

**EVALUASI TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI
GURU DI SMA NEGERI KOTA PADANG**

SKRIPSI

*Diajukan kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan
Ilmu Administrasi Negara sebagai salah satu Persyaratan Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik*



Oleh:

**LATIFAH RIYANI
TM/NIM: 2012/1205808**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2016**

PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

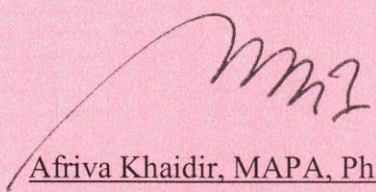
Judul : Evaluasi Terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi
Guru SMA Negeri Di Kota Padang
Nama : Latifah Riyani
NIM : 1205808
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 09 Februari 2016

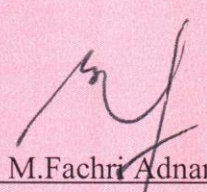
Disetujui Oleh:

Pembimbing I

Pembimbing II


Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D

NIP. 19960411 199003 1 002


Drs. M. Fachri Adnan, M.Si, Ph.D

NIP. 19581017 198503 1 002

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

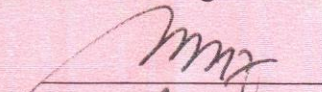
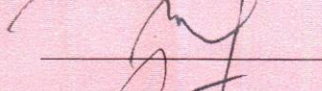
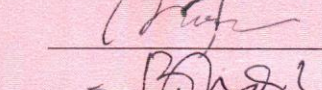
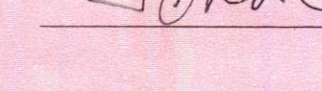
Dinyatakan lulus setelah dipertahankan didepan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang
Pada hari Selasa Tanggal 09 Februari 2016 pukul 10.00-12.00 WIB

Evaluasi Terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang

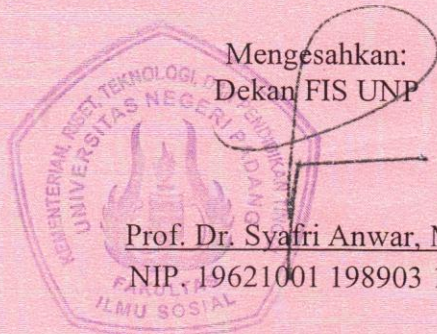
Nama : Latifah Riyani
NIM/TM : 1205808/2012
Program studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 09 Februari 2016

Tim Penguji:

	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D	
Sekretaris	: Drs. M. Fachri Adnan, M.Si, Ph.D	
Anggota	: Nora Eka Putri, S.IP. M.Si	
Anggota	: Adil Mubarak, S.IP, M.Si	

Mengesahkan:
Dekan FIS UNP



Prof. Dr. Syafri Anwar, M. Pd
NIP. 19621001 198903 1 002

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Latifah Riyani
NIM/TM : 1205808/2012
Tempat/Tanggal Lahir : Tanjung Pauh / 12 Agustus 1993

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “Evaluasi Terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang” adalah benar merupakan hasil karya asli saya dan bukan merupakan plagiat orang lain, kecuali kutipan yang disebutkan sumbernya. Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan dalam skripsi ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab saya sebagai penulis.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang, Februari 2016

Yang Membuat Pernyataan,




LATIFAH RIYANI
1205808/2012

ABSTRAK

Latifah Riyani 1205808/2012: Evaluasi Terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang

Sertifikasi sebagaimana yang dijelaskan dalam Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 1 Ayat (1) bahwa Sertifikasi bagi guru dalam jabatan selanjutnya disebut Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang bertugas sebagai guru kelas, guru mata pelajaran, guru bimbingan dan konseling, dan guru yang diangkat dalam jabatan pengawas satuan pendidikan. Sertifikasi bertujuan untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional. Pelaksanaan sertifikasi yang berjalan sepuluh tahun, tidak luput dari permasalahan di lapangan, mulai dari pembentukan panitia pelaksanaan sertifikasi, penetapan kuota, perlengkapan persyaratan hingga penetapan peserta sertifikasi. Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana evaluasi implementasi kebijakan sertifikasi dan apa kendala yang ditemui dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Informan dalam penelitian ini ditentukan dengan metode/teknik *purposive sampling* dan *snowball sampling*, dimana pemilihan informan berdasarkan pada karakteristik tertentu. Jenis data yang terdapat dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data ini penulis kumpulkan dengan melakukan studi dokumentasi dan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara dan catatan lapangan. Teknik menguji keabsahan data dengan triangulasi sumber. Sedangkan teknik analisis data yang digunakan adalah reduksi data, penyajian data, Interpretasi data dan verifikasi dan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang belum terlaksana dengan baik dikarenakan belum terpenuhinya indikator atau kriteria dari evaluasi implementasi kebijakan publik dan masih banyak kendala yang dihadapi. (2) Terdapatnya kendala dalam implementasi kebijakan sertifikasi tersebut diantaranya keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam pengelolaan sertifikasi, beratnya persyaratan sertifikasi bagi guru-guru dan seringkali keterlambatan keluarnya tunjangan sertifikasi guru.

Kata kunci: Kebijakan Publik, Implementasi, Evaluasi , Sertifikasi Guru

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum warrahmatullahi wabarrakatu

Alhamdulillahirabbilalamin, puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Evaluasi Terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Di SMA Negeri Kota Padang”**. Tak lupa shalawat serta salam senantiasa selalu tercurah kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW, Kepada keluarga, sahabat, serta tak lupa juga kita yang senantiasa selalu istiqamah dan ikhlas untuk menjadi umatnya.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Padang. Selama penulisan skripsi ini tentunya tidak terlepas dari bantuan banyak pihak yang selalu mendukung penulis secara langsung atau tidak langsung. Maka dengan ketulusan hati, penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Yanuar Kiram sebagai Rektor Universitas Negeri Padang.
2. Bapak Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial UNP.
3. Bapak Drs. Syamsir, M.Si, Ph.D selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara.
4. Ibu Dra. Jumiati, M.Si selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Negara

5. Bapak Afriva Khaidir, MAPA, Ph.D selaku pembimbing I dan Bapak Drs. M. Fachri Adnan, M.Si, Ph.D selaku pembimbing II yang telah membimbing penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
6. Bapak Drs. Yasril Yunus, M.Si selaku penguji I dan ibuk Nora Eka Putri, S.IP, M.Si selaku penguji II serta bapak Adil Mubarak, S.IP, M.Si selaku penguji III yang telah banyak memberikan saran, kritik, dan masukan dalam penyempurnaan skripsi ini.
7. Bapak dan Ibu dosen jurusan Ilmu Administrasi Negara sebagai inspirasi penulis menjadi manusia yang memiliki ilmu yang baik dan bernilai.
8. Bapak Habibul Fuadi, S.Pd, M.Si selaku Kepala Dinas Pendidikan Kota Padang.
9. Bapak Drs. Barlius, MM selaku Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kota Padang.
10. Bapak Drs. Ruzamzaini, M.Pd selaku staf bagian Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kota Padang.
11. Beberapa orang guru SMA Negeri kota Padang yang telah memberikan informasi yang dibutuhkan oleh penulis.
12. Teristimewa untuk Orang Tuaku, Uda, Uni dan Adik-ku tersayang serta keluarga yang telah memberikan Do'a, dorongan dan semangat untuk terus menjadi anak yang berguna dan berprestasi. Dengan do'a, semangat serta dorongan itulah penulis dapat menyelesaikan perkuliahan ini.

13. Rekan-rekanku Jurusan Ilmu Administrasi Negara angkatan 2012 terima kasih atas segala kebaikannya.
14. Seluruh sahabat dan teman teman-temanku yang telah membangkitkan semangat studiku, serta telah memberi masukan dan bantuan selama ini, baik dalam penulisan skripsi maupun dalam menjalani studiku selama ini.
15. Berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu yang ikut berpartisipasi memberikan bantuan dan dorongan baik moril maupun materil kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi yang disusun ini masih banyak terdapat berbagai kelemahan dan kekurangan. Karena itu, penulis mengharapkan saran dan kritikan yang membangun dari semua pihak atau pembaca untuk kesempurnaan tulisan dimasa yang akan datang.

Akhirnya dengan penuh harapan dan do'a semoga penelitian sederhana yang penulis susun ini dapat bermanfaat bagi kita semua terutama bagi penulis. Amin ya rabbal allamin.

Padang, Februari 2016

Latifah Riyani

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Batasan Masalah.....	7
D. Rumusan Masalah	7
E. Tujuan Penulisan.....	8
F. Manfaat Penulisan.....	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Kajian Teoritis.....	9
1. Konsep Kebijakan Publik.....	9
2. Konsep Implementasi Kebijakan Publik.....	12
3. Konsep Evaluasi Kebijakan Publik.....	18
4. Kebijakan Sertifikasi Guru.....	22
B. Kerangka Konseptual	36
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	38
B. Lokasi Penelitian	38
C. Informan Penelitian	39
D. Jenis dan Sumber Data	40
E. Instrument Penelitian	41
F. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	42
G. Uji Keabsahan Data.....	43
H. Teknik Analisis Data.....	43

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	46
1. Temuan Umum.....	46
a. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	46
b. Gambaran Umum Kebijakan Sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang	59
2. Temuan Khusus.....	62
a. Implementasi Sertifikasi Guru SMA Negeri di kota Padang.....	63
b. Evaluasi terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang	78
c. Kendala yang ditemui dalam Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang.....	94
B. Pembahasan.....	96
1. Evaluasi terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang.....	97
2. Kendala yang ditemui dalam Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang.....	118

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	121
B. Saran.....	125

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Guru yang Lulus Sertifikasi Guru Tahun 2007-2013	3
Tabel 2	Jumlah Sertifikasi Guru SMAN Tahun 2014 di kota Padang	4
Tabel 3	Aplikasi Konseptual Model Implementasi George C.Edward III.....	13
Tabel 4	Informan Penelitian	40
Tabel 5	Hubungan Variabel Penelitian dengan Instrumrn Penelitian	41
Tabel 6	Guru yang Lulus Sertifikasi Guru Tahun 2007-2013 di kota Padang	61
Tabel 7	Jumlah Sertifikasi Guru di SMAN kota Padang tahun 2007-2014	62
Tabel 8	Kuota Sertifikasi Guru yang ditetapkan oleh Kementerian	63
Tabel 9	Kuota sertifikasi guru SMA di kota Padang	66
Tabel 10	Guru SMA Negeri kota Padang yang belum S1/D4	67
Tabel 11	Rincian guru yang lulus Sertifikasi Guru Dalam Jabatan	75
Tabel 12	Kuota dan kelulusan sertifikasi guru SMA dikota Padang	110

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Proses kebijakan public	12
Gambar 2	Aplikasi konseptual model george C.Edward III.....	14
Gambar 3	Bagan Kerangka Konseptual.....	37

.

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 pedoman wawancara
- Lampiran 2 Foto – foto pada saat Pelaksanaan Wawancara dengan Informan Penelitian
- Lampiran 3 Surat Izin Penelitian dari Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang
- Lampiran 4 Surat Izin Penelitian dari Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Padang
- Lampiran 5 Surat Izin Penelitian dari Dinas Pendidikan Kota Padang

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hakekat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat seluruhnya. Keberhasilan pembangunan tidak lagi diukur dari segi ekonomi tapi seberapa besar pembangunan itu bisa meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Pada saat ini, SDM Indonesia sebagai salah satu sumberdaya pembangunan masih merupakan potensi. Pertumbuhan SDM yang cepat, tetapi dengan kualitas yang masih rendah, sehingga belum dapat dimanfaatkan secara maksimal sebagai sumber daya pembangunan. SDM merupakan salah satu faktor dinamika dalam perkembangan ekonomi jangka panjang, bersama dengan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Oleh sebab itu SDM sangat dipengaruhi oleh peningkatan mutu pendidikan. Menurut Mulyasa (2005: 3), agar pembangunan pendidikan dapat berkontribusi terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia, terdapat tiga syarat utama yang harus diperhatikan yaitu: (1) sarana gedung, (2) buku yang memadai dan berkualitas serta (3) guru dan tenaga kependidikan yang professional.

Untuk mencapai target kualitas dalam pembelajaran untuk semua tingkatan pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Salah satu implementasi dari undang-undang tersebut adalah pelaksanaan Sertifikasi Guru. Pelaksanaan sertifikasi yang dilaksanakan sejak tahun 2005 terus dilakukan perbaikan dan pembaharuan dalam penyelenggaraan sertifikasi guru guna dapat dipertanggungjawabkan dan

memberikan manfaat yang besar terhadap peningkatan proses pembelajaran. Perbaikan terus dilakukan dengan dikeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru dalam Jabatan.

Kebijakan pemerintah melalui sertifikasi guru ditargetkan dapat meningkatkan mutu pendidikan mulai dari pendidikan anak usia dini sampai pendidikan tinggi. Disamping peningkatan mutu, pemerintah juga memberikan imbalan dalam bentuk kesejahteraan guru melalui tunjangan profesi pendidik. Sebagaimana yang dijelaskan Muhammad Zen (2010: 20) sebagai berikut:

Bahwa Pemerintah melakukan sertifikasi guru, salah satu alasannya adalah mengangkat nasib guru dan pengakuan profesi guru disejajarkan dengan profesi bergengsi lainnya sebagai tenaga professional.

Kebijakan Sertifikasi guru menjadi landasan menjamin keberadaan guru yang profesional untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Dengan kebijakan sertifikasi diharapkan dapat mengangkat nasib dan mensejahterakan guru yang merupakan tujuan dari kebijakan sertifikasi. Tujuan sertifikasi sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pada Bab II adalah untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional. Selain itu Suyatno (2008:2) tujuan sertifikasi guru sebagai berikut:

1. Menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional;
2. Meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan;
3. Meningkatkan martabat guru; dan
4. Meningkatkan profesionalitas guru.

Sertifikasi sebagaimana yang dijelaskan dalam Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 1 Ayat (1) bahwa Sertifikasi bagi guru dalam jabatan selanjutnya disebut Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang bertugas sebagai guru kelas, guru mata pelajaran, guru bimbingan dan konseling, dan guru yang diangkat dalam jabatan pengawas satuan pendidikan. Di kota Padang guru yang menerima tunjangan sertifikasi adalah sebagai berikut:

Tabel 1.
Jumlah Guru yang Lulus Sertifikasi Guru Tahun 2007-2013

No.	Jenjang	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	TK	2	10	12	46	45	97	60
2	SD	70	127	139	506	982	435	395
3	SLB	-	31	19	47	12	49	76
4	SMP/MTs	167	302	255	276	470	383	300
5	SMA/MA	233	318	899	317	1071	1288	795
6	SMK	138	191	191	80	118	186	22
7	Pengawas	-	-	84	12	4	5	1

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Padang

Tim Monitoring dan Evaluasi (Monev) Independen secara komprehensif memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk peningkatan pelaksanaan sertifikasi guru sekitar 2,7 juta guru yang harus selesai pada 2015. Unifah Rosyidi, Ketua Tim Monev Independen mewakili Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), mengatakan, dari evaluasi sertifikasi guru ditemukan kesulitan dalam pengumpulan portofolio, seperti karya pengembangan profesi, partisipasi forum ilmiah, dan penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan. (Kurniawan. 2011)

Sekolah Menengah Atas di kota Padang terdapat 61 SMA/MA, yang terdiri dari 16 SMA Negeri dan 45 SMA Swasta. Untuk SMA Negeri di kota Padang jumlah sertifikasi diuraikan dalam Tabel 2, sebagai berikut:

Tabel 2.
Jumlah Sertifikasi Guru SMA Negeri Tahun 2014 di kota Padang

No.	Nama SMA	Jumlah sertifikasi
1	SMA Negeri 1 Padang	51
2	SMA Negeri 2 Padang	47
3	SMA Negeri 3 Padang	47
4	SMA Negeri 4 Padang	54
5	SMA Negeri 5 Padang	57
6	SMA Negeri 6 Padang	41
7	SMA Negeri 7 Padang	63
8	SMA Negeri 8 Padang	44
9	SMA Negeri 9 Padang	54
10	SMA Negeri 10 Padang	52
11	SMA Negeri 11 Padang	19
12	SMA Negeri 12 Padang	41
13	SMA Negeri 13 Padang	33
14	SMA Negeri 14 Padang	28
15	SMA Negeri 15 Padang	30
16	SMA Negeri 16 Padang	37
Jumlah		698

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Padang

Kuota sertifikasi guru ditentukan oleh Kementerian sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan yang berbunyi: (1) Menteri menetapkan kuota peserta Sertifikasi setiap tahun. (2) Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menentukan.

Pelaksanaan sertifikasi yang berjalan hampir sepuluh tahun tahun sejak 2005-2015, tidak luput dari permasalahan di lapangan. Mulai dari pembentukan panitia pelaksanaan sertifikasi, penetapan kuota, perlengkapan persyaratan hingga penetapan peserta sertifikasi. Panitia pelaksanaan sertifikasi dibentuk pada tingkat

Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP), Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten. Di kota Padang, untuk Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota sendiri masih ditemukan kegagalannya dalam pertanggungjawaban pengurusan dan penetapan sertifikasi guru. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Ombudsman Perwakilan Sumatera Barat bahwa Dinas Pendidikan Kota Padang tidak bisa melayani guru yang mengurus sertifikasi, ini disebabkan oleh keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM). (Syaiful: Haluan 24 Desember 2014)

Sertifikasi guru dianggarkan melalui dana APBN, APBD dan sumber lain yang sah. Sertifikas guru dalam jabatan merupakan program pemerintah yang didasarkan pada rencana tahunan yang ditetapkan oleh Mendiknas. Oleh karena itu tidak diperkenankan ada tambahan peserta diluar dari rencana tahunan yang sudah ditetapkan. Namun, pada kenyataannya masih ada kekeliruan pada mekanisme pembayaran tunjangan sertifikasi guru di Kota Padang.

Berdasarkan temuan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) RI bahwa adanya pembayaran tunjangan sertifikasi kepada guru yang tidak mencukupi 24 jam pembelajaran per minggu. Hal ini menyebabkan terjadinya kerugian pada APBD sebesar Rp8,873 miliar. Menurut BPK, Dinas Pendidikan kota Padang dianggap kurang optimal dalam mengawasi dan mengendalikan kegiatan pengelolaan tunjangan sertifikasi guru pada satuan kerjanya. Dinas Pendidikan Kota Padang juga dinilai tidak mempedomani ketentuan dalam melaksanakan proses verifikasi yang memadai untuk menjamin kevalidan data guru yang berhak

memperoleh tunjangan sertifikasi sesuai ketentuan. (Nasir Ahmad: Haluan february 2013)

Pada pasal 21 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 241/PMK.07/2015 tentang Pelaksanaan Dan Pertanggungjawaban Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa menyatakan bahwa penyaluran Tunjangan Profesi (TP) atau Sertifikasi Guru dilakukan secara Triwulan, yaitu: a. Triwulan I pada bulan Maret; b. Triwulan II pada bulan Juni; c. Triwulan III pada bulan September; dan d. Triwulan IV pada bulan November.

Mengenai berbagai permasalahan implementasi kebijakan sertifikasi saya melakukan survey awal pada saat magang di Dinas Pendidikan kota Padang pada tanggal 08 Juli-25 Agustus 2015 terhadap beberapa orang guru SMA di kota Padang, yaitu Yarmi (43th) guru SMA Negeri 14 Padang, Gustina (43th) guru SMA Negeri 9 Padang, Drs. Elgazi guru SMA Negeri 1 Padang dan beberapa guru lainnya, dimana dapat disimpulkan bahwa syarat sertifikasi yang mewajibkan 24 jam pembelajaran setiap minggu sulit bagi beberapa guru karena untuk menambah jam ke sekolah lain tidak mudah. Ini disebabkan karena banyaknya guru yang saling merebut jam pembelajaran hingga mencapai syarat 24 jam/minggu, sehingga guru-guru banyak yang menambah jam ke luar kota/kabupaten dimana ia mengajar, akibatnya guru kurang disiplin sebagai tenaga profesional karena harus bolak balik mengajar.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang bagaimana implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri Kota Padang dengan judul **“Evaluasi terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di SMA Negeri Kota Padang”**.

B. Identifikasi Masalah

1. Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam pelaksanaan sertifikasi guru.
2. Adanya guru sertifikasi yang tidak memenuhi persyaratan 24 jam pembelajaran setiap minggunya.
3. Sulitnya memenuhi persyaratan sertifikasi yang mewajibkan 24 jam pembelajaran setiap minggu bagi guru karena untuk menambah jam ke sekolah lain tidak mudah karena semua guru saling berebut jam pembelajaran.
4. Kurangnya pengawasan dan pengendalian kegiatan pengelolaan tunjangan sertifikasi guru di Dinas Pendidikan Kota Padang.
5. Kurang disiplin dan profesionalnya guru sebagai tenaga pengajar.

C. Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah dan mengingat keterbatasan kemampuan penulis bahkan luasnya aspek yang diteliti dan agar penelitian ini lebih terarah, maka penelitian ini penulis batasi pada **“Evaluasi terhadap Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Padang”**

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan Identifikasi masalah diatas maka peneliti merumuskan rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana evaluasi implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Padang?

2. Apa saja kendala yang ditemui dalam pengimplementasian kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Padang?

E. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui evaluasi implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui kendala yang ditemui dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Padang.

F. Manfaat Penulisan

Penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan wawasan dalam rangka pengembangan disiplin Ilmu Administrasi Negara khususnya tentang implementasi suatu kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam bentuk karya ilmiah guna membantu memecahkan masalah-masalah mengenai implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Padang.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan tentang kajian kepustakaan yang didalamnya terdapat kajian teori terkait dengan kajian yang akan diteliti yaitu bagaimana evaluasi implementasi kebijakan sertifikasi guru dan apa saja kendala yang ditemui dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang. Selain kajian teori juga terdapat kerangka konseptual yang merupakan kerangka berfikir dalam menggambarkan hubungan konsep yang akan diteliti.

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Kebijakan Publik

Dalam kamus umum bahasa Indonesia kata kebijakan atau *policy* diartikan dalam beberapa makna, diantaranya adalah pimpinan, dan cara bertindak mengenai pemerintahan, kepandaian, kemahiran dan kebijaksanaan. Defenisi kebijakan dapat diartikan sebagai berikut:

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (pemerintah, organisasi dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Menurut Anderson dalam Winarno (2008:18) mendefenisikan kebijakan sebagai berikut:

Kebijakan merupakan arah tindakan yang memiliki maksud yang ditetapkan oleh seorang atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Pandangan yang dikemukakan oleh James E. Anderson mengindikasikan bahwa sesungguhnya kebijakan tersebut diambil untuk mencari solusi atau jalan

keluar terhadap permasalahan yang terjadi. Walaupun para tokoh kadangkala memberikan definisi yang beragam tentang kebijakan, namun pada intinya memiliki kesamaan yang menyangkut suatu tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

Pengertian yang lebih kontekstual juga telah diungkap oleh James E. Anderson (1979) dalam Muhlisi Madani (2011:16) yang menyatakan bahwa *“public policies are those policies developed by governmental bodies and official”*. Pengertian kebijakan publik dimaksud adalah sebagai kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.

Selanjutnya tentang kebijakan publik Dye (2008) dalam Arifin (2014:25) mengemukakan: *“Public policy is what ever governments choose to do or not to do”*, konsep ini menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Menurutnya bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuan dan kebijakan negara tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan semata-mata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabatnya.

Hakikat suatu kebijakan Negara sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan, akan dapat dipahami dengan baik dengan memerinci ke dalam lima kategori, menurut Hogwood dan Gunn dalam Muhlisi (2011:17) sebagai berikut:

a. Tuntutan Kebijakan (*policy demands*)

Merupakan berbagai desakan atau tuntutan dari para *actor* pemerintah maupun swasta kepada pejabat pemerintah untuk melakukan ataupun tidak melakukan tindakan terhadap suatu masalah tertentu.

b. Keputusan kebijakan

Merupakan keputusan-keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah, dengan maksud untuk memberikan keabsahan, kewenangan atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan Negara.

c. Pernyataan kebijakan

Merupakan pernyataan resmi atau artikulasi (penjelasan) mengenai kebijakan Negara tertentu.

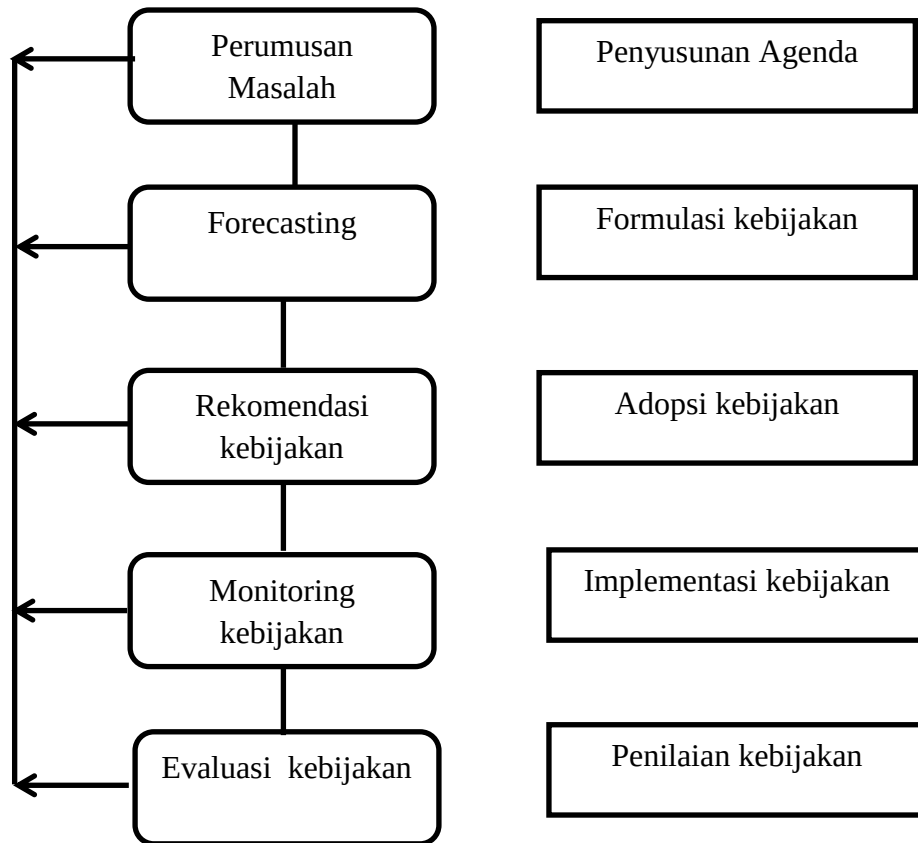
d. Keluaran kebijakan

Merupakan wujud kebijakan Negara yang dapat dilihat dan dirasakan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan Negara.

e. Hasil akhir kebijakan

Setelah suatu kebijakan selesai di implementasikan terdapat hasil akhir kebijakan, yaitu berupa akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Dari berbagai uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah suatu kewenangan pemerintah yang memiliki tujuan. Salah satu tujuannya adalah memecahkan atau menyelesaikan masalah. Kebijakan tersebut dirumuskan dalam tahap-tahap tertentu. sebagaimana yang dijelaskan Dwiyanto (2009:20) bahwa Proses pembuatan kebijakan publik selalu diawali oleh serangkaian kegiatan yang saling bertautan dan berhubungan antara satu dengan yang lain. Kemudian Dwiyanto melukiskan proses tersebut melalui visualisasi sebagai berikut:

Gambar 1. Proses Kebijakan Publik

Sumber: Dwiyanto (2009:20)

2. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Arifin (2004:56) bahwa Implementasi suatu kebijakan merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan untuk menjadi kenyataan. Abdul Wahab (1997) dalam Arifin (2004:55) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya.

Sementara itu Sabatier (1986: 268) dalam Erwan dan Dyah (2012: 19) menyebutkan, setelah mereview berbagai penelitian implementasi, ada enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Enam variabel tersebut adalah:

- a. Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten;
- b. Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan;
- c. Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas di lapangan dan kelompok sasaran;
- d. Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan;
- e. Dukungan para *stakeholder*;
- f. Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Untuk melihat sebuah Implementasi yang diterapkan maka kita dapat mengacu pada model implementasi kebijakan. Menurut George C. Edward III Model implementasi menunjukkan pada empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan. Empat variabel tersebut adalah 1) Komunikasi, 2) Sumber daya, 3) Disposisi, dan 4) Struktur Birokrasi.

Tabel 3.
Aplikasi Konseptual Model Implementasi George C. Edward III

Aspek	Ruang Lingkup
Komunikasi	a. Siapakah Implementator dan kelompok sasaran dari program b. Bagaimana sosialisasi program yang dijalankan (metode dan intensitas)
Sumberdaya	a. Bagaimana kemampuan implementator b. Seberapa besar ketersediaan dana
Disposisi	Bagaimana karakter pelaksana (komitmen dan demokratis)
Struktur Birokrasi	a. Ketersediaan SOP b. Struktur Organisasi (seberapa jauh pucuk pimpinan dan bawahan)

Sumber: Dwiyanto (2009:30)

Dari model George C. Edward III dalam Dwiyanto (2009:31-32) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain, yaitu:

a. Komunikasi

Menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan target sasaran.

b. Sumberdaya

Setiap kebijakan didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik Sumber Daya Manusia maupun Sumber Daya Finansial.

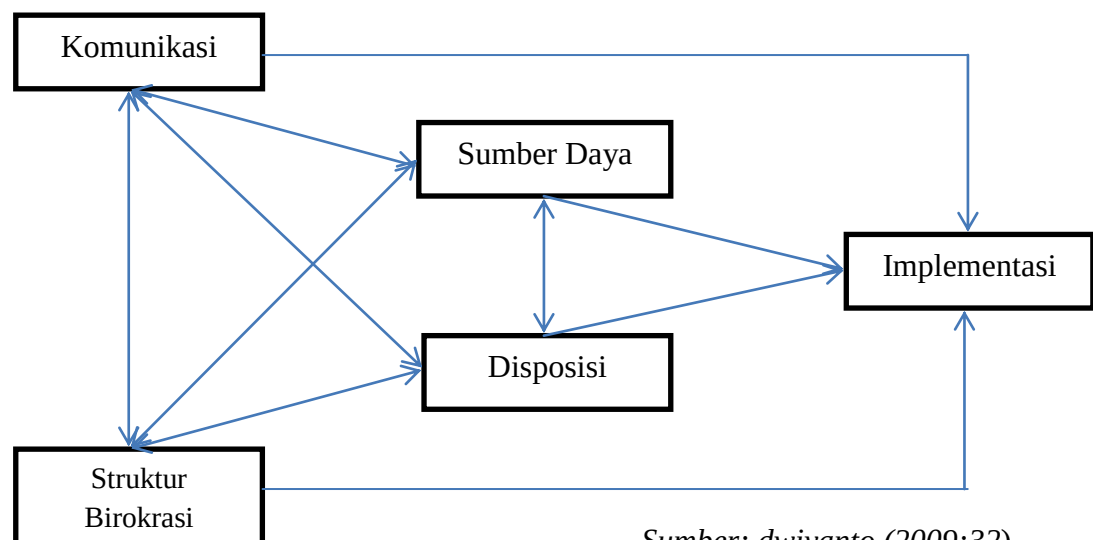
c. Disposisi

Menunjukkan karakteristik yang menempel erat kepada implementator kebijakan/program.

d. Struktur Birokrasi

Menunjukkan bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan yang mencakup mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri.

Gambar 2. Aplikasi Konseptual Model George C. Edward



Sumber: dwiyanto (2009:32)

George C. Edward III mengemukakan empat variabel yang merupakan faktor terpenting dalam implementasi kebijakan. Apabila variabel dipenuhi dengan baik maka proses implementasi kebijakan akan berhasil. Sebaliknya, jika variabel tersebut gagal dipenuhi maka akan jadi penghambat dalam proses implementasi kebijakan. Variabel tersebut dikemukakan oleh George C. Edward dalam Leo Agustino (2008: 150-154) antara lain:

a. Komunikasi

Menurut George C. Edward komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif akan terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi diatas:

- 1) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian, hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
- 2) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan.

- 3) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan.

b. Sumberdaya

George C. Edward memberikan indicator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi kebijakan. Indikator-indikator tersebut sebagai berikut:

- 1) Staf; kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebagikan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya.
- 2) Informasi; informasi mempunyai dua bentuk, yaitu 1) informasi yang berhubungan yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan, 2) informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah diterapkan.
- 3) Wewenang; kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang diterapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementator dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan,
- 4) Fasilitas; Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

c. Disposisi

Jika pelaksana kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

Menurut George C. Edward hal yang perlu dicermati pada variabel Disposisi adalah sebagai berikut:

- 1) Pengangkatan birokrat; pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan harus orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah diterapkan, karena disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan.
- 2) Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik.

d. Struktur Birokrasi

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan

harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan cara melakukan koordinasi yang baik.

Menurut George C. Edward ada dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu:

1) Melakukan *Standar Operating Prosedures* (SOPs)

SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaksanaan kebijakan/ administratur/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai dengan standar yang diterapkan.

2) Melaksanakan *Fragmentasi*.

Adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

3. Konsep Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Dunn (2003:608) mengemukakan bahwa istilah “evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating) dan penilaian. Evaluasi mempunyai fungsi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan atau program, dalam hal ini mengungkap seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan target tertentu telah dapat dicapai.”

Fungsi Evaluasi menurut Dunn (2003:609-610):

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan. *Pertama*, yang paling penting, evaluasi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan public. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu. *kedua*, evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kriteria terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. *Ketiga*, evaluasi memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan dokumentasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberikan sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan.

Evaluasi atau penilaian kebijakan menyangkut pembahasan kembali terhadap implementasi kebijakan. Tahap ini berfokus pada identifikasi hasil-hasil dan akibat-akibat dari implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dinyatakan Abidin (2012:165) bahwa evaluasi kebijakan merupakan langkah terakhir dalam poses suatu kebijakan. Menurutnya, pengertian evaluasi secara lengkap mencakup tiga pengertian sebagai berikut:

- 1) Evaluasi awal, yaitu dari proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum diimplementasikan;
- 2) Evaluasi dalam proses implementasi atau *monitoring*;
- 3) Evaluasi akhir yang dilakukan setelah selesai sesuai proses implementasi kebijakan.

Dalam implementasi kebijakan sertifikasi yang sudah berlangsung sepuluh tahun merupakan evaluasi dalam proses implementasi atau *monitoring*. Untuk itu, mengevaluasi implementasi kebijakan sertifikasi penulis menggunakan indikator atau kriteria evaluasi yang dikembangkan oleh Dunn (2012:610) antara lain :

- 1) Efektifitas, berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil yang diharapkan;
- 2) Efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas yang dikehendaki;
- 3) Kecukupan, berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah;
- 4) Pemerataan (*equity*), berkenaan dengan pemerataan distribusi manfaat kebijakan;

- 5) Responsivitas, berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok yang menjadi target kebijakan; dan
- 6) Ketepatan, yaitu apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai.

Secara umum, Rossi & Freeman dalam Muchlis Hamdi (2014:107-108)

menyatakan lima alasan mengapa evaluasi dilakukan:

Evaluation are undertaken for a variety of reasons: to judge the worth of ongoing programs and to estimate the usefulness of attempts to improve them; to assess the utility of innovative programs and initiatives; to increase the effectiveness of program management and administration; and to meet various accountability requirements. Evaluation may also contribute to substantive and methodological sosial knowledge.

Rossi & Freeman menunjukkan bahwa terdapat empat alasan yang bersifat empirik atau praktis dan satu alasan yang berkaitan dengan pengembangan ilmu pengetahuan. Alasan tersebut sebagai berikut:

- 1) Evaluasi dilakukan untuk menilai kelayakan program yang sedang berlangsung dan untuk mengestimasi kemanfaatan upaya-upaya untuk memperbaikinya.
- 2) Evaluasi dilakukan untuk menaksir kemanfaatan dari inisiatif dan program yang bersifat inovatif.
- 3) Evaluasi dilakukan untuk meningkatkan efektifitas dari administrasi dan manajemen program.
- 4) Evaluasi dilakukan untuk memenuhi berbagai persyaratan akuntabilitas.
- 5) Evaluasi dilakukan untuk memberikan kontribusi pada ilmu pengetahuan sosial, baik yang bersifat substantive maupun bersifat metodologis.

Dari berbagai uraian diatas, dapat dipahami bahwa evaluasi adalah kegiatan yang saling berkaitan yang dimulai dari proses perencanaan sampai dengan akhir pelaksanaan suatu kegiatan. Menurut Suharsimi (2012:3) Mengadakan evaluasi meliputi dua langkah yakni mengukur dan menilai. Mengukur adalah membandingkan sesuatu dengan satu ukuran. Menilai adalah mengambil keputusan terhadap sesuatu dengan ukuran baik buruk.

Evaluasi terhadap pelaksanaan Kebijakan publik adalah menilai keberhasilan/kegagalan kebijakan berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan. Indikator-indikator untuk mengevaluasi kebijakan biasanya menunjuk dua aspek, yaitu aspek proses dan hasil:

- 1) Aspek proses menunjukkan bahwa apakah selama implementasi program, seluruh pedoman kebijakan telah dilakukan secara konsisten oleh implementator dilapangan;
- 2) Aspek hasil menunjukkan apakah kebijakan yang diimplementasikan telah tercapai hasil seperti yang telah ditetapkan. (Dwiyanto. 2009: 145)

Menurut Nugroho (2014:710-711) sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. Kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan itu disebut evaluasi. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauhmana keefektifan kebijakan public guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Evaluasi bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutup kekurangan.

4. Kebijakan Sertifikasi Guru

a. Konsep Sertifikasi Guru

Menurut Suyatno (2008:2), sertifikasi guru adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru. Standar sertifikat pendidik diberikan kepada guru yang telah memenuhi standar profesi guru. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 61 Ayat (1) mengatakan bahwa sertifikat berbentuk ijazah dan sertifikasi kompetensi.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan pasal 1 ayat (1) mengatakan bahwa “Sertifikasi bagi guru dalam jabatan adalah proses pemberian sertifikat”. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan menjelaskan bahwa:

Sertifikasi bagi guru dalam jabatan selanjutnya disebut Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang bertugas sebagai guru kelas, guru mata pelajaran, guru bimbingan dan konseling, dan guru yang diangkat dalam jabatan pengawas satuan pendidikan.

Tujuan sertifikasi sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pada Bab II adalah untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional. Selain itu Suyatno (2008:2) menjelaskan tujuan sertifikasi guru adalah sebagai berikut:

- 1) Menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional;
- 2) Meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan;
- 3) Meningkatkan martabat guru; dan

4) Meningkatkan profesionalitas guru.

Dasar hukum yang digunakan sebagai acuan pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- 2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
- 4) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru
- 5) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan.
- 6) Peraturan Menteri Pendidikan Pemberdayaan Aparatur Negara dan Refomasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.
- 7) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan
- 8) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 73 Tahun 2013 tentang Penerapan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia Bidang Pendidikan Tinggi

Prinsip-prinsip sertifikasi sebagaimana yang dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 11 Ayat (3) bahwa sertifikasi pendidik dilaksanakan secara objektif, transparan dan akuntabel. Sedangkan prinsip yang terkandung dalam sertifikasi menurut Suyatno (2008,27-28), antara lain:

1) Dilaksanakan secara objektif, transparan dan akuntabel

Objektif yaitu mengacu kepada proses perolehan sertifikat pendidik yang impartial, tidak diskriminatif, dan memenuhi standar pendidikan nasional. Transparan yaitu mengacu kepada proses sertifikasi yang memberikan peluang kepada para pemangku kepentingan pendidikan untuk memperoleh akses informasi tentang proses dan hasil sertifikasi. Akuntabel merupakan proses sertifikasi yang dipertanggungjawabkan kepada pemangku kepentingan pendidikan secara administrative, finansial dan akademik.

2) Berujung pada peningkatan mutu pendidikan nasional melalui peningkatan guru dan kesejahteraan guru.

Sertifikasi guru merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan mutu guru yang dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan guru. Guru yang telah lulus uji sertifikasi guru akan diberi tunjangan profesi sebesar satu kali gaji pokok sebagai bentuk upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan guru.

3) Dilaksanakan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan

Program sertifikasi pendidik dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat 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.

4) Dilaksanakan secara terencana dan sistematis

Agar pelaksanaan program sertifikasi dapat berjalan dengan efektif dan efisien harus direncanakan secara matang dan sistematis. Sertifikasi mengacu pada kompetensi guru dan standar kompetensi guru.

5) Jumlah peserta sertifikasi guru ditetapkan oleh pemerintah

Berdasarkan jumlah yang ditetapkan pemerintah tersebut, maka disusunlah kuota guru peserta sertifikasi untuk masing-masing provinsi dan Kabupaten/Kota. Penyusunan dan penetapan kuota tersebut didasarkan atas jumlah data individu guru per Kabupaten/Kota yang masuk di pusat data Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

b. Institusi Penyelenggara Sertifikasi Guru Dalam Jabatan

Pelaksanaan sertifikasi guru melibatkan beberapa institusi yang melibatkan tugas masing-masing. Semua institusi harus bekerja sama dan berkoordinasi supaya dapat melaksanakan sertifikasi guru dengan optimal. Berikut adalah institusi beserta tugas yang harus dijalankan dalam pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru, terutama untuk jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA) di kota Padang (Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional, 2013: 11-16):

- 1) Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud). Mendikbud bertugas dalam penetapan peraturan dan ketentuan tentang sertifikasi guru dalam jabatan, antara lain Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan; keputusan Mendikbud tentang pembentukan Konsorsium Sertifikasi Guru (KSG); dan keputusan Mendikbud tentang penetapan perguruan tinggi tentang penyelenggara sertifikasi guru dalam jabatan.
- 2) Konsorsium Sertifikasi Guru (KSG). Merumuskan standar mutu, proses, dan hasil sertifikasi guru; melaksanakan harmonisasi dan sinkronisasi kebijakan

sertifikasi guru; melakukan koordinasi antar Rayon LPTK penyelenggara dengan dinas pendidikan provinsi, dinas pendidikan kota/kabupaten dan LPMP; mengumpulkan, mengolah, dan mempublikasikan informasi sertifikasi guru; mengembangkan dan mengelola sistem informasi sertifikasi guru; melaksanakan monitoring dan mengevaluasi penyelenggaraan sertifikasi guru serta merumuskan rekomendasi dalam rangka pengendalian proses dan standar mutu hasil sertifikasi guru; memfasilitasi pelaksanaan *monitoring* dan evaluasi yang dilakukan tim *independent*; menampung, menganalisis, dan menindaklanjuti masukan masyarakat; melaksanakan penjaminan mutu penyelenggaraan sertifikasi guru; melaksanakan seleksi LPTK penyelenggara sertifikasi guru dan pendidikan profesi guru; merancang rayonisasi LPTK penyelenggara sertifikasi guru; memfasilitasi pelaksanaan *monitoring* dan evaluasi yang dilakukan tim internal; mengembangkan sistem dan mekanisme sertifikasi guru; mengembangkan dan menetapkan pedoman sertifikasi guru dalam jabatan; memetakan kemampuan rayon LPTK penyelenggara sertifikasi guru sebagai dasar penetapan kuota; melaksanakan sosialisasi mekanisme dan pelaksanaan sertifikasi guru kepada rayon LPTK penyelenggara sertifikasi guru; menetapkan kriteria asesor, memberikan rekomendasi kepada rayon LPTK tentang instruktur/narasumber dalam proses rekrutmen asesor sertifikasi guru di rayon LPTK; menyiapkan instrumen untuk rekrutmen di rayon LPTK dan memberikan rekomendasi kepada rayon LPTK tentang instruktur/narasumber yang bertugas melaksanakan asesor di rayon LPTK; memberikan Nomor Induk Asesor (NIA) bagi asesor yang lulus rekrutmen,

dan mengirimkan data asesor ke rayon LPTK; bekerja sama dengan BSDMP dan PMP memfasilitasi pengembangan soal uji kompetensi guru; memfasilitasi pengembangan system informasi dan perangkat keras Penilaian Sertifikasi Guru (ASG); mengembangkan system dan mekanisme penetapan peserta sertifikasi guru yang dituangkan dalam buku pedoman peserta; mengidentifikasi dan mengolah data untuk menetapkan kuota peserta sertifikasi guru di setiap provinsi dan kota/kabupaten; mengalokasikan biaya pelaksanaan sertifikasