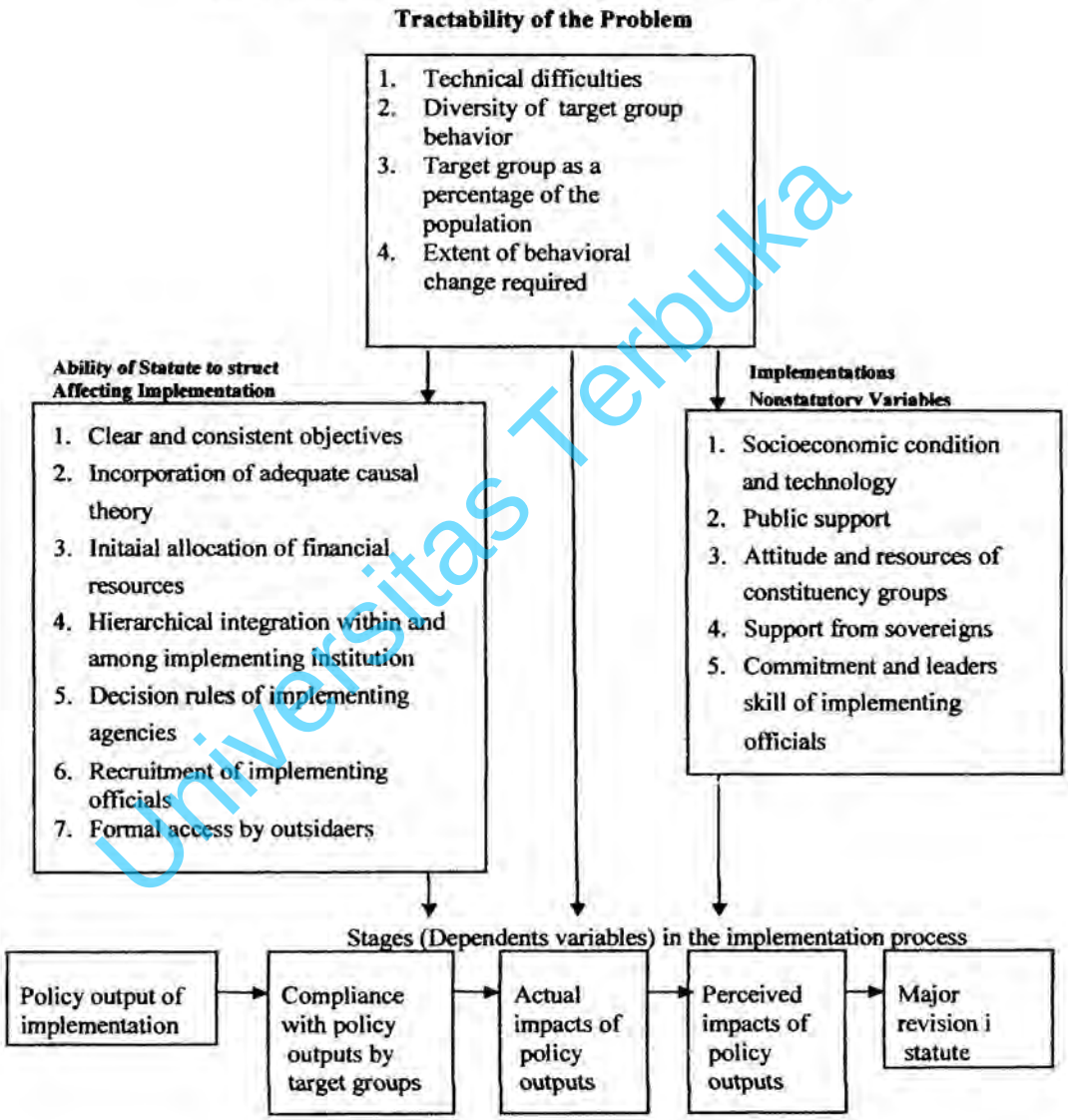
Sumber : Solichin Abdul Wahab, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, 1991:66.

Model Mazmanian dan Sabatier. Menurut Mazmanian dan Sabatier, terdapat tiga faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Tiga faktor tersebut adalah ; a. kemudahan suatu masalah untuk dikendalikan *(tractability of the problem)*, b. kemampuan menyusun rencana implementasi kebijakan *(ability of policy decision to structure implementasi)*, dan c. variabel non hukum yang mempengaruhi implementasi kebijakan *(non-statutory variables affecting implementation)*. (1983 : 20-39). Menurut Mazmanian dan Sabatier, implementasi kebijakan adalah sebuah proses yang dinamis, dalam arti perubahan

Universitas Terbuka

pada salah satu faktor akan mengakibatkan perubahan pada faktor lain. Tidak ada faktor yang benar-benar bebas dari faktor yang lain. Hal ini mereka sebut sebagai *rippled effect*. (1983:39). Dalam gambar 2.6. berikut ini adalah faktor-faktor terkait dalam implementasi kebijakan publik.

Gambar 2.2. Model implementasi Mazmanian dan Sabatier



Sumber : Mazmanian and Sabatier (1983:22)

Universitas Terbuka

Model Grindle. Grindle (1980: 5-14) menyatakan bahwa kebijakan publik dapat dianalisis berdasarkan 2 hal, yaitu content (isi) dan context (kondisi sosial) implementations Nonstatutory Variables kebijaan tersebut. Beberapa unsur content yang menurut Grindle mempengaruhi implementasi kebijakan publik adalah: (1) *Interest affected* atau kepentingan yang dipengaruhi (oleh kebijakan publik) yaitu merujuk pada pihak-pihak (stakeholder) yang terkena dampak implementasi kebijakan publik baik langsung maupun tidak langsung, baik menguntungkan maupun tidak. Pada dasarnya semua manusia mempunyai kecenderungan untuk memperoleh keuntungan bagi diri sendiri, kesadaran bahwa seseorang itu terpengaruh atau tidak oleh implementasi kebijakan publik akan memunculkan reaksi berbeda terhadap kebijakan publik tersebut; (2) *Type of benefits* atau tipe manfaat yang dihasilkan. Manfaat yang dihasilkan berkaitan dengan bagaimana dan sejauh mana implementasi kebijakan publik membawa perubahan perilaku pihak-pihak bersangkutan. Tentu saja di sini berlaku rumusan umum bahwa semakin implementasi kebijakan menguntungkan dirinya, semakin pihak tersebut memberikan dukungan (kooperatif); (3) *Extent of change envisioned* atau keluasan perubahan yang diharapkan. Penentuan keluasan perubahan yang diharapkan akan berpengaruh terhadap tingkat kesulitan dan jangka waktu yang diperlukan bagi terlaksananya implementasi kebijakan. Secara umum, semakin luas perubahan (sosial) yang diinginkan akan membutuhkan waktu yang semakin laman dan tingkat kesulitan yang lebih komplek; (4) *Site of decision making* atau posisi pembuatan keputusan. Posisi pembuatan keputusan berkaitan dengan siapa yang memegang/memiliki kewenangan dalam menerapkan kebijakan publik. Pihak

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

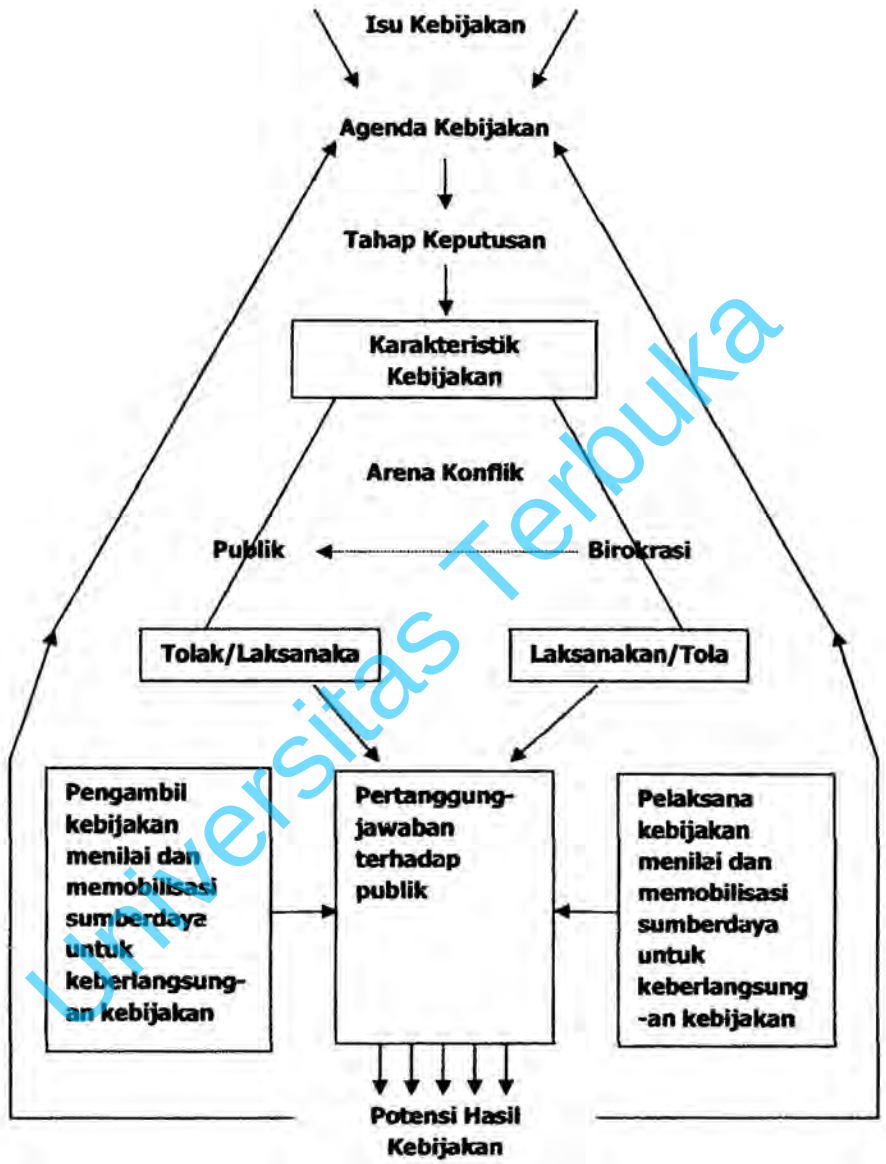
yang terlibat (*stakeholder*) dilihat dalam kerangka sejauhmana *stakeholder* bersangkutan diberi wewenang untuk mengubah kebijakan, baik seara substantif maupun teknis; (5) *Program implementors* atau pelaksana program. Besarnya jumlah instansi yang terlibat dalam implementasi kebijakan publik memiliki keuntungan tersendiri, terutama bahwa wilayah yang luas akan bisa tertangani dengan biak, namun tidak selamanya besarnya jumlah instansi terkait menguntungkan. Efisiensi keterlibatan instansi harus ditelaah secara seksama dalam proses implementasi kebijakan publik; (6) *Resources* committed atau sumber daya. Sumber daya meliputi sumber daya manusia, maupun sumber daya nonmanusia. Kondisi sumber daya yang dimiliki instansi penerap berbeda-beda, dan ini akan menyebabkan perbedaan pula pada tingkat keberhasilan implementasi kebijakan.

Di samping unsur content, terdapat juga unsur context atau unsur yang berada di luar institusi bersangkutan. Grindle menyatakan bahwa unsur context meliputi (1) *power, interest, and strategic of actor involved*; (2) *institution and regime characteristics; and* (3) *compiliance and responsiveness*. Untuk lebih jelasnya, implementasi model Grindle dapat dilihat pada Gambar berikut :

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Gambar 2.3. Model Implementasi Grindle.



Sumber : Nugroho (2011: 635)

Agar implementasi kebijakan berjalan secara efektif, harus berpijak pada prinsip-prinsip implementasi. Nugroho (2011: 650-652) mengemukakan ada 5 tepat

Universitas Terbuka

untuk prinsip-prinsip pokok yang harus dipenuhi dalam implementasi kebijakan, yaitu: (1) tepat kebijakan, meliputi tepat fungsi, tepat rumusan dan tepat pembuat kebijakan; (2) tepat pelaksana kebijakan, meliputi untuk kebijakan yang bersifat monopoli atau derajat politik keamanan yang tinggi dilaksanakan , untuk kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat dilaksanakan oleh pemerintah bersama masyarakat, untuk kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan masyarakat diserahkan kepada masyarakat; (3) tepat target, meliputi apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan?, apakah target siap diintervensi?, apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru /memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya; (4) tepat lingkungan, meliputi lingkungan kebijakan yaitu interaksi diantara lembaga perumus dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait; lingkungan eksternal kebijakan meliputi *public opinion, interpretive instutions* dan *individuals*; (5) tepat proses, meliputi *policy acceptance* (memahami kebijakan), policy adoption (menerima kebijakan), dan strategic readiness (siap melaksanakan atau siap menjadi bagian dari kebijakan). Kelima tepat tersebut perlu didukung oleh politik, strategik dan teknis.

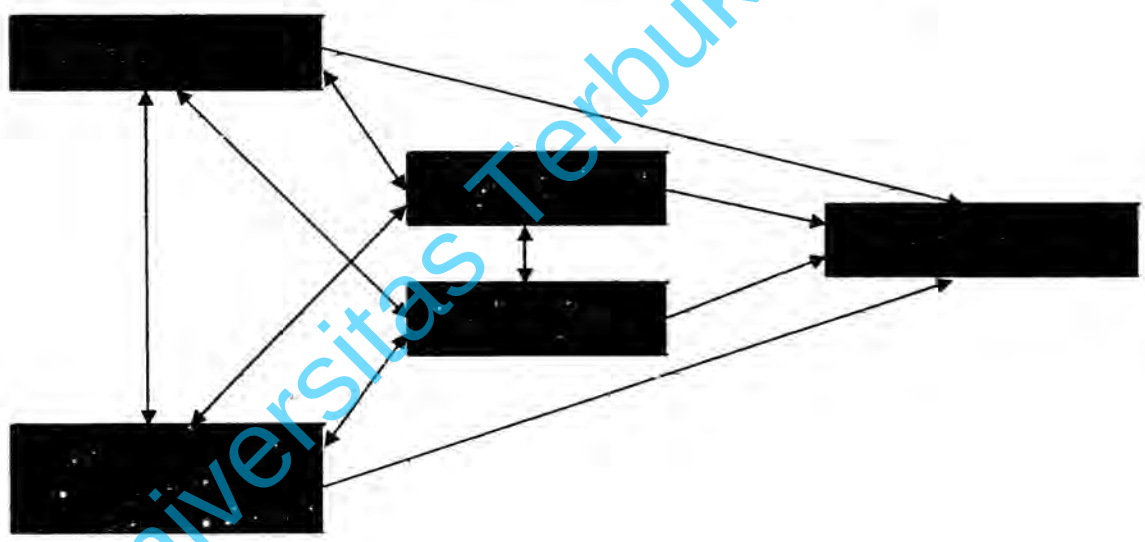
Model Edwards III. Di dalam modelnya, Edwards menyarankan untuk memperhatikan 4 isu penting, yaitu: (1) *communication* (komunikasi); (2) *resource* (sumberdaya); (3) *disposition or attitudes* (disposisi/sikap); dan (4)*bureaucratic structures* (struktur birokrasi). *Communication*, berkenaan dengan bagaimana sebuah kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Resources, berkenaan dengan kecakapan sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan publik untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Disposition, berkenaan dengan kesediaan dan komitmen dari para implementor untuk melaksanakan kebijakan. Bureaucratic structures berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi pelaksana implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi diharapkan dapat menciptakan hubungan koordinasi dan kerjasama yang baik antar pelaksana dari tingkat atas sampai ke tingkat bawah.

Gambar 2.4. berikut ini adalah model implementasi kebijakan Edward III.



Sumber : Edwards III (1980: 148)

Dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan sertifikasi guru, teori Edward III yang mengutamakan empat faktor tersebut dapat lebih diperjelas dan diperinci sebagai berikut :

Universitas Terbuka

1. **Komunikasi *(Communication)***

Dalam konsep Edward III, *communication* adalah penyampaian informasi atau pesan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan mengenai sebuah kebijakan. Syarat pertama untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif adalah bahwa orang yang mengimplementasikan kebijakan harus tahu apa yang semestinya mereka lakukan. Keputusan akan sebuah kebijakan dan perintah untuk mengimplementasikannya harus disebarkan informasinya sebelum perintah terssebut dapat diikuti. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam proses komunikasi adalah cara penyampaian informasi *(transmission)*, kejelasan informasi *(clarity)*dan konsistensi dalam penyampaian informasi *(consistency)*. (Edward III, 1980:17).

a. **Penyampaian *(Transmission)***

Sebelum mengimplementasikan sebuah kebijakan, orang harus tahu/sadar bahwa keputusan telah dibuat dan perintah untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut telah diterbitkan. Hal ini tidak semudah kelihatannya. Ketidaktahuan dan kesalahan memahami kebijakan biasanya muncul. Salah satu kendala penyebaran perintah implementasi adalah ketidaksetujuan para implementor kebijakan akan kebijakan itu sendiri. (Edward III, 1980:17)

b. **Kejelasan *(Clarity)***

Jika kebijakan diimplementasikan sesuai dengan yang dimaksud, panduan implementasi mestinya tidak hanya diterima oleh pelaksana kebijakan, namun panduan tersebut juga harus jelas. Kurangnya kejelasan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

menyebabkan orang memberi makna yang berbeda. Pemaknaan yang ada akan sebuah kebijakan kadangkala bertentangan dengan maksud utama sebuah aturan.

c. **Konsistensi *(Consistency)*** Perintah implementasi harus konsisten dan jelas jika ingin kebijakan dijalankan dengan efektif. Inkonsistensi dalam perintah implementasi/ pelaksanaan yang memberi peluang keleluasaan untuk menafsirkan kebijakan dapat menyebabkan pelaksanaan kebijakan melenceng dari tujuan utamanya. (Edward III, 1980:26).

2. Sumber Daya *(Resources)*

Kualitas sumber daya sebuah bangsa ditentukan oleh 3 faktor utama, yakni : pendidikan, kesehatan dan ekonomi. Dalam lingkup mikro, sumber daya manusia dalam lingkungan suatu unit kerja yang dimaksudkan adalah tenaga kerja, pegawai atau karyawan (employee). SDM atau karyawan di suatu lembaga ini sangat penting perannya dalam mencapai keberhasilan lembaga atau departemen yang dimaksud. (Notoatmodjo, 2009:7).

Kompetensi SDM memiliki peran yang sangat menetukan dalam upaya mengubah dan meningkatkan kinerja organisasi. Kompetensi menyangkut kewenangan setiap individu untuk melakukan tugas atau mengambil keputusan sesuai dengan perannya dalam organisasi yang relevan dengan keahlian, pengetahuan, dan kemampuan yang dimiliki. Kompetensi yang dimiliki pegawai secara individual harus mampu mendukung pelaksanaan strategi organisasi dan setiap perubahan yang dilakukan oleh manajemen. Organisasi

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

dituntut untuk melakukan pengembangan berkesinambungan terhadap kuantitas dan kualitas pengetahuan SDMnya melalui berbagai pelatihan. (Herman, 2011:68-69).

Sumber daya *(resources)* yang dimaksud dalam implementasi kebijakan adalah pelaksana kebijakan. Agar dapat dilaksanakan dengan baik, kesiapan sumberdaya pelaksana kebijakan publik adalah hal penting untuk diperhatikan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan mungkin telah disampaikan dengan akurat, jelas dan konsisten, namun apabila para pelaksana kekurangan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan, pelaksanaan kebijakan sepertinya akan menjadi tidak efektif. Kesiapan sumberdaya meliputi kualitas dan kuantitas staf pelaksana, ketersediaan informasi yang memadai, kewenangan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan serta ketersediaan sarana dan prasarana penunjang dalam pelaksanaan kebijakan. (Edward III, 1980:53).

a. **Staf *(Staff)***

   Mungkin, sumber daya yang paling penting dalam pelaksanaan kebijakan adalah staf. Sumber keagagalan pelaksanaan kebijakan adalah tidak ada/tersedianya staf yang mencukupi. (Edward III, 1980:54).

b. **Informasi *(Information)***

   Informasi adalah sumber daya esensial yang kedua (setelah staf) dalam implementasi kebijakan. Informasi ini bisa dalam dua bentuk. Bentuk pertama adalah mengetahui bagaimana cara melaksanakan sebuah kebijakan, dan bentuk kedua adalah data yang dibutuhkan tentang aturan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

pemerintah dan regulasi lain yang ada. Mengetahui apa yang harus dilakukan adalah hal mutlak yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Arahan untuk implementasi kadangkala samar- samar/ tidak jelas karena pembuat kebijakan di tingkat atas tidak tahu apa yang dibutuhkan dalam implementasi. Informasi tentang program adalah hal yang serius, khususnya dalam kebijakan baru. (Edward III, 1980:63).

c. **Kewenangan *(Authority)***

Sumber daya penting lain dalam implementasi kebijakan adalah otoritas (kewenangan). Kewenangan dapat bervariasi dari program yang satu dengan program yang lain. Contoh bentuk wewenang diantaranya adalah hak untuk membuat aturan penjelas, mengeluarkan perintah kepada pegawai lain, mengambil dana untuk program, dan pembelian barang dan jasa. Pelaksana kebijakan harus menyadari bahwa mereka membutuhkan kerjasama dengan pelaksana kebijakan yang lain agar dapat mengimplementasikan kebijakan dengan sukses. (Edward III, 1980:67).

d. **Fasilitas *(Facilities)***

Fasilitas fisik juga menjadi sumber daya penting lainnya dalam implementasi kebijakan. Pelaksana kebijakan mungkin telah mempunyai staf yang cukup, telah memahami apa yang harus dilakukan, memiliki kewenangan untuk melaksanakan program, tetapi tanpa bangunan yang representatif, peralatan yang memadai, suplai barang yang lancer serta dana yang mencukupi, implementasi kebijakan tidak akan berhasil. (Edward III, 1980:77).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

3. Disposisi *(Disposition)*

Disposisi dalam dalam hal ini diartikan sebagai sikap, keinginan, kecenderungan atau kesepakatan pelaksana dalam mengimplementasiakan kebijakan. Disposisi pelaksana kebijakan adalah faktor penentu lain dalam implementasi kebijakan. Jika para pelaksana dapat menyikapi sebuah kebijakan tertentu dengan baik, mereka akan dapat melaksanakan kebijakan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Namun jika sikap dan pandangan pelaksana kebijakan berbeda dari (keinginan) pembuat kebijakan, proses implementasi sebuah kebijakan benar-benar akan menjadi rumit. Dikarenakan para pelaksana kebijakan memiliki diskresi (keleluasaan), sikap mereka terhadap kebijakan akan menjadi hambatan bagi implementasi kebijakan yang efektif. Tiga hal penting berkenaan dengan disposisi yaitu efek disposisi, penempatan staf dan insentif/imbalan. (Edward III, 1980:89).

a.* Efek disposisi *(Effects of Dispositions)

Banyak kebijakan yang terjebak dalam "zona pengabaian/ketidakacuhan". Kebijakan-kebijakan ini mungkin dapat diimplementasikan dengan tepat karena para pelaksana kebijakan tidak memiliki kecenderungan untuk mengabaikan pelaksanaan sebuah kebijakan. Disisi lain, kebijakan-kebijakan lain akan menghadapi konflik langsung dengan pandangan dan kepentingan para pelaksana kebijakan dalam sebuah organisasi. Ketika orang diminta untuk melaksanakan perintah yang tidak mereka sukai dan setujui, tidak dapat dihindarkan adanya keengganan mereka untuk melaksanakan perintah tersebut dan ini akan berakibat pada kinerja

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

mereka. Dalam kasus ini pelaksana kebijakan akan menggunakan diskresi (keleluasan) mereka untuk menghalangi implementasi sebuah kebijakan. (Edward III, 1980:90).

b. **Penempatan Staf *(Staffing the Bereuacracy)***

Sikap pelaksana kebijakan terhadap kebijakan itu sendiri akan menjadi halangan dalam implementasi sebuah kebijakan. Personil yang ada yang tidak mengimplementasikan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh atasan akan menjadi penghalang dalam implementasi. Transfer atau pemindahan tempat tugas pelaksana kebijakan yang tidak mentaati perintah atasan dengan pegawai/staf yang lebih dapat bekerjasama untuk mensukseskan implementasi sebuah kebijakan. (Edward III, 1980:98).

c. **Insentif *(Incentives)***

Penggantian personil dalam sistem birokrasi pemerintah adalah bukan hal mudah untuk dilakukan dan penggantian itu tidak menjamin bahwa proses implementasi kebijakan akan berjalan dengan lancar tanpa halangan. Teknik lain yang perlu dicoba untuk mensiasati masalah sikap pelaksana kebijakan adalah dengan pemberian insentif (imbalan) yang sesuai dengan kinerja. Dengan hal ini, setiap individu (staf) akan memperhitungkan dan mencoba untuk meningkatkan insentif (imbalan) yang akan mereka terima jika mereka dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. (Edward III, 1980:107).

4. **Struktur Birokrasi *(Bereuocratic Structure)***

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Menurut Firnas, birokrasi adalah suatu mesin politik yang melaksanakan kebijakan politik yang dibuat oleh pejabat politik. Oleh karena ia sebuah mesin, mestinya birokrasi tidak memiliki kepentingan pribadi. Ia tidak memiliki tanggungjawab politik, kecuali kepada bidang tugas yang dibebankan kepadanya. Dalam dunia pemerintahan, menurut Said (2010), konsep birokrasi dimaknai sebagai proses dan sistem yang diciptakan secara rasional untuk menjamin mekanisme dan sistem kerja yang teratur, pasti dan mudah dikendalikan. Birokrasi sebagai sebuah institusi bagaimanapun juga tidak bisa lepas dari bagaimana lahir dan berkembangnya sejarah manusia dan karena itu selalu dijalankan, diarahkan dan dipengaruhi oleh manusia-manusia juga. (Firnas, 2011: 21-23).

Pelaksana kebijakan mungkin telah mengetahui apa yang harus dilakukan dan telah memiliki keinginan yang kuat dan sumber daya yang mencukupi, namun mereka masih akan terhalang dalam mengimplementasikan kebijakan oleh struktur organisasi dimana mereka bekerja. Ciri utama birokrasi adalah adanya *Standard Operating Procedures (SOP)* atau prosedur standar pelaksanaan dan adanya pembagian tugas dalam unit kerja.

a. Prosedur Operasional Standar *(Standard Operating Procedures-SOP)*

SOP adalah acuan yang memungkinkan pegawai untuk membuat keputusan dalam pekerjaan sehari-hari. SOP dibuat dalam merespon keterbatasan waktu dan sumber daya yang ada serta untuk penyeragaman pelaksanaan. Implementasi sebuah kebijakan akan lebih mudah dilaksanakan jika aturan yang diterapkan seragam. Dalam Struktur birokrasi ini, terdapat dua hal penting

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

yang harus diperhatikan yaitu adanya *Standard Operating Procedures (SOP)* dan *Fragmentation* (pembagian tanggungjawab) . (Edward III, 1980:125-126)

b. Pembagian Tanggungjawab *(Fragmentation)*

Fragmentasi adalah pembagian tugas dan tanggungjawab terhadap sebuah kebijakan dalam sebuah unit kerja dalam organisasi. Semakin banyak pelaku dan agensi yang terlibat dan semakin mandiri keputusan masing-masing mereka buat, semakin kecil kemungkinan implementasi kebijakan sukses untuk dilaksanakan. Adapun konsekuensi fragmentasi/pembagian tanggungjawab adalah adanya penyebaran tanggungjawab, hal ini akan membuat koordinasi sulit dilakukan. (Edward III, 1980:137). Birokrasi di Indonesia masih belum efisien, seperti masih terjadinya tumpang tindih kegiatan atau tupoksi antar instansi pemerintah. Terjadinya penumpukan pegawai di beberapa lembaga dan distribusi pegawai yang tidak merata menjadi salah satu aspek lemahnya birokrasi yang menyebabkan kinerja birokrasi menjadi lamban dan tidak efektif. Kepekaan birokrasi untuk mengantisipasi tuntutan masyarakat mengenai perkembangan ekonomi, sosial dan politik sangat kurang sehingga kedudukan birokrasi yang seharusnya sebagai pelayan masyarakat cenderung bersifat *vertical top down* daripada *horizontal participative*. (Rakhmawanto, 2011:64-65).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

C. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan atau seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah policy. Apa itu policy atau kebijakan Donovan dan Jackson dalam Keban (2004: 55) menjelaskan bahwa policy dapat dilihat secara filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses dan sebagai kerangka kerja. Istilah kebijakan (Policy) berasal dari bahasa Yunani, Sansekerta dan latin. Dalam bahasa Yunani dan Sansekerta polis (Negara-kota) dan pur (kota) dikembangkan dalam bahasa latin menjadi politia (Negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris pertengahan lpolicie, yang artinya menangani masalah-masalh public atau administrasi pemerintah. (Dunn, 1996:51).

Menurut Thomas Dye (Dye, 1992: 2-4) kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apa manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, namun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya peran pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan. Sedangkan definisi kebijakan public menurut Nugroho (Nugroho R, 2003;1-7) adalah suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku seluruh warganya.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang policy (kebijakan) mencakup pertanyaan : what, why, who, where, dan how. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Setelah memahami pengertian tentang kebijakan seperti yang diuraikan di atas, maka selanjutnya adalah menguraikan makna dari kebijakan publik, karena pada dasarnya kebijakan publik berbeda dengan kebijakan private/swasta. Banyak sekali pengertian yang telah diungkapkan oleh pakar tentang kebijakan publik, namun demikian banyak pakar merasakan kesulitan untuk mendapatkan pengertian kebijakan publik yang benar-benar memuaskan. karena sifat dari pada kebijakan publik yang luas.

Menurut kamus Administrasi publik dari Chandler dan Plano dalam Keban (2004:56) kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Sedangkan kebijakan publik menurut Thomas Dye dalam Subarsono (2005:2) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan *(public policy is whatever governments choose to do or not to do)*.

Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

a. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta.

b. Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Kemudian, Richard Rose dalam Budi Winarno (2002: 15) berpendapat bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu.

Pengertian kebijakan publik yang lain adalah dari James E. Anderson dalam Wahab (2004:5) yang menyatakan bahwa kebijakan-kebijakan yang dikembangkan/dibuat oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Implikasi pengertian dari pandangan ini adalah bahwa kebijakan publik :

a. Lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang kebetulan;

b. Pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait;

c. Bersangkutan dengan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu atau bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu;

d. Bisa bersifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

tindakan (langkah) pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif yang berarti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;

e. Kebijakan publik setidak-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan/undang-undang yang bersifat memaksa (otoratif).

Sementara itu, Carl I. Friedrich dalam Budi Winarno (2002:16) menjelaskan bahwa kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi dan sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Definisi yang diberikan oleh Carl Friedrich menyangkut dimensi yang luas karena tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu. Terakhir, penjelasan tentang kebijakan publik ada dalam buku III SANKRI oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2004:193), yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah keputusan atau seperangkat keputusan keputusan untuk menghadapi situasi atau permasalahan, yang mengandung nilai-nilai tertentu, memuat ketentuan tentang tujuan, cara dan sarana serta kegiatan untuk mencapainya. Kebijakan publik dilaksanakan oleh lembaga-lembaga Pemerintah yang berwenang menyelenggarakan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

pemerintahan negara dan pembangunan negara. Dari sudut penyelenggara pemerintahan negara, kebijakan publik berlangsung pada seluruh tatanan organisasi pemerintahan negara yang terentang di seluruh wilayah negara dan berhadapan dengan permasalahan dalam berbagai bidang kehidupan bangsa.

Dari berbagai pendapat para pakar tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan publik adalah suatu pilihan tindakan pemerintah, biasanya bersifat mengatur, baik dilakukan sendiri oleh pemerintah atau melibatkan masyarakat, yang dilakukan dalam rangka merespon permasalahan yang dihadapi masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu.

Berdasarkan pengertian tersebut maka kebijakan sertifikasi guru adalah suatu pilihan tindakan pemerintah dalam rangka memberdayakan profesi guru dan peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia melalui uji kualitas akademik dan kompetensi pendidik dalam rangka pemberian penghargaan kepada guru. Penghargaan tersebut bersifat materi berupa peningkatan insentif untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia.

2. Konsep Kebijakan Publik

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 effec to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Dari definisi tersebut maka implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu proses

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah presiden atau dekrit presiden).

Dalam studi kebijakan publik, dikatakan bahwa implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh karena itu tidaklah terlalu salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan.

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2002:102) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut: *Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions.*

Definisi tersebut memiliki makna bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier dalam Solichin Abdul Wahab (2004:65) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Sedangkan Howlett dan Ramesh (1995:153) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah proses dimana setelah masalah publik masuk dalam agenda kebijakan maka berbagai opsi dirancang untuk mengatasinya. Selanjutnya pemerintah membuat beberapa pilihan kebijakan dan menerapkan kebijakan tersebut. Beberapa dari cara untuk mengimplementasikan adalah dengan proses top-down yaitu proses yang menekankan bagaimana mengimplementasikan kebijakan secara efektif dari pembuat kebijakan ke sasaran. Cara yang kedua menggunakan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

pendekatan bottom-up yaitu implementasi kebijakan berdasarkan perspektif sasaran kebijakan.

Nugroho (2003:158) menyatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang dilakukan yaitu :

a. Langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program, atau
b. Melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Kedua pilihan langkah tersebut membutuhkan cara yang lebih sistematis untuk memahami faktor-faktor yang memfasilitasi kebijakan publik.

Berdasarkan pada pendapat-pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah proses dimana kebijakan diterapkan atau aplikasi rencana dalam praktek. Implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada tindakan atau perilaku badan alternatif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target group, namun lebih dari itu juga berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Implementasi kebijakan sertifikasi guru merupakan pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam dunia pendidikan yang bertujuan untuk meningkatkan profesionalisme guru dan taraf hidup guru yang bermuara pada peningkatan kualitas pendidikan nasional.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Sebagaimana dinyatakan Grindle (1980:5-14) bahwa implementasi memiliki tugas "*...to estabilsh a link that allows the*

a. Analisa Kebijakan

Menurut pendapat Dye yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, analisa kebijakan merupakan upaya mengetahui apa yang dilakukan pemerintah, kenapa mereka melakukan itu, dan apa yang menyebabkan mereka melakukannya berbeda-beda (Wahab, 2005:2).

Sementara itu, pendapat Dunn analisa kebijakan merupakan proses menghasilkan pengetahuan mengenai proses kebijakan untuk menyadiakan informasi kepada pengambil kebijakan untuk memikirkan kemungkinan pemecahan masalah kebijakan (Darwin, 1988:35). Sedangkan dalam bukunya yang lain Dunn mendefinisikan analisa kebijakan sebagai intelektual dan praktis untuk menciptakan, secara kritis menilai, mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan (Wibawa, 2000:44).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Dari kedua pendapat Dunn dapat disimpulkan bahwa analisa kebijakan bertujuan untuk memberikan informasi, kritik, serta rekomendasi kepada para pembuat serta pelaksana kebijakan untuk menjalankan kebijakan dengan tepat, sehingga tujuan utama perumusan kebijakan yakni untuk mengatasi permasalahan dapat dilaksanakan dengan baik.

Berdasarkan definisi-definisi analisa kebijakan yang telah disampaikan diatas, maka analisa kebijakan untuk melakukan evaluasi terhadap kebijakan serta merekomdasikan perbaikan kebijakan di masa mendatang.

Dalam menganalisa kebijakan terdapat beberapa prosedur untuk menghasilkan informasi mengenai permasalahan kebijakan, masa depan kebijakan, aksi kebijakan, hasil kebijakan dan kinerja kebijakan. Berikut ini adalah lima prosedur dalam melaksanakan analisa kebijakan antara lain: (Wibawa, 2000: 20-21)

1) Perumusan masalah, menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan
2) Peramalan, menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa yang akan datang dari penerapan kebijakan.
3) Rekomendasi, menyediakan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa mendatang dari pemecahan masalah.
4) Pemantauan, menghasilkan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya kebijakan.

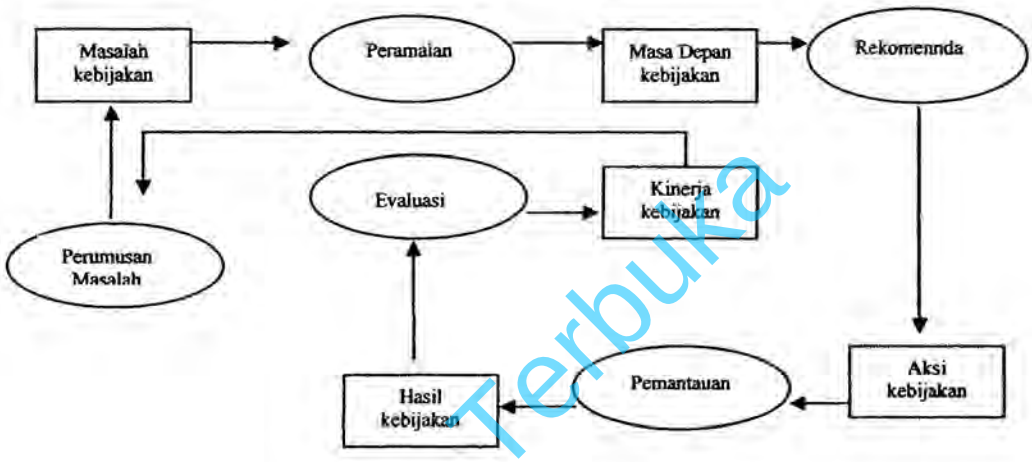
Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

5) Evaluasi, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan atau pengatasan masalah

Bagan 2.5

Prosedur Analisa Kebijakan



Sumber: William N. Dunn. "Pengantar Analisa Kebijakan Publik" Terjemahan Samodra Wibawa, dkk. 2000 Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Dalam melaksanakan analisis kebijakan aktivitas yang dilakukan bersifat politis, dimana proses pembuatan kebijakan divisualisasikan kedalam serangkaian tahapan yang terdiri dari penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan (Wibawa, 2000: 22). Dengan demikian analisis kebijakan dapat menghasilkan informasi yang relevan pada satu, beberapa, atau seluruh proses tahap kebijakan, tergantung jenis permasalahannya.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

D. Analisa Kebijakan Publik

1. Pengertian Analisa Kebijakan Publik

Analisa kebijakan public adalah kajian ilmu social terapan yang mempunyai tujuan memberikan rekomendasi kepada pengambil kebijakan dalam rangka memecahkan masalah-masalah publik. Dapat juga diartikan analisa kebijakan adalah satu bentuk penelitian terdepan yang dilakukan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai masalah-masalah sosial teknis dan untuk mencari solusi-solusi yang lebih baik.

Kata analisis dalam analisis kebijakan digunakan dalam arti yang paling umum, menyiratkan penggunaan intuisi dan penilaian yang mencakup tidak hanya pengamatan suatu kebijakan dengan melihat kedalam komponen-komponennya namum juga desain dan sintesisnya dari alternative-alternatif baru kegiatan tersebut meliputi penelitain untuk menjelaskan atas masalah yang diantisipasi hingga penelitian evaluasi dari suatu program keseluruhan.

Wiliam N. Dunn (1998) mengemukakan bahwa analisis kebijakan publik adalah suatu disiplin ilmu social terapan yang menggunakan berbagai macam metodologi penelitian dan argumen untuk menghasilkan informasi yang relevan untuk memecahkan masalah-masalah kebijakan.

Analisa kebijakan bukanlah sebuah keputusan, seperti yang dikemukan weimer and Vining, 1998-1. Jadi analisis kebijakan publik merupakan bahan pertimbangan pembuat kebijakan yang berisi tetang

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

masalah yang dihadapi, hal-hal atau tugas yang perlu dilakukan oleh organisasi publik berkaitan dengan masalah tersebut.

Suatu negara memerlukan adanya kebijakan untuk mengatur pemerintahan. Kebijakan yang dibuat pemerintah ditujukan untuk mengarahkan tindakan-tindakan agar tujuan yang diinginkan dapat tercapai. Menurut Joko Widodo definisi analisis di dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik* melalui fakta-fakta yang berhubungan dengan setiap pengamatan yang diperoleh dan dicatat secara sistematis (Widodo, 2009:13). Berdasarkan pengertian tersebut maka analisis merupakan suatu pemahaman dari suatu hal yang diperoleh melalui penyelidikan sehingga dapat mengetahui keadaan yang sebenarnya.

Proses analisis kebijakan yang dikemukakan oleh William N. Dunn dalam bukunya yang berjudul *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* adalah "suatu aktivitas intelektual yang praktis yang di tujukan untuk menciptakan secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan dalam proses kebijakan" (Dunn, 1998:44).

Berdasarkan pengertian di atas maka analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan dan dalam proses pembuatan kebijakan. Analis kebijakan meneliti sebab, akibat, kinerja dan program publik. Analisis tersebut sangat diperlukan dalam praktek pengambilan keputusan di sektor publik, dan karenanya dibutuhkan oleh para politisi, konsultan, dan pengabilan keputusan oleh pemerintah. Suatu analisis yang dilihat dari sisi mekanisme dan substantif, analisis dapat dilihat

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

dari berbagai perspektif. Subagyo Halim menjelaskan analisis dapat di lihat dari :

a. Secara Mekanis, dalam tahapan analisis akan terjadi:
   1) Perubahan angka dan catatan hasil pengumpulan data jadi informasi yang lebih mudah dipahami.
   2) Penggunaan alat analisis yang bermanfaat untuk membuktikan hipotesis ataupun pendeskripsian *variabel riset* secara benar, bukan kebetulan saja.
   3) Penginterprestasian berbagai informasi dalam kerangka yang lebih luas, atau inferensi ke populasi, untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul.
b. Secara Substantif, dalam tahapan analisis dilakukan proses :
   1) Membandingkan dan mengetes teori atau konsep dengan informasi yang ditemukan.
   2) Mencari dan menentukan konsep baru dari data yang dikumpulkan.
   3) Mencari penjelasan apakah konsep baru itu berlaku umum, atau baru terjadi bila ada kondisi tertentu (Halim, 2002:35).

Berdasarkan sisi mekanisme dan substantif diatas maka adanya persepektif analisis baik dilihat secara mekanis atau substantif, maka akan lebih memudahkan dalam menganalisis kebijakan yang dilakukan para penelaah. Selain itu, kita dapat menentukan dari sisi mana kita akan menganalisis.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Analisis merupakan aktivitas untuk menciptakan pengetahuan. Analisis diperlukan untuk mengetahui kekurangan apa saja yang dihadapi dalam suatu aktivitas. Adapun terdapat beberapa macam analisis sesuai dengan kegunaannya, yaitu :

a. Analisis Teknikal

   Analisis teknikal adalah analisis yang dimulai dengan cara memperhatikan instansi itu sendiri dari waktu ke waktu.

b. Analisis Kekuatan Relatif

   Analisis Kekuatan Relatif adalah analisis yang berupaya mengidentifikasikan masalah yang memiliki kekuatan relative terhadap masalah lain.

c. Analisis Fundamental

   Analisis Fundamental adalah suatu sekuritas memiliki nilai intrinsic tertentu (nilai tingkah laku) nilai intrinstik. Suatu sekuritas ditentukan oleh faktor-faktor fundamental yang mempengaruhinya, faktor tersebut data dari instansi. Analisis ini akan membandingkan nilai intrinsik suatu sekuritas dengan tingkah laku pegawai guna menentukan apakah sudah dapat diterapkan atau belum. Analisis ini akan memahami dan akhirnya mengevaluasi kinerja pegawai yang diterapkan.

d. Analisis Instansi Individual

   Analisis Instansi Individual adalah analisis yang dilakukan dengan mengamati kinerja fungsi-fungsi instansi dan kepemimpinan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

para pegawai. Analisis itu akan mengetahui perkembangan dan kondisi kerja pegawai. (Halim,2002:40).

Berdasarkan pengertian diatas tersebut maka analisis merupakan suatu pemahaman dari suatu hal yang diperoleh melalui langkah-langkah analisis sehingga dapat mengetahui keadaan yang sebenarnya.

Menurut Dwi Prastowo Darminto dan Rifka Julianty (2002:52), kata analisis dapat diartikan sebagai berikut :"penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri, serta hubungan antara bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan. Sedangkan menurut Syahrul dan Mohammad Ardi Nizar (200:48)" kemudian yang dimaksud menganalisis adalah:"melakukan evaluasi terhadap kondisi dari pos-pos atau ayat- ayat yang berkaitan dengan akutansi dan alasan-alasan yang memungkinkan tentang perbedaan yang muncul."

Berbagai cara dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab akibat, dan kinerja serta program kebijakan. Menurut Hessel Nogi S. Tangkilisan analisis kebijakan adalah penentuan alternatif dari kebijakan yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif kebijakan (Tangkilisan, 2003:1). Adapun analisis kebijakan menurut Budi Winarno berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab akibat dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan (Winarno, 2005:27).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Adapun hal yang menjadi pokok dalam analisis kebijakan, kita dapat menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu. Analisis kebijakan dapat dilakukan tanpa mempunyai kecenderungan untuk menyetujui atau menolak kebijakan-kebijakan yang ada sebelum keputusan terjadi. Pada dasarnya terdapat tiga hal pokok dalam menganalisis kebijakan yaitu:

a. Fokus utama adalah mengenai penjelasan / anjuran kebijakan yang pantas
b. Sebab-sebab dan konsekunsi dari kebijakan diselidiki dengan menggunakan metodologi ilmiah
c. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan kebijakan-kebijakan dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkan kepada lembaga dan bidang kebijakan yang berbeda. (Tangkilisan, 2003:3).

Berdasarkan hal pokok dalam menganalisis kebijakan yaitu pemahaman yang pantas terhadap apa yang menjadi sebuah kebijakan, serta mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan kebijakan-kebijakan dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkan kepada lembaga dan bidang kebijakan yang tidak sama.

2. Faktor-Faktor Penting Dalam Analisa Kebikajan Publik

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. diantaranya yang dikemukakan oleh William N. Dunn (1998:25) dalam bukunya *Pengantar*

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Analisis Kebijakan Publik yang mengajukan Lima faktor yang mempengaruhi terhadap keberhasilan atau kegagalan suatu analisis kebijakan tersebut adalah:

a. Perumusan Masalah Kebijakan, yaitu dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan Masalah Kebijakan terdiri dari beberapa indokator yaitu :

   1) Analisis Batas, yaitu memperkirakan apakah sistem formulasi masalah individual yang kita sebut *metaproblem* relatif lengkap.
   2) Analisis Klasifikasi, yaitu teknik untuk memperjelas konsep-konsep yang digunakan untuk mendefinisikan dan mengklasifikasikan kondisi permasalahan.
   3) Analisis Hirarki, yaitu teknik untuk mengidentifikasi sebab-sebab yang mungkin dari suatu masalah.
   4) *Synecties*, yaitu suatu metode yang diciptakan untuk mengenali masalah-masalah yang bersifat analog.
   5) *Brainstorming*, yaitu metode untuk menghasilkan ide-ide dan tujuan yang membantu untuk mengidentifikasi masalah.
   6) Analisis perspektif berganda, yaitu metode untuk memperoleh
   7) pandangan yang lebih banyak mengenai masalah-masalah dan peluang pemecahan secara sistematis.

Universitas Terbuka

8) Analisis asumsi, yaitu teknik yang bertujuan mensintesiskan secara kreatif asumsi-asumsi yang bertentangan dengan masalah kebijakan.

9) Pemetaan argumentasi, yaitu teknik yang menggabungakan pendapat- pendapat dengan informasi bebijakan yang sama, akan menghasilkan pengetahuan yang bertentangan.

Berdasarkan perumusan masalah kebijakan tersebut memberikan beberapa indikator yang bisa memudahkan dengan menambah pengetahuan yang *relevan* dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah kebijakan.

b. Peramalan Kebijakan, yaitu meyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari di ambilnya alternatif. Peramalan Kebijakan terdiri dari beberapa indokator yaitu :

1) *Proyeksi,* yaitu ramalan yang didasarkan kecenderungan masa lalu maupun masa kini ke masa depan dan dapat diperkuat dengan pendapat-pendapat para otoritas.

2) *Prediksi,* ramalan yang berdasarkan pada asumsi teorretik yang tega

3) Perkiraan, ramalan yang didasarkan pada penilaian informasi atau penilaian pakar tentang situasi masyarakat masa depan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Berdasarkan Peramalan Kebijakan tersebut memberikan beberapa indikator yang bisa memudahkan dengan meyediakan pengetahuan yang *relevan* dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari di ambilnya alternatif.

c. Rekomendasi Kebijakan, yaitu membuahkan pengetahuan yang *relevan* kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diterapkan melalui peramalan. Rekomendasi Kebijakan terdiri dari beberapa indokator yaitu :

1) Pengambilan Keputusan Tunggal, yaitu pilihan yang harus dibuat oleh satu orang saja, yang dapat mempengaruhi orang banyak.
2) Kepastian, yaitu hasil pilihan yang harus diketahui dengan pasti.
3) Kecepatan, yaitu hasil tindakan harus segera terjadi.

Berdasarkan Rekomendasi Kebijakan tersebut memberikan beberapa indikator yang bisa memudahkan dengan membuahkan pengetahuan yang *relevan* kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diterapkan melalui peramalan.

d. Pemantauan Kebijakan, yaitu menyediakan pengetahuan yang diambil dari kebijakan sebelumnya. Pemantauan Kebijakan terdiri dari beberapa indikator yaitu :

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

1) Kepatuhan, yaitu untuk menetukan apakah tindakan para aparatur sesuai standar dan prosedur yang dibuat oleh legislator.
2) Pemeriksaan, yaitu membantu menentukan apakah sumberdaya dan pelayanan yang dimaksudkan untuk kelompok sasaran.
3) Akuntansi, *monitoring* menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk melakukan akuntansi atas perubahan sosial dan ekonomi.
4) *Ekplanasi*, yaitu pemantauan juga menghimpun informasi yang dapat menjelaskan mengapa hasil-hasil kebijakan publik dan program berbeda.

Berdasarkan Pemantauan Kebijakan tersebut memberikan beberapa indikator yang bisa memudahkan dengan menyediakan pengetahuan yang diambil dari kebijakan sebelumnya.

e. Penilaian Kebijakan, yaitu membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar yang dihasilkan.
   1) Evaluasi Semu, yaitu menghasilkan informasi yang *valid* dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan.
   2) Evaluasi *Formal*, yaitu menghasilkan informasi valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar program kebijakan. (Dunn, 1998:25).

Berdasarkan Lima faktor analisis kebijakan di atas maka, analisis kebijakan terdiri dari beberapa tahapan dan metode yang dilaksanakan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Bermanfaat bagi analis sebagai pedoman utama dalam menghasilkan atau mencapai suatu tujuan yang diharapkan.

E. Sertifikasi Guru

1. Pengertian Sertifikasi

Sertifikasi guru menjadi landasan menjamin keberadaan guru yang profesional untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pelaksanaan sertifikasi guru diharapkan mampu sebagai solusi berkaitan dengan pencapaian standar guru yang berkualitas dan professional. Prof. Dr. Ret. Nat. H. Sajidan, M.Si dalam jurnal ilmiah tetang sertifikasi guru dan dosen mengemukakan Sebelum dan sesudah memperoleh sertifikat pendidik sebagai guru professional, diharapkan minimal memiliki tujuh indikator yang harus melekat dan terus menerus dibangun guru dan dosen dalam rangka mengembang kualitasnya. Ketujuh indicator tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Indikator pertama yang harus terus dibangun guru dan dosen adalah ketrampilan mengajar (*Teachingskill*). Guru dan dosen yang mempunyai kompetensi pedagogik tinggi adalah guru dan dosen yang senantiasa memilih strategi, metode, dan model pembelajaran yang tepat, guru dan dosen lebih jauh diharapkan mampu mengelola kelas sehingga suasana pembelajaran (kualitas pembelajaran) baik dan tujuan pembelajaran yang diterapkan akan tercapai.
2. Indikator kedua wawasan konten pengetahuan yang ia ajarkan. Kompetensi ini secara umum dikenal dengan sebutan kompetensi

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

professional. Guru dan dosen hendaknya secara terus menerus mengembangkan dirinya dengan meningkatkan penguasaan konten pengetahuan secara terus menerus sehingga pengetahuan yang dimilikinya akan senantiasa berkembang dan *up-to-date*. Kompetensi dapat diperoleh melalui:

a. Kualifikasi Akademik, sesuai dengan UUGD No. 14 tahun 2005 dan PP No.19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan bahwa kualifikasi pendidikan untuk guru minimal S1 dan untuk Dosen minimal S2. Pendidikan dan Latihan, *Short Courses*, TOT, kursus

b. *Researh Based Learning* dari hasil penelitian dan P2M serta hasil publikasi dan situasi jurnal terbaru.

c. *Tutorial and Exercise* merupakan wahana pengembangan profesionalisme guru melalui KKG, MGMP, MKKS, dan dosen untuk melalui *Team Teaching, General Studium, Program Academic Recharging* (PAR), *Derasering*, dan lain-lain.

3. **Indikator ketiga** yang harus dikembangkan oleh guru dan dosen adalah dinamis terhadap perubahan kurikulum (*Dynamic Curriculum*). Kurikulum dapat berubah sesuai dengan kebutuhan pengguna lulusan dan masukan dari para pakar. Saat ini di semua satuan tingkat pendidikan menerapkan KBK, sehingga dalam implementasi KBK guru dan dosen memposisikan sebagai fasilitator dalam proses pembelajaran (*Student Centered Learning*/SCL).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

4. Indikator keempat yang harus melekat pada guru dan dosen adalah penggunaan alat pembelajaran/media pembelajaran yang baik (*Good using Learning Equipment/Media*). Pengembangan alat/media pembelajaran dapat berbasis kompetensi lokal maupun modern dan berbasis ICT (*ICT based learing*).
5. Indikator kelima yang harus mempunyai oleh guru dan dosen adalah penguasaan teknologi. Penguasaan teknologi mutlak diperlukan oleh guru/dosen. Guru dan dosen hendaknya menguasai materi dan sekaligus metode penelitiannya sesuai dengan kedalaman materi yang diajarkan. Yang tidak kalah penting adalah teknologi komunikasi bagi guru dan dosen. Komunikasi interpersonal berhubungan dengan kemampuan bagi guru dan dosen. Komunikasi interpersonal berhubungan dengan kemampuan guru dan dosen dalam menjalin komunikasi dengan peserta didik, sehingga guru dan dosen akan benar-benar memahami karakteristik dan mengetahui kebutuhannya. Selain kemampuan berkomunikasi dengan seluruh unsur sekolah dan orang tua siswa. Melalui berbagai jenis komunikasi ini guru
6. Indikator keenam adalah sikap professional guru dan dosen (*Professional Attitude*). Guru dan dosen adalah agen pembelajaran dan sekaligus sebagai agen pembentuk karakter bangsa. Pendidikan karakter mempunyai makna yang tinggi, karena pendidikan karakter dalam pembelajaran mampu menanamkan kebiasaan tentang hal yang

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

baik, sehingga peserta didik menjadi paham tentang mana yang baik dan salah, mampu merasakan nilai yang baik dan mau melakukannya.

Berdasarkan ciri-ciri profesi di atas, Guru atau pendidik mengemban tugas mulia dapat dikatakan sebagai tenaga profesional yang memiliki kaidah-kaidah sebagaimana profesi lainnya seperti Dokter, Akuntan, Advokat dan lain-lain. Tampak jelas bahwa Guru memiliki karakteristik tersebut di atas, meskipun ada beberapa karakteristik yang belum sepenuhnya terpenuhi. Menjadi guru yang profesional, Guru juga harus memiliki kompetensi yang tinggi. Untuk dapat memiliki kompetensi seperti itu maka Guru harus memiliki disiplin ilmu yang diperoleh dari lembaga pendidikan. Disiplin ilmu itu antara lain adalah pedagogi (membimbing anak).

Guru yang mempunyai sifat profesional adalah guru yang dalam persepsi rekan sejawatnya mampu bekerja secara serius, menampilkan komitmen yang tinggi dan melampaui harapan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan para siswa. Sehingga dalam hal ini maka guru profesional adalah guru yang menaruh rasa hormat pada rekan sejawat, memiliki kompetensi dan keahlian (Tschannen- Moran, 2009; 45).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

F. Kerangka Berpikir

Kebijakan sertifikasi guru yang mestinya berdampak positif terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Namun dalam kenyataanya, perumusan kebijakan yang baik tidak akan dapat mencapai tujuannya jika tidak diimplementasikan secara efektif. Masalahnya adalah bahwa di Kota Tanjungpinang diduga masih ada pelaksana kebijakan yang belum optimal dalam menjalankan tugasnya sehingga berdampak pada rendahnya tingkat kompetensi guru yang telah memiliki sertifikat pendidik.

Berdasarkan hal tersebut, maka diperlukan analisa kritis untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan sertifikasi guru dalam prakteknya. Untuk menganalisa implementasi kebijakan sertifikasi guru, peneliti menggunakan teori George C. Edward III mengenai implementasi kebijakan publik dengan empat hal penting yang akan diteliti terkait dengan implementasi kebijakan adalah 1). Komunikasi 2). Sumber daya, 3). Disposisi 4). Struktur birokrasi.

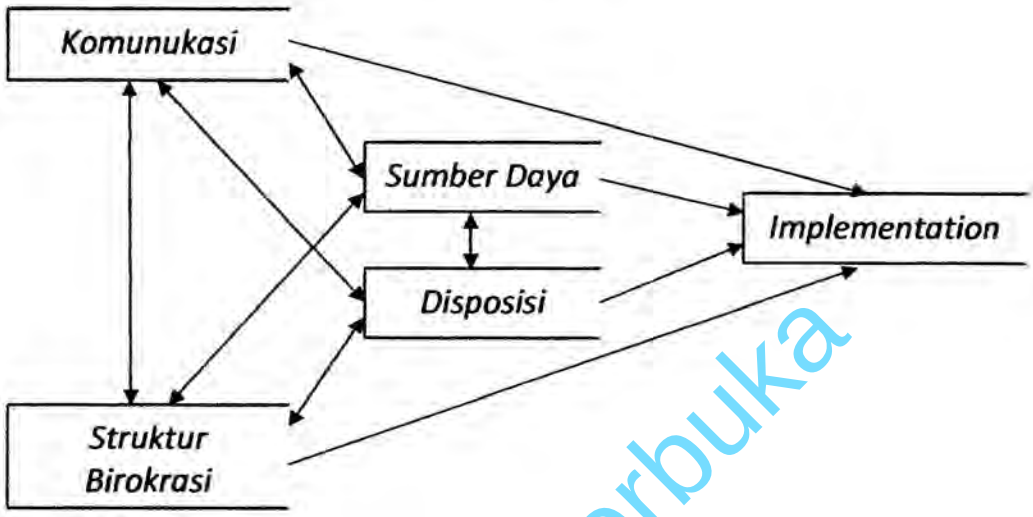
1. Model Analisis

Berlandaskan pada konsep tentang implementasi kebijakan publik yang digagas oleh George C. Edward III, bahwa empat faktor krusial dalam implementasi kebijakan publik adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Bertolak dari pemikiran tersebut, maka model analisis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Gambar 2.6
Model Analisis



Sumber : Edward III (1980:148)

2. Penerapan Konsep

Pada penelitian ini, yang menjadi variabel utama adalah kebijakan sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang. Berdasarkan teori Edward III yang diambil oleh peneliti sebagai Grand Theory implementasi kebijakan dipengaruhi komunikasi, sumerdaya, disposisi dan struktur birokrasi, dengan asumsi bahwa jika keempat faktor tersebut dalam keadaan baik, maka implementasi kebijakan akan dapat dilaksanakan secara efektif. Operasionalisasi keempat faktor tersebut dapat dilihat dalam table berikut :

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Tabel 2.1.
Operasionalisasi Konsep

Variabel	Dimensi
Komunikasi	Penyampaian Kejelasan Konsistensi
Sumber Daya	Staf Informasi Kewenangan Fasilitas
Disposisi	Efek Disposisi Penempatan staf Insentif
Struktur Birokrasi	Prosedur pelaksanaan Pembagian tugas dan tanggungjawab

Sumber : Edward III, 1980

Universitas Terbuka

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengamati data tertulis dan lisan dari orang-orang yang dapat diamati. Disini penulis ingin mengetahui suatu kenyataan atau kebenaran yang terjadi serta menekankan aspek pemahaman secara mendalam terhadap permasalahan yang akan diteliti maka pendekatan yang digunakan oleh penelitian ini termasuk pendekatan kualitatif. Dan analisis dilakukan berdasarkan pada teori yang digunakan yaitu teori dari George Edward III yang bernama *implementing public policy.*

B. Fokus Penelitian

Seperti telah dikemukakan pada bab pendahuluan bahwa fokus penelitian ini bagaimana implementasi kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di kota Tanjungpinang, maka agar peneliti dapat secara jelas dan rinci serta mendapatkan data yang mendalam dari fokus penelitian tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan menghimpun data dalam keadaan sewajarnya, mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga tidak kehilangan sifat keilmiahannya.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

C. Jenis penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif dimana dalam penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu untuk mengetahui atau menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti. Menurut tingkat penjelasaannya, penelitian deskriptif dimaksudkan untuk mendapatkan informasi yang lebih terperinci dalam mengeksplorasi dan klarifikasi atas fenomena atau fakta tentang implementasi sertifikasi guru.

Di samping itu, berdasarkan cara memperolehnya, penelitian ini menggunakan data primer, yaitu data yang dikumpulkan dan diolah sendiri oleh peneliti secara langsung dari objeknya sehingga memudahkan penulis untuk mendapatkan data yang objektif dalam rangka mengetahui dan memahami bagaimana implementasi kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di kota Tanjungpinang.

D. Lokasi Penelitian

Penelitian ini merupakan studi kasus implementasi kebijakan pemeritantah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang, jadi lokasi penelitian adalah di Kota Tanjungpinang Propinsi Kepulauan Riau.

E. Jenis Dan Sumber data

Jenis dan sumber data pada penelitian ini dari dua cara yaitu :

1. Data Primer

   Data primer diperoleh dari hasil wawancara atau interview pada dengan pihak yang berhungan dengan permasalahan yang diteliti dan berkompetan dalam memberikan informasi yang sebenarnya terjadi di lapangan. Antara

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

lain, Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang, Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang, Guru SDN No. 004 Tanjungpinang Kota, Guru SDN 013 Tanjungpinang Barat, Guru SDN 014 Bukit Bestari, Guru SDN No. 007 Tanjungpinang Barat, Kepala Sekolah SDN 009 Tanjungpinang Kota, Kepala Sekolah SDN No. 007 Tanjungpinang Barat.

2. Data Sekunder

Data sekunder sebagai data pendukung data primer diambil adalah tetang Evaluasi Kebijakan Publik, Analisa Kebijaksanaan Publik, Analisa Kebijaksanaan Publik, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 5 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial Keputusan MendiknasNomor 76/P/2011tentang Pembentukan Konsorsium Sertifikasi Guru Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 5 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru Peraturan serta Penelitian terdahulu tetang Implementasi Sertifikasi Guru dari Winarsih (2008), Sabianus (2012) Dwi Kurniawan (2011), Andhi S (2012) dan Hasan S (2012).

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

F. Narasumber

Narasumber yang peneliti wawancarai dalam penelitian ini adalah :

1. Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayan Kota Tanjungpinang
2. Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan Kota Tanjungpinang
3. Guru/Kepala sekolah dasar di Kota Tanjungpinang

G. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh langsung dari objek penelitian melalui wawancara langsung, data sekunder adalah data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang dan data-data pendukung lainnya yang didapatkan bahan bacaan, ketentuan perundang-undangan, petunjuk teknis, bahan pustaka, dan laporan-laporan penelitian yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini. Untuk mengumpulkan data primer dan data sekunder peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu:

Universitas Terbuka

1. Observasi

Observasi yakni metode pengamatan visual secara langsung di lokasi penelitian guna melihat dan mengetahui secara pasti mengenai proses sertifikasi dan penerapannya di kota Tanjungpinang.

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

2. Wawancara

Wawancara dilakukan terhadap Pejabat dan pihak yang menangani urusan sertifikasi guru di Dinas Pendidikan Kota Tanjungpinang dan guru/kepala sekolah dasar di kota Tanjungpinang, sebagai bahan informasi tetang implementasi kebijakan pemerintah tetang sertififaski guru di kota Tanjungpinang.

H. Metode Analisis Data

Proses analisis data dilakukan secara terus menerus dimulai dengan analisa seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen dan sebagainya sampai dengan penarikan kesimpulan. Didalam melakukan analisis data peneliti mengacu kepada beberapa tahapan antara lain:

1. Pengumpulan informasi melalui wawancara terhadap narasumber yang relevan terhadap penelitian kemudian observasi langsung ke lapangan untuk menunjang penelitian yang dilakukan agar mendapatkan sumber data yang diharapkan.
2. Reduksi data yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan di lapangan selama meneliti, tujuan diadakan transkrip data (transformasi data) untuk memilih informasi mana yang dianggap sesuai dan tidak sesuai dengan masalah yang menjadi pusat penelitian di lapangan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

3. Penyajian data yaitu kegiatan sekumpulan informasi dalam bentuk naratif, tabel dan bagan yang bertujuan mempertajam pemahaman penelitian terhadap informasi yang dipilih kemudian disajikan dalam tabel ataupun uraian penjelasan.
4. Pada tahap akhir adalah penarikan kesimpulan atau verifikasi, yang mencari arti pola-pola penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proposisi. Penarikan kesimpulan dilakukan secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa tinjauan ulang pada catatan-catatan di lapangan sehingga data dapat di uji validitasnya.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

16/41891.pdf

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum

Kota Tanjungpinang yang merupakan ibukota Propinsi Kepulauan Riau ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2001 terletak di Pulau Bintan. Pada mulanya, Tanjungpinang merupakan kota administratif, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1983 tanggal 18 Oktober 1983 yang secara administratif membawahi Kecamatan Tanjungpinang Timur dan Kecamatan Tanjungpinang Barat, dan kemudian pada tahun 2001 sesuai dengan SK Mendagri Nomor 5 Tahun 2001 tanggal 21 Juni 2001, maka secara administratif Kota Tanjungpinang dibagi menjadi 4 kecamatan dan 18 kelurahan. Kedekatannya secara geografis dengan Pulau Batam sebagai pusat pertumbuhan baru di Kepulauan Riau dan Kota Singapura sebagai pusat perdagangan dunia menjadikan Kota Tanjungpinang berada pada posisi yang strategis.

2. Kondisi Pendidikan Di Kota Tanjungpinang

a. Struktur Organisasi Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang

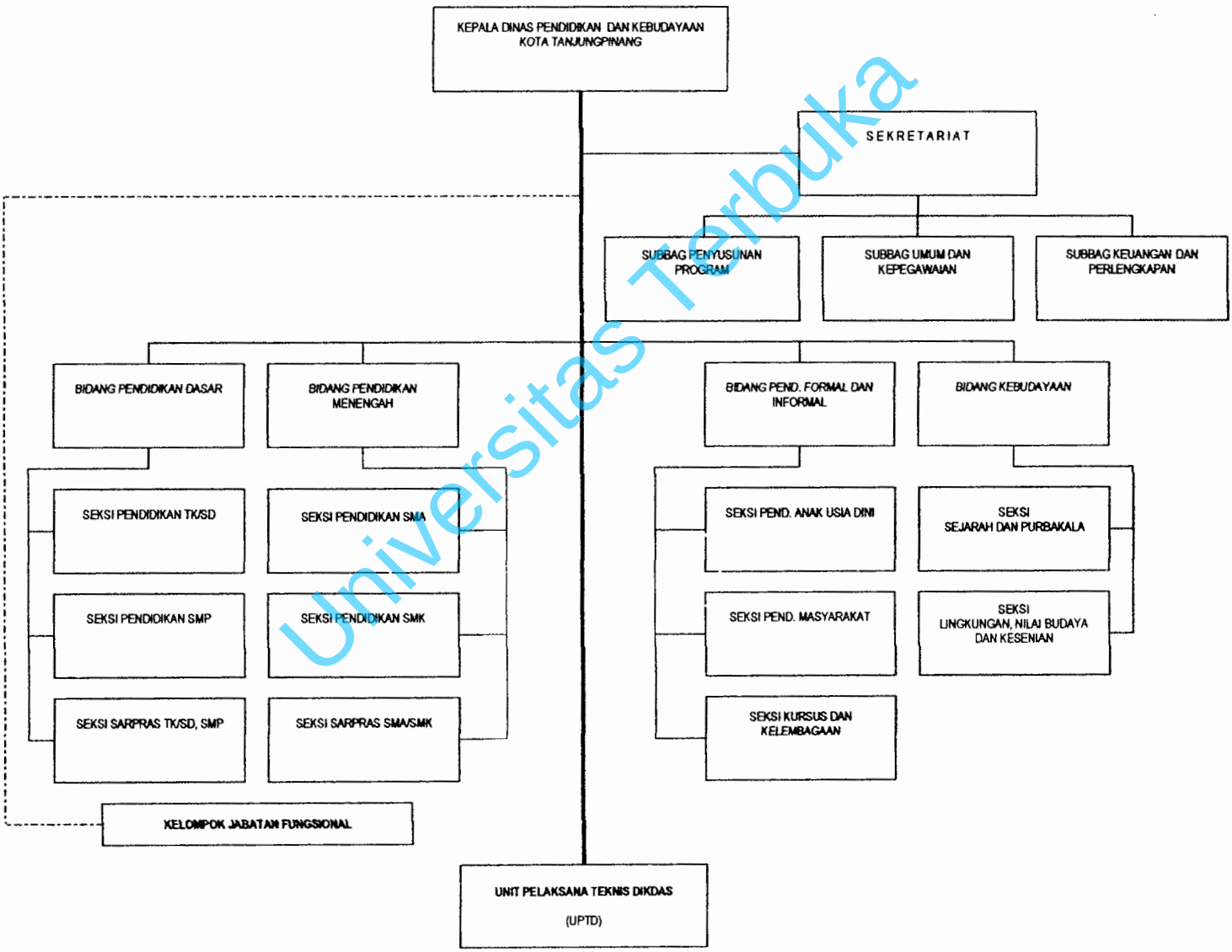
Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 46 Tahun 2012 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Tanjungpinang yang dijabarkan dalam Peraturan Daerah

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Kota Tanjungpinang Nomor 46 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi Dan Tata Kera Dinas Pendidikan dan kebudayaan Kota Tanjungpinang, adapun Struktur Organisasi Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang Tahun 2013 adalah sebagai berikut:

STRUKTUR ORGANISASI TATA KERJA DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN KOTA TANJUNGPINANG TAHUN 2013



Sumber: Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 46 Tahun 2012

Universitas Terbuka

B. Hasil Penelitian

1. Penyajian Data Pendidikan

a. Data Sekolah Menurut Jenjang Pendidikan

Berikut ini adalah data jumlah sekolah yang tersebar dikota Tanjunapinang menurut jenjang dan sebaran perkecamatan.

Tabel 4.1
Sekolah Dasar Menurut Kecamatan dan Status Sekolah Tahun 2012

No	Kecamatan	Status Sekolah		Jumlah
		Negeri	Swasta	
1.	Tanjungpinang Timur	15	7	22
2.	Tanjungpinang Barat	13	4	17
3.	Tanjungpinang Kota	10	2	12
4.	Bukit Bestari	17	3	20
Jumlah		**55**	**16**	**71**

Sumber data :Dikbud Kota Tanjungpinang Tahun 2012

b. StrukturOrganisasi PanitiaPelaksana Sertifikasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang

Berikut daftar susunan Tim Pelaksana Sertifikasi berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang nomor 0042.a/KPTS/DIKPORA/2012 tentang Penatapan Tim Pelaksanaan Sertifikasi Guru Tahun 2012 Kota Tanjungpinang.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

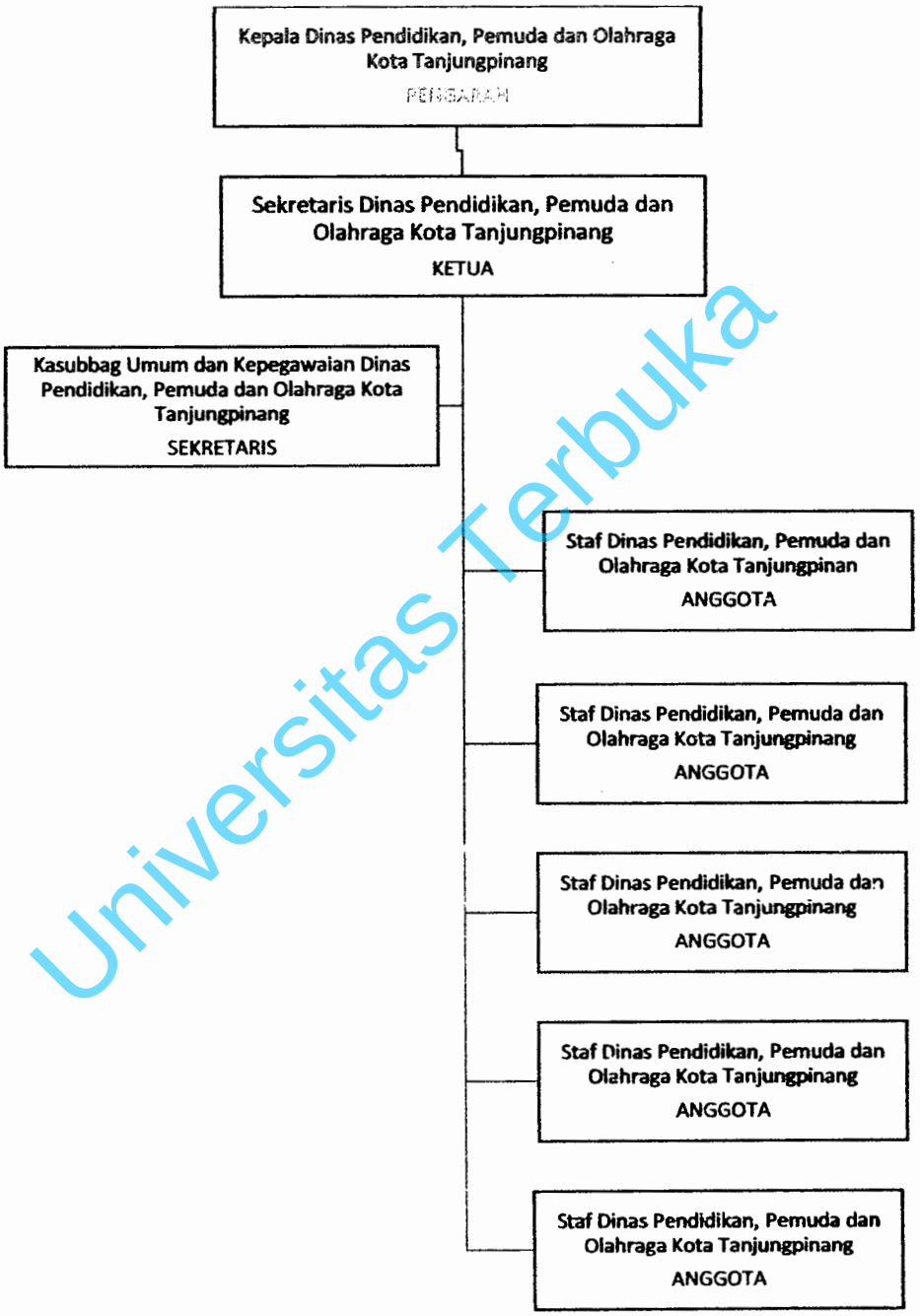
Tabel 4.2
Tim Pelaksanaan Sertifikasi GuruKota TanjungpinangTahun 2012

No	Nama	Jabatan	Jabatan Dalam Tim
1	Dr. H. Syafrial Evi Ms, S. Sos	Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Pengarah
2	Dra. Lindawati	Sekretaris Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Ketua
3	Salbiah, S.Pd	Kasubbag Umum dan Kepegawaian Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Sekretaris
4	Bambang Kusnadi, S.Kom	Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Anggota
5	Agustian	Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Anggota
6	Efrizal, S.Kom	Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Anggota
7	Dalina, A.Md	Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Anggota
8	Vera Oktaviana	Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kota Tanjungpinang	Anggota

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Gambar 4.1
STRUKTUR ORGANISASI
PANITIAPELAKSANA SERTIFIKASI DINAS PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN KOTA TANJUNGPINANG



Sumber : Dinas Pendidikan Pemuda Dan Olah Raga Kota Tanjungpinang Tahun2013

Universitas Terbuka

Tabel4.2
Hasil Uji Kompentensi Guru Sekolah Dasar Kota TanjungpinangTahun 2012

No	Bidang Studi Uji / Jenjang	Nilai Tertinggi
1.	Guru Kelas / SD	42.75
2.	Pendidikan Jasmani dan Kesehatan / SD	38.55

2. AnalisaImplementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Di Kota Tanjungpinang

Dalam menganalisa Implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kota Tanjungpinang secara didasarkanpadaUndang-Undangnomor14Tahun2005tentangGurudanDosen, Peraturan PemerintahNomor19Tahun2005tentangStandarNasionalPendidikandanPermendiknasNomor18tahun2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan. Dalam hal ini guru yang telah mempunyai sertifikat pendidik dianggap mempunyai kompetensi yang baik dan dapat dikatakan guru yang profesional.

Dan dalam analisa ini akan melihat bagaimana kompetesi guru yang lulus sertifikasi saat dilakukan uji kopetensi menunjukkan hasil yang tidak memenuhi standar kelulusan sebagai guru professional.

Analisa tersebut menggunakan teori George C. Edward III yang mengemukan unsur-unsur yang harus diperhatikan dan dikaji dalam implementasi kebijakan publik.Unsur-unsur tersebut adalah Komunikasi, sumber daya, diposisi dan struktuer organisasi.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

a. Komunikasi

Proses komunikasi atau penyampaian pesan kepada guru sebagai sasaran program yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang selaku pelaksana kebijakan ialah melalui sosialisasi. Sosialisasi terhadap kebijakan sertifikasi guru di Kota Tanjungpinang berjalan lancar. Sosialisasi tersebut dilaksanakan setiap tahun dengan mengundang peserta calon sertifikasi guru di suatu tempat untuk menyampaikan informasi-informasi yang perlu diketahui oleh guru baik dari segi proses tahapan dan yang lebih utama adalah tujuan dari sertifikasi guru itu sendiri. Pemahaman guru tentang tujuan sertifkasi guru berpengaruh pada nilai kompetensi guru seperti disampaikan olehGuru SDN No. 007 Tanjungpinang Barat, bahwa:

> " Programnya bagus salah satu untuk meningkatkan kinerja guru sesuai dengan kemampuan guru, kemampuan profesional, kemampuan kepribadian, kemampuan sosial dan kemampuan pedagogik jadi itu ada 4 kemampuan yang perlu dikuasai guru, guru yang mendapat sertifikasi ini keempat kemampuan ini haruslah baik itulah diharapkan"(Wawancara,Selasa25 Maret 2014 Jam 10.00 WIB).

Hal senada juga diungkapkan oleh Guru SDN No. 004 Tanjungpinang Kota menuturkan bahwa:

> " Setahu saya, kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru bertujuan untuk meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan nasional serta meningkatkan martabat guru namun sebagian guru menganggap kebijakan pemerintah ini memberatkan guru, pada hal sebenarnya tidak demikian"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014 Jam 13.15WIB)

Kebijakan pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia melalui sertifikasi guru belum terlaksana dengan baik

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

faktor penyebabnya adalah kurangnya kesadaran dan pemahaman guru tentang tujuan pelaksanaan sertifikasi guru, sebagaimana yang diungkapkan oleh GuruSD 013 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

> " Yang saya tahu dari tujuan sertifikasi guru adalah sebagai penambah penghasilan guru karena beban tugasnya tapi setelah dapat tunjangan ternyata beban tugas ditambah-tambah contohnya perubahan kurikulum" (Wawancara Selasa 25 Maret 2014 jam14.30 wib).

Hal senada juga diungkapkan oleh Guru SDN 014 Bukit Bestari, bahwa:

> " Sebenarnya kalo kita mau jujur, tujuan sertifikasi guru hanyalah sebuah tahapan untuk memberikan tunjangan profesi kepada guru karena kalo kita bandingkan gaji guru di Indonesia dengan gaji guru di negara tetangga guru kita jauh dari kata sejahterah, kemudian dari segi kompetensi saya rasa sama saja antara guru yang sudah sertifkasi dengan guru yang belum sertifikasi bedanya hanya dari tunjangan profesi saja dan kita bisa lihat realitanya di lapangan" (Wawancara Selasa 25 Maret 2014 Jam 11.00 wib)

Lebih lanjut dikatakan oleh Guru SDN 014 Bukit Bestari, bahwa:

> " Saya yakin, tidak semua guru yang sudah sertifikasi memahami tujuan sertifikasi guru seperti dalam Permendiknas No. 10 Tahun 2009. Orientasi guru tentang sertifikasi guru adalah penambahan penghasilan melalui suatu tahapan yang telah ditetapkan pemerintah"(Wawancara Selasa 25 Maret 2014Jam 11.00 wib)

Pemahaman guru terhadap tujuan sertifikasi guru berpengaruh pada nilai uji kompetensi guru. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Guru SDN No. 007 Tanjungpinang Barat, mengatakan bahwa:

> " Pak, guru-guru kita di Tanjungpinang umumnya sudah memiliki 3 dari 4 kemampuan seorang guru yaitu kemampuan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

professional, kemampuan sosial dan kemampuan pendagogik tapi kurang memiliki kemampuan kepribadian. Inti dari sertifikasi guru menurut saya adalah membentuk pribadi guru yang inovatif, kreatif dan berdaya guna agar tecipta guru yang berkualitas atau profesional"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014 Jam 10.00 WIB).

Lebih lanjut dikatakan oleh Guru SDN No. 007 Tanjungpinang Barat, mengatakan bahwa:

" Rendahnya nilai kompetensi guru yang sudah sertifikasi bukan karena guru kita bodoh tapi karena kemampuan kepribadian guru yang kurang memahami tujuan sertifikasi guru sehingga guru kurang kreatif dalam melaksanakan pembelajaran"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 10.00 WIB).

Hal tersebut dibenarkan oleh Guru SDN 014 Bukit Bestari, mengatakan bahwa:

" Semestinya guru yang sudah sertifikasi sudah bisa meninggalkan kebiasaan lama, seperti cara mengajar, pembuatan prangkat pembelajaran dan administrasi guru lainnya tapi realitanya kita masih mendownload dari internat tentang prangkat pembelajaran yang belum tentau sesuai dengan tingkat pememhamn dan kondisi anak didik kita"(Wawancara Selasa 25 Maret 2014Jam 11.00 wib)

Lebih lanjut dikatakan oleh Guru SDN 014 Bukit Bestari, bahwa:

" Saya cari yang instan aja bang, tak ada waktu tuk membuatnya, mana mau ngusrus anak dan suami. Lagian itupun diperiksa ketika akan mengajukan kenaikan pangkat". (Wawancara Selasa 25 Maret 2014Jam 11.00 wib)

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan hal terpenting dalam proses pembelajaran, guru yang professional diharapkan dapat menunjukkan kualitasnya sesuai dengan kapasitasnya terlebih lagi guru yang telah

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

memiliki sertifikat pendidik. Guru yang telah memiliki setifikat pendidik dianggap guru yang professional dengan tingkat kompetensi yang lebih dibanding guru yang belum memiliki sertifikat pendidik namun demikian hal tersebut tidak seperti yang diharapkan sebagaimana dikatakan oleh gurusekolah No. 007 Tanjungpinang Barat yang mengatakan bahwa:

> " Hasil kompetensi itu kurang memuaskan karena banyak kendala antara lain lamanya seorang guru mengajar di kelas rendah sedangkan kompetensi guru itu bukan hanya untuk kelas yang tertentu melainkan seluruhnya harus dikuasai, sedangkan guru materi uji itu untuk kelas tinggi, jadi rata-rata guru yang mengajar dikelas tinggi nialainya kompetensinya agak lumayan dibanding yang dikelas rendah."(Wawancara, Selasa 25 Maret 2014Jam 10.00 WIB).

Lebih lanjut dikatakan oleh guru sekolah No. 007 Tanjungpinang Barat yang mengatakan bahwa:

> " Dan dengan usia-usia untuk guru SD di Tanjungpinang rata-rata 75 % sudah mendekati pensiun, dia juga tidak meguasai IT itu juga membuat lemahnya dalam uji kompetensi, dalam sertifikasi kepribadian ok, kemampuan sosial ok, kemampuan pendagogik ok untukmateri-materi pembelajaran, Cuma profesinalisme apa itu artinya adalah kemampuan seorang guru mrngikuti perkembangan sekarang ini, pembahruan-pembaruan salah satunya IT, jadi ilmunyanya ilmu yang dulu"."(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 10.00 WIB).

Hal tersebut dibenarkan oleh Guru SDN 014 Bukit Bestari, bahwa:

> " Saya dah terbiasa di kelas dua, materi uji kelas enam bukan tak ngerti tapi dah lupa belum lagi teori akademik atau pengetahuan umum, dah tak nyambung"(Wawancara Selasa 25 Maret 2014 Jam 11.00 wib).

Senada dengan oleh GuruSD 013 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

" Materi uji kompetensi umumnya meteri pelajaran kelas tinggi sementara saya dah lama ngajar dikelas rendah, bukan tak bisa jawab tapi dah lupa materi-materi tersebut ditambah lagi pengetahuan umum, tambah pusing" (Wawancara Selasa 25 Maret 2014 jam 14.30 wib)

Pendapat lain diungkapkan oleh oleh Guru SDN No. 004 Tanjungpinang Kota menuturkan bahwa:

" Sebenarnya yang sudah bersertifikasi itu harus bisa disemua kelas, saya cukup pas berada di posisi kelas ini, kalau pun di kelas yang lebih tinggi rasanya bisa juga" (Wawancara, Selasa 25 Maret 2014 Jam 13.15 WIB)

c. Disposisi Implementor

Disposisiyangdiartikansebagai sikap, keinginan, kecenderunganataukesepakatanpelaksanadalam mengimplementasiakan kebijakan, merupakan adalah factorpenentu lain dalam implementasi kebijakan.Namun di Kota Tanjungpinang sebagai implementor, guru yang telah sertifikasi diharapkan dengan tunjangan profesi yang diterima dapat meningkatkan kedisplinan dalam melaksanakan tugas, kesejahteraan dan mutu pembelajaransebagaimana yang diungkapkan oleh GuruSD 013 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

" Alhamdulillah dengan adanya Sertifikasi guru penghasilan kami bertambah jauh beda sebelum ada sertifikasi, kalo masalah kedisipilinan kita tetap harus disiplin melaksanakan tugas Karena sudah menjadi tanggung jawab moral"(Wawancara Selasa 25 Maret 2014jam 14.30 wib)

Hal senada juga diungkapkan oleh guru sekolah No. 007 Tanjungpinang Barat yang mengatakan bahwa:

" Kalau saya ada beban moral masak saya yang bersertifikat masih juga datang lambat itu motivasi bagi yag lain, kan kalau ekonomi gak cukup kan galau iaya kan...sekarang ini sudah

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

memadai akan ada perubahan memang belum begitu signifikan"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 10.00 WIB)

Peningkatan kesejahteraan guru dengan adanya kebijakan pemerintah tentang serrtifikasi guru juga dibenarkan olehGuru SDN 014 Bukit Bestari, mengatakan bahwa:

" Sekarang ni ya 50 : 50 lah kesejahteraan sudah terpenuhi kompetensi juga sudah karena katakanlah kesejahteraan tapi dengan adanya keterlambatan pembayaran sertifikasi juga merupakan keluhan untuk meningkatkan kompetensi itu. Keterlambatan pembayaran menjadi keluhan mengakibatkan mutu juga jadi berkurang karena dia berkaitan, Saya harapkan bagi pelaksana sertifikasi tetap mengacu kepada aturan yang benar, contoh setelah dia sertifikasi penuhilah tuntutan karena berkaitan dengan ekonomi tunjangan dia tadi dan guru yang telah bersertifikat harus mengikuti aturan harus meningkatkan kualitas untuk pencapaian professional itu, jadi dua ini saling berhubungan, kadang sudbaik karena tunjangan selalu macet jadi mempengaruhi, jadi kalau dapat sejalan"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 11.00 WIB)

Meningkatnya pengahasilan guru akan berdampak pada peningkatan mutu pembelajaran sebagaimana yang diungkapkan olehguru sekolah No. 013 Tanjungpinang Barat yang mengatakan bahwa:

" Kalu dulu guru sibuk dengan mencari tambahan sekarang sudah mulai lebih fokus pada mengajar karna adanya penghasilan cukup memadai"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014 Jam 14.30 WIB)

Hal ini dibenarkan oleh GuruSD 013 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

" Guru sekarang lebihfokus pada megajar sesuai dengan RPP tapi dalam uji kompetensi tapi soalnya banyak pada hal-hal diluar itu kurikulum juga gitu banyak perubahan yang membuat bidang pekerjaan guru kacau"(Wawancara Selasa 25 Maret 2014 jam 14.30 wib)

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Pendapat berbeda dari guru sekolah No. 007 Tanjungpinang Barat yang mengatakan bahwa kecendrungan peningkatan penghasilan mesti disertai dengan peningkatan mutu pembelajaran.

> " Kalau mau dihitung semua pak kalau boleh jujur saya bilang belum ada perubahan kompetensi guru yang sudah bersertifikat, hanyasekelompok kecil yang berusaha meningkatkan mutu pembelajaran tapi sangat kecil, kalau jujur saya bilang tak ada namun penghasilan memang meningkat"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 10.00 WIB).

Penepatan guru dalam melaksanakan tugas turut menentukan nilai kompetensi guru, sebagaimana yang diungkapkan oleh guru sekolah No. 013 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

> " Saya merasa penempatan saat ini kurang tepat, sebelum dapat sertifikasi saya mengajar di kelas dua namun setelah sertifikasi saya dipindahkan oleh kepala sekolah ke kelas enam, juju raja pak, saya masih canggung mengajar di depan kelas mesti banyak belajar lagi agar dapat menguasai materi pelajaran"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 14.30 WIB)

Lebih lanjut dikatakan oleh guru sekolah No. 013 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

> " Mengajar dikelas tinggi perlu tenaga dan pikiran ekstra belum tentu semua guru dapat melakukannya walaupun sudah bersertifikasi"(Wawancara,Selasa 25 Maret 2014Jam 14.30 WIB)

Pendapat berbeda diungkapkan oleh oleh GuruSD 014Bukit Bestari mengatakan bahwa:

> " Karena SD itu guru kelas dia harus paham semua maksudnya harus bisa di semua kelas tapi bagaimana saya ditempat kan saja dari kepala sekolah".(Wawancara Selasa 25 Maret 2014 jam 11.00 wib)

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

d. Struktur Birokrasi

Pelaksanaan sertifikasi guru di Kota Tanjungpinang mestididukung oleh efektifitas struktur organisasi birokrasi yang baik. Koordinasi internal antara Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang, Kepala Sekolah maupun pengawas turut menentukan nilai kompetensi guru yang sudah disertifikasi.

Mengenai rendahnya hasil Uji Kompetensi Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang menegaskan bahwa:

> " Uji kompetensi tu dilakukan guru yang sudah sertififkasi itu dilakukan uji kompetensi memang saya akui uji kompetensi itu dengan komputerisasi guru SD tu rata-rata tak, bisa mau buka saja tak bisa, maksud saya jangan cuma itu yang diuji tapi mungkin agak sedikit bukan lebih berat tapi itu hanya menjawab pertanyaan karena pilihan, tapi saya mau buat dalam bentuk seminar atau apa tapi yang melakukan orang pusat mereka betol-betul diuji seperti mereka yang mau dari kepala sekolah harus ada beberapa poin yang mereka punya dan mereka itu diberi bimbingan, memang waktu PLPG mereka diberi bimbingan tetapi belum dinilai ni kalau dari hasi Uji kompetensi kemaren dengan hasilnya rendah tak lah memuaskan menurut saya cari metode yang lain yang dapat kita ujikan kepada mereka ini betul-betul kita menguji kopetensi mereka karena mereka ini sudah berlebel kompetensi keahlian, kalau mereka belum mengerti apa yang harus mereka sampaikan pada siswa berarte sasaran kita belum tercapai maksudnya betul-betul pengetahuannya yang diuji"(Wawancara Selasa 7 Agustus 2013 Jam 14.00 wib)

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Kepala Sekolah SDN No. 007 Tanjungpinang Barat,mengatakan bahwa:

> " Cuma tunjangan saja yang lebih namun dari kualitas belum maksimal juga malah yang honorer lebih bagus, saya liat gitu pak". (Wawancara Rabu 19 Maret 2014jam12.30 wib)

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Kepala Sekolah SDN No. 007 Tanjungpinang Barat mengatakan bahwa:

> " Tidak hanya non guru, sesama guru juga terdapat kecemburuan bila ada guru yang bersertifikasi tapi lebih santai metode pembelajaran yang digunakan juga masih model yang lama juga karena kurangnya pengawasan dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang bukan hanya administrasi guru tapi juga cara mengajar guru. Guru kita juga sudah pada mau pensiun komputer sama sekali tak bisa pas diuji bingung menggunakan komputer tak bisa bagaimana mau menjawab" (Wawancara,Senin 13 Agustus 2013 Jam 14.30 wib)

Hal ini juga dikatakan oleh Guru/Kepala Sekolah SD 009 Tanjungpinang Kota mengatakan bahwa:

> " Nampak-nampaknya gitu ya yang dikatakan profesional itu kan mereka memahami semua itu kan, Cuma guru kita ini suka bersahaja kalau sistem itu sudah bagus, hanya cuma setelah mendapatkan sertifikat itu dia tidak menerapkan aplikasi disekolah itu kurang, jadi peningkatan kualitas juga relatif, makanya nilai kompetensinya rata-rata rendah, penguasaan komputer itu juga pengaruh besar, ditambah lagi materi uji yang agak lebih umum"(Wawancara Selasa 7 Agustus 2013 jam 19.30 wib)

Pelaksanaan sertifikasi guru memerlukan pengawasan secara birokrasi terstruktur baik dari Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah, Pengawas sekolah maupun dari masyarakat. Sebagaimana yang disampaikan Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang yang mengatakan bahwa:

> " Perubahan itu ada banyak hal juga yang meningkat tapi pelaksanaan sertifikasi guru membutuhkan monitoring dan evaluasi yang teratur supaya benar-benar mencapai tujuan yang diharapkan"

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Lebih lanjut dikatakan bahwa Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang yang mengatakan bahwa:

> " Pengawasan terhadap guru yang bersertifikasi dalam melaksanakan tugas bukan hanya dilakukan oleh pengawas sekolah tetapi juga oleh kepala sekolah sebagai atasan langsung dari guru yang pengawasannya bukan hanya pada segi administrasi tapi juga dalam implementasi dalam melaksanakan pembelajaran di kelas".

Hal tersebut dibenarkan oleh Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang yang mengatakan bahwa:

> " Perlu kita kaji kembali sistem birokrasi pelaksanaan sertifikasi guru di kota Tanjungpinang, dimana letak kekurangan kita dan apa solusi dari kekurangan tersebut"

Lebih lanjut dikatakan oleh Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang bahwa:

> " Kalo kita jujur, rendahnya kompetensi guru yang sudah sertifikasi karena kurangnya pengawasan dan evaluasi dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan serta kepala sekolah terhadap guru yang sudah bersertifikasi, seakan guru yang sudah sertifikasi terbiarkan tanpa ada tindak lanjut"

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

C. Pembahasan Hasil Penelitian

Sesuai dengan hasil pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi dalam hal ini penulis melakukan pembahasan terhadap apa yang ditemukan pada peneilitian ini didasari oleh konsep Edward III sebagai Berikut :

1. Komunikasi

Berdasarkan hasil pegumpulan data yang dilakukan, dapat dikemukan bahwa proses komunikasi tentang implementasi program sertifikasi di Kota Tanjungpinang khususnya pada tingkat sekolah dasar telah terlaksana. Guru mendapatkan informasi yang jelas tetang sertifikasi melalui sosialisasi baik dari pemerintah pusat maupun dinas pendidikan. Hal ini dapat dilihat dari pemahaman guru bahwa sertifikasi bertujuan meningkatkan kinerja.

Secara umum dapat terlihat sebagaian guru sekolah dasar yang telah bersertifikat pendidik di Kota Tanjungpinang telah memahami tujuan dari program sertifikasi itu untuk meningkat kompetensi dan sebagian juga ada yang melihat sertifikasi sebagai upaya peningkatan penghasilan. Bagi guru yang memahami betul tujuan darisertifikasi sebagai peningkatan kompetensi pasti akan meningkatkan kinerjanya sesuai dengan kemampuannya masing-masing. Hal ini terlihat pada perubahan prilaku dan perubahan sistem pembelajaran guru yang bersertifikat di sekolah dasar.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Guru yang tidak memahami tujuan sertifikasi itu karenatingkat pemahaman dan keseriusan guru dalam memahami tujuan sertifikasi tersebut. Dengan demikian tergantung dari gurunya masing-masing untuk berusaha memahami tujuan program pemerintah tersebut, dimana informasi yang disampaikan maupun informasi yang tersedia cukup memadai sebagai upaya penyampaian tujuan kepada guru.

2. Sumberdaya

Sumber daya merupakan salah satu faktor penting implementasi kebijakan. Pada guru sekolah dasar Kota Tanjungpinang diberikan pembekalan sebagai upaya peningkatan kompetensi melalui Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG) juga guru mendapatkan latihan lainnya, workshop dan bimtek dalam upaya peningkatan kinerja dan mutu pendidik.

Pada sekolah dasar di Kota Tanjungpinang guru cendrung fokus pada kelas yang dipegangnya. Guru menempati kelas yang sama dengan waktu yang terlalu lama. Seharusnya guru menguasai semua materi pembelajaran setiap kelas mengingat guru sekolah dasar adalah guru kelas bukan guru mata pelajaran. Dan 75 % guru Sekolah dasar di Kota Tanjungpinang mendekati masa pensiun.

Pada implementasi sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinangbahwa masih rendahnya rendahnya nilai kompetensi guru sekolah dasar yang bersertifikat dipengaruhi oleh Sumberdaya guru yang tidak menguasai seluruh materi pembelajaran seluruh kelas, kurangnya

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

kemampuan mengikuti perkembangan kemajuan teknologi informasi yang menjadi tuntutan saat ini.

Kualitas sumberdaya manusia khususnya guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang terfokus pada bidang yang mereka tekuni saja. Hal tersebut juga menjadi faktor penyebab rendahnya nilai kompetensi guru yang bersertifikat dimana dalam uji kompetensi guru diuji materi yang bersifat materi akademik sedangkan guru mrnguasai model pembelajaran yang mereka tekuni sesuai dengan jenjang kelas yang ditanganinya.

3. Disposisi Implementor

Dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang, dikarenakan guru sekolah dasar sebagai guru kelas jadi dapat detempatkan di setiap jenjang kelas. Di Kota Tanjungpinang guru kelas cendrung menempati kelas tertentu dengan waktu yang lama karena guru tersebut dianggap sesuai dengan kemampuannya untuk menempati kelas tersebut.

Tingkat penghasilan guru sudah sangat memadai dengan adanya tambahan tunjangan fungsional bagi guru yang bersertifikat terlihat pada aktifits guru yang dulunya meluangkan waktu untuk mendapat penghasilan tambahan dengan bekerja diluar jam mengajar.

Dengan demikian guru sekolah dasar di kota Tanjungpinang betah pada posisi tempat kelas mereka mengajar sehingga cendrung tidak berupaya menambah pengetahuan dan kemampuan untuk peningkatan

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

sistem pembelajaran yang lebih tinggi. Kondisi tersebut mempengaruhi nilai kompetensi yang guru yang rendah karena guru hanya menguasai materi ajar yang terbatas.

Dengan peningkatan penghasilan guru yang bersertifikat seharusnya dapat digunakan untuk memperbaharui perangkat pembelajaran bagi guru yang bersangkutan, namun demikian peningkatan penghasilan tersebut mampu meningkat kesejateraan guru sehingga guru dapat lebih fokus pada pekerjaan tetapi tidak secara signifikan menambah tingkat kompetensi guru.

4. Struktur Birokrasi

Kota Tanjungpinang mempunyai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan yang mengelola urusan kependidikan namun tidak terdapat Unit Pelaksana Tugas (UPT) dibawahnya, dengan demikian sekolah langsung berhubungan ke Dinas Pendidikan Kota yang jaraknya relatif dekat. Rentang kendali yang relatif dekat dan mudah dijangkau meberikan peluang bagi guru untuk melakukan koordinasi ha-hal yang berhubungan dengan kependidikan.

Pada tingkat sekolah khususnya tingkat sekolah dasar, kepala sekolah satu satunya pimpinan, tidak memiliki wakil dn tidak adanya tenaga tata usaha yang definitif untuk membantu kepala sekolah untuk melaksanakan urusan administrasi, kepustakaan dan lainnya. Dalam hal ini guru diberdayakan untuk membantu kepala sekolah melaksanakan tugas-

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

tugas lain tersebut. Dengan adanya tambahan tugas guru diluar tugas mengajar mengakibatkan terbaginya waktu dan konsentrasi guru dalam proses pembelajaran.

Melalui hasil wawancara implementasi sertifikasi guru dilihat bahwa sebahagian guru yang bersertifikat pendidik belum secara maksimal melakukan perubahan terhadap peningkatan metode pembelajaran yang lebih baik seperti apa yang mereka dapatkan dalam pembekalan, penguasaan teknologi informasi, serta pengawasan terhadap peningkatan mutu dan kualitas kompetensi.

Atas kecendrungan hal tersebut diatas guru belum maksimal mengembangkan atau meningkat pengetahuan, mutu dan metode pembelajaran serta penyesuaian terhadap perkembangan teknologi.Fungsi pengawasan yang berada di Dinas Pendidikan dan kebudayaan dan kepala sekolah tidak berjalan maksimal dalam menjaga kestabilan dan peningkatan kualitas tenaga pendidik dan kependidikan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kebijakan sertifikasi guru adalah suatu pilihan tindakan pemerintah dalam rangka memberdayakan profesi guru dan peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Kebijakan tersebut selanjutnya harus diimplementasikan karena implementasi kebijakan merupakan faktor yang paling penting bagi keberhasilan sebuah kebijakan.

Dari hasil penelitian ini melalui wawancara dan observasi penulis berkesimpulan bahwa implementasi kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru sekolah dasar di Kota Tanjungpinang sebagai berikut.

1. Tingkat pengetahuan dan pemahaman guru tentang tujuan program sertifikasi bervariasi sesuai dengan kemampuan dan kemauan masing-masing guru tersebut dalam mengimplementasikannya.
2. Kualitas Kompetensi Sumberdaya guru sekolah dasar yang bersertifikat pendidik di kota Tanjungpinang, untuk mengimplementasikan program sertifikasi tergantung dari tingkat kemampuan guru tersebut, dimana nilai kompetensi guru dipengaruhi faktor usia dan juga penguasaan teknologi informasi.
3. Penempatan guru pada jenjang kelas yang sama dalam jangka waktu yang lama, mengakibatkan penguasaan materi ajar guru terfokus pada jenjang tertentu saja. sehingga guru pengetahun guru maksimal pada kelas tertentu.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Sedangkan pengasilan tambahan yang didapat oleh guru yang bersertifikat pendidik belum dimanfaatkan untuk meningkatkan sarana mengajar yang lebih baik, namum sangat membantu meningkatkan kesejahteraan guru.

4. Masih lemahnya Tingkat pengawasan terhadap guru bersertifikat pendidik baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan kepala sekolah dalam hal mengimplentasikan tujuan utama dari program sertifikasi sebagai upaya peningkatan nilai kompetensi guru.

Keberhasilan implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kota Tanjungpinang akan ditentukan oleh banyak faktor dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang dikemukakan diatas, peneliti memberikan beberapa saran dalam proses implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kota Tanjungpinang sebagai berikut :

1. Saran Teoritis

a. Untuk referensi bagi peneliti berikutnya untuk melakukan penelitian yang lebih lanjut terhadap faktor-faktor lain yang mempengaruhi masih rendah tingkat kompetensi guru setelah lulus sertifikasi.

b. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengkaji lebih mendalam lagi mengenai efektifitas sertifikasi dalam meningkatkan mutu pendidikan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

2. Saran Praktis

Sesuai dengan tujuan utama program sertifikasi guru untuk meningkatkan kompetensi dalam upaya menciptakan guru yang profesional maka hal-hal yang harus diperhatikan pemerintah antara lain:

1. Melakukan sosialisasi yang lebih intensif terhadap pemahaman dan kesadaran guru terhadap pentingnya kompetensi yang lebih baik, dalam peningkatan mutu pendidikan melalui program sertifikasi guru.
2. Peningkatan terhadap mutu tenaga pendidik dengan bimbingan teknis, pendidikan dan pelatihan untuk menambah wasasan dan pengetahuan yang mengikuti perkembangan kemajuan saat ini.
3. Melakukan kembali uji kompetensi dengan sistem yang lebih efektif dan efisien untuk mendapatkan data yang lebih valid tentang tingkat kompetensi guru di Kota Tanjungpinang.
4. Mengingatkan pengawasan dalam proses sertifikasi guru agar guru yang lulus sertifikasi dapat dipertanggungjawabkan kompetensinya

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

DAFTAR PUSTAKA

Andhi S (2012). *Implementasi kebijakan sertifikasi guru pada SMA Negeri di Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu.* Tesis Universitas Indonesia

Asmani, Jamal Ma'mur. (2011). *Tips Sukses PLPG (Pendidikan dan Latihan Profesi Guru).* Yogyakarta: Diva Press

Badjuri, Abdulkahar dan T.Yuwono (2002). *Kebijakan Publik, Konsep dan Strategi*, Semarang: Universitas Diponegoro

Dwi Kurniawan (2011). *Implementasi kebijakan sertifikasi guru dalam rangka meningkatkan profesionalitas guru di kota Yogyakarta"*Jurnal Studi Ilmu Pemerintahan

Farida Sarimaya (2008). *Sertifikasi Guru.* Bandung: Penerbit YRAMA WIDYA

Hasan S (2012). *Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri 1Jatibarang dan SMA Negeri 1 Juntinyuat Kabupaten Indramayu.* Tesis Universitas Indonesia.

Howlett, Michael and M. Ramesh. (1995). *Studying Public Policy, Policy Cycle and Policy Subsystem.* Canada.Widodo J Oxford University Press

Irawan P. (2007). *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial.* Jakarta: Penerbit Pakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Islamy MI (1988). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara.* Jakarta: Penerbit Bina Aksara.

Mustopadidjaja, A.R. (2003). *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja.* Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta : Duta Pertiwi Foundation.

Moekijat (1995). *Analisis Kebijaksanaan Publik*. Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju.

Sabianus (2012). *Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di Kabupaten Sintang.* Tesis Universitas Terbuka.

Subarsono AG (2005). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Singarimbun, Masri & Sofian Effendi (1989). *Metodologi Penelitian Survei.* Jakarta: LP3ES.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Siagian SP (1985). *Analisis Serta Perumusan Kebijaksanaan Dan Strategi Organisasi*. Jakarta: Penerbit PT. Gunung Agung.

Tangkilis, Hesssel Nogis. (2003) *AnalisaKebijakan Publik, (Penjelasan, Analisis dan Transformasi).* Yogyakarta: Pikiran Nagel. Balairung & Co.

Wiliam N. Dunn (2000) *Pengantar Analisa Kebijakan Publik II.* Yogyakarta Gadjah Mada University Press.

Wibawa S, Purbokusumo Y, Pramusinto A (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: Penerbit Rajawali Press.

Winarsih (2008). *Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (Studi Kasus di Kabupaten Semarang)*. Tesis Universitas Diponegoro.

Wahab SA (1991). *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Impelementasi Kebijaksanaan Negara.* Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.

Wiliam N. Dunn (1988). *Analisa Kebijaksanaan Publik.* Yogyakarta: Penerbit PT. Hanindita.

Sumber Lain :

Republik Indonesia, UU No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Republik Indonesia, UU No.14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

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

Permendiknas RI no 18 tahun 2007, tentang sertifikasi guru dalam jabatan

Buku I. Pedoman Penetapan Peserta Sertifikasi Guru. Depdiknas. 2009.

Keputusan MendiknasNomor 76/P/2011tentang. *Pembentukan Konsorsium Sertifikasi Guru (KSG*

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 5 Tahun 2012 tentang *Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.*

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

DATA RESPONDEN

1. Guru SD 007 Tanjungpinang Barat
2. Guru SD 004 Tanjungpinang Kota
3. Guru SDN 013 Tanjungpinang Barat
4. Guru SDN 014 Bukit Bestari
5. Sekretaris Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Tanjungpinang Kota
6. Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang
7. Kepala Sekolah SDN 007 Tanjungpinang Barat

PEDOMAN WAWANCARA

A. Komunikasi

1. Pelaksanaan sosialisasi sertifikasi guru
2. Pengetahuan tentang tujuan sertifikasi guru
3. Materi dalam sosialisasi sertifikasi guru
4. Tempat dan waktu sosialisasi sertifikasi guru
5. Kejelasan informasi dalam sosialisasi sertifikasi guru
6. Daya serap peserta sosialisasi sertifikasi guru
7. Kompetensi guru yang sudah sertifikasi
8. Sosialisasi Uji Kompetensi Guru

B. Sumber daya

1. Kualitas Guru yang bersertifikasi
2. Tingkat Pendidikan guru
3. Fasilitas yang digunakan guru

C. Disposisi

1. Penempatan staf yang mempunyai suatu sikap
2. Penyebaran staf sesuai kebutuhan
3. Insentif Tim

D. Struktur Birokrasi

1. Struktur Organisasi Tim Pelaksanan Sertifikasi Guru Kota Tanjungpinang
2. Standar Operasional Prosedur tentang Tim Pelaksanan Sertifikasi Guru
3. Koordinasi antar badan implementor
4. Pengawasan impelementasi sertifikasi guru

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden : **Guru SD 007 Tanjungpinang Barat**

Tempat : **SD 007 Tanjungpinang Barat**

Hasil wawancara

1. A Apa yang bapak ketahui tetang tujuan program sertifikasi guru
   S Programnya bagus salah satu untuk meningkatkan kinerja guru sesuai dengan kemampuan guru, kemampuan profesional, kemampuan kepribadian, kemampuan sosial dan kemampuan pedagogik jadi itu ada 4 kemampuan yang perlu dikuasai guru, guru yang mendapat sertifikasi ini keempat kemampuan ini haruslah baik itulah diharapkan.

2 A Bagaiman dengan rendahnya nilai atau tingkat kompetensi guru ?
   S Rendahnya nilai kompetensi guru yang sudah sertifikasi bukan karena guru kita bodoh tapi karena kemampuan kepribadian guru yang kurang memahami tujuan sertifikasi guru sehingga guru kurang kreatif dalam melaksanakan pembelajaran

3 A Jadi sebenarnya apa yang mempengaruhi tingkat kompetensi guru yang bersertifikat itu masih rendah
   S Dan dengan usia-usia untuk guru SD di Tanjungpinang rata-rata 75 % sudah mendekati pensiun, dia juga tidak meguasai IT itu juga membuat lemahnya dalam uji kompetensi, dalam sertifikasi kepribadian ok, kemampuan sosial ok, kemampuan pendagogik ok untukmateri-materi pembelajaran, Cuma profesinalisme apa itu artinya adalah kemampuan seorang guru mrngikuti perkembangan sekarang ini, pembahruan-pembaruan salah satunya IT, jadi ilmunyanya ilmu yang dulu

4 A Menurut bapak apakah ada perubahan antar guru yang telah bersertifikat dengan yang belum ?
   S Kalau saya ada beban moral masak saya yang bersertifikat masih juga datang lambat itu motivasi bagi yag lain, kan kalau ekonomi gak cukup kan galau iaya kan...sekarang ini sudah memadai akan ada perubahan memang belum begitu signifikan
   Kalau mau dihitung semua pak kalau boleh jujur saya bilang belum ada perubahan kompetensi guru yang sudah bersertifikat, hanyasekelompok kecil yang berusaha meningkatkan mutu pembelajaran tapi sangat kecil, kalau jujur saya bilang tak ada namun penghasilan memang meningkat
5 A Bagaiamana dengan tingkat keberhasilan program sertifikasi ini pak ?

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

Cuma tunjangan saja yang lebih namun dari kualitas belum maksimal juga malah yang honorer lebih bagus, saya liat gitu pak

Tidak hanya non guru, sesama guru juga terdapat kecemburuan bila ada guru yang bersertifikasi tapi lebih santai metode pembelajaran yang digunakan juga masih model yang lama juga karena kurangnya pengawasan dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang bukan hanya administrasi guru tapi juga cara mengajar guru. Guru kita juga sudah pada mau pensiun komputer sama sekali tak bisa pas diuji bingung menggunakan komputer tak bisa bagaimana mau menjawab

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden	:	**Guru SD 004 Tanjungpinang Kota**
Tempat	:	SDN No. 004 Tanjungpinang Kota

Hasil wawancara

1. A Bagaimana yang bapak ketahui tentang program sertifikasi guru ?
   S Setahu saya, kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru bertujuan untuk meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan nasional serta meningkatkan martabat guru namun sebagian guru menganggap kebijakan pemerintah ini memberatkan guru, pada hal sebenarnya tidak demikian.

2 A Bagaimana dengan tingkat kompetensi guru yang dinilai masih rendah itu pak ?
   S Sebenarnya yang sudah bersertifikasi itu harus bisa disemua kelas, saya cukup pas berada di posisi kelas ini, kalau pun di kelas yang lebih tinggi rasanya bisa juga.

3 A Menurut Bapak, apa yang menjadi penyebab guru yang sudah sertifikasi memiliki kompetensi yang rendah?
   S Rendahnya kompetensi guru yang sudah sertifkasi selain tidak merealisasikan materi yang diterima di PLPG dikelas juga dikarenakan para guru kurang mengetahui tujuan sebenarnya dari kebijakan pemerintah tentang sertifikasi guru, padahal sebenarnya tujuan sertifikasi guru ini sangat bagus yaitu untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia selain itu, tidak ada tim khusus yang mengawasi kinerja guru yang sudah sertifikasi.

4 A Hasil Uji Kompetensi bagi guru yang sudah sertifikasi menunjukkan nilai yang tergolong renda, menurut Bapak apa yang menjadi penyebab terjadinya hal tersebut?
   S Pelaksanaan uji kompentensi guru dilakukan untuk menilai hasil sertifikasi, ternyata hasilnya banyak yang tidak berhasil, factor utama adalah karena banyak guru tidak menguasai IT karena menjawab langsung lewat komputer jadi yang tidak mengausai IT jadi hambatan.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden	:	**Guru SDN 013 Tanjungpinang Barat**
Tempat	:	SDN No. 013 Tanjungpinang Barat

Hasil wawancara

1. A Apa yang bapak ketahui tentang program setifikasi guru ?
   S Yang saya tahu dari tujuan sertifikasi guru adalah sebagai penambah penghasilan guru karena beban tugasnya tapi setelah dapat tunjangan ternyata beban tugas ditambah-tambah contohnya perubahan kurikulum

2 A Menurut bapak apa yang menyebabkan rendah nilai kompetensi guru yang bersertifikat pendidik ?
   S Materi uji kompetensi umumnya meteri pelajaran kelas tinggi sementara saya dah lama ngajar dikelas rendah, bukan tak bisa jawab tapi dah lupa materi-materi tersebut ditambah lagi pengetahuan umum, tambah pusing.

3 A Bagaimana dengan perubahan guru yang telah bersertifikat pendidik pak
   S Kalu dulu guru sibuk dengan mencari tambahan sekarang sudah mulai lebih fokus pada mengajar karna adanya penghasilan cukup memadai.

   Mengajar dikelas tinggi perlu tenaga dan pikiran ekstra belum tentu semua guru dapat melakukannya walaupun sudah bersertifikasi

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden : **Guru SDN 014 Bukit Bestari**
Tempat : SDN No. 014 Bukit Bestari

Hasil wawancara

1. A Bagaiamana menurut bapak tentang program sertifikasi
   S Sebenarnya kalo kita mau jujur, tujuan sertifikasi guru hanyalah sebuah tahapan untuk memberikan tunjangan profesi kepada guru karena kalo kita bandingkan gaji guru di Indonesia dengan gaji guru di negara tetangga guru kita jauh dari kata sejahterah, kemudian dari segi kompetensi saya rasa sama saja antara guru yang sudah sertifkasi dengan guru yang belum sertifikasi bedanya hanya dari tunjangan profesi saja dan kita bisa lihat realitanya di lapangan.

   Saya yakin, tidak semua guru yang sudah sertifikasi memahami tujuan sertifikasi guru seperti dalam Permendiknas No. 10 Tahun 2009. Orientasi guru tentang sertifikasi guru adalah penambahan penghasilan melalui suatu tahapan yang telah ditetapkan pemerintah

   Semestinya guru yang sudah sertifikasi sudah bisa meninggalkan kebiasaan lama, seperti cara mengajar, pembuatan prangkat pembelajaran dan administrasi guru lainnya tapi realitanya kita masih mendownload dari internat tentang prangkat pembelajaran yang belum tentau sesuai dengan tingkat pememhamn dan kondisi anak didik kita

2 A Bagaimana dengan rendahnya nilai kompetensi guru yang sudah bersertifikat pak?
   S Saya dah terbiasa di kelas dua, materi uji kelas enam bukan tak ngerti tapi dah lupa belum lagi teori akademik atau pengetahuan umum, dah tak nyambung.

3 A Penempatan bapak apa sudah pada posisi yang tepat apa belum pak ?
   S Karena SD itu guru kelas dia harus paham semua maksudnya harus bisa di semua kelas tapi bagaimana saya ditempat kan saja dari kepala sekolah

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

16/41891.pdf

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden	:	**Sekretaris Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Tanjungpinang Kota**
Tempat	:	Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang

Hasil wawancara

1. A Bagaimana menurut ibu rendah hasil uji kompetensi gur yang bersertifikat pendidik ?

   S Uji kompetensi tu dilakukan guru yang sudah sertifikasi itu dilakukan uji kompetensi memang saya akui uji kompetensi itu dengan komputerisasi guru SD tu rata-rata tak, bisa mau buka saja tak bisa, maksud saya jangan cuma itu yang diuji tapi mungkin agak sedikit bukan lebih berat tapi itu hanya menjawab pertanyaan karena pilihan, tapi saya mau buat dalam bentuk seminar atau apa tapi yang melakukan orang pusat mereka betol-betul diuji seperti mereka yang mau dari kepala sekolah harus ada beberapa poin yang mereka punya dan mereka itu diberi bimbingan, memang waktu PLPG mereka diberi bimbingan tetapi belum dinilai ni kalau dari hasi Uji kompetensi kemaren dengan hasilnya rendah tak lah memuaskan menurut saya cari metode yang lain yang dapat kita ujikan kepada mereka ini betul-betul kita menguji kopetensi mereka karena mereka ini sudah berlebel kompetensi keahlian, kalau mereka belum mengerti apa yang harus mereka sampaikan pada siswa berarte sasaran kita belum tercapai maksudnya betul-betul pengetahuannya yang diuji.

2 A Apa sebenarnya yang menyebabkan permasalah itu buk

   S Pengawasan terhadap guru yang bersertifikasi dalam melaksanakan tugas bukan hanya dilakukan oleh pengawas sekolah tetapi juga oleh kepala sekolah sebagai atasan langsung dari guru yang pengawasannya bukan hanya pada segi administrasi tapi juga dalam implementasi dalam melaksanakan pembelajaran di kelas.

3 A Menurut ibu, apakah guru yang sudah sertifikasi kompetensinya meningkat?

   S Kalau mau dihitung semua pak kalau boleh jujur saya bilang belom tapi ada perubahan kompetensi guru yang sudah bersertifikat, hanya sekelompok kecil yang berusabah tapi sangat kecil, kalau jujur saya bilang tak ada.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden	:	**Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang**
Tempat	:	Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang

Hasil wawancara

1. A Menurut Pak Anthony, Bagaimana sosialisasi sertifikasi guru di kota Tanjungpinang?

   S Penyampaian informasi lancar, kegiatan ini merupakan program rutin yang diadakan oleh pemerintah, maka informasi yang diberikan bersifat lanjutan. Artinya para guru bisa mendapat informasi langsung dari narasumber yang didatangkan dari Kementerian Pendidikan Nasional dengan menggunakan dana APBD kota Tanjungpinang yang tertuang dalam DPA Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang.

2 A Bagaiman harapan bapak, tentang kebijakan pemerintah terkait pelaksanaan sertifikasi guru?

   S Harapan ke depan dengan berhasilnya program sertifikasi guru maka kualitas pendidikan semakin naik, kinerja guru semakin bagus. Dengan tunjangan itu diharapkan guru menjadi lebih baik karena kita tahu banyak guru dulu sebelum adanya program sertifikasi guru, menjadi tukang ojek atau mencari kerja sampingan. Bagi saya pribadi, sebutan guru profesional itu benar-benar profesional. Guru itu singkatnya adalah orang yang punya gagasan yang baik, kemudian banyak usaha dalam menyajikan materi pembelajaran, memiliki rasa kasih sayang dan paling utama adalah perilakunya. Kalau guru bisa mewujudkan semua itu maka guru akan benar-benar profesional.

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka

LEMBAR HASIL WAWANCARA

" Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Sertifikasi Guru Sekolah Dasar (*Study kasus di Kota Tanjungpinang*)"

Identitas Responden

Responden	:	**Kepala Sekolah SDN 007 Tanjungpinang Barat**
Tempat	:	Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang

Hasil wawancara

1. A Bagaimana penilaian terhadap kinerja guru yang bersertifikat pendidik di sekolah ibu ?

   S Cuma tunjangan saja yang lebih namun dari kualitas belum maksimal juga malah yang honorer lebih bagus, saya liat gitu pak.

   Tidak hanya non guru, sesama guru juga terdapat kecemburuan bila ada guru yang bersertifikasi tapi lebih santai metode pembelajaran yang digunakan juga masih model yang lama juga karena kurangnya pengawasan dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Tanjungpinang bukan hanya administrasi guru tapi juga cara mengajar guru. Guru kita juga sudah pada mau pensiun komputer sama sekali tak bisa pas diuji bingung menggunakan komputer tak bisa bagaimana mau menjawab

3 A Apakah tingkat keberhasilan program sertifikasi masih rendah pak ?

   S Nampak-nampaknya gitu ya yang dikatakan profesional itu kan mereka memahami semua itu kan, Cuma guru kita ini suka bersahaja kalau sistem itu sudah bagus, hanya cuma setelah mendapatkan sertifikat itu dia tidak menerapkan aplikasi disekolah itu kurang, jadi peningkatan kualitas juga relatif, makanya nilai kompetensinya rata-rata rendah, penguasaan komputer itu juga pengaruh besar, ditambah lagi materi uji yang agak lebih umum

Universitas Terbuka

Koleksi Perpustakaan Universitas terbuka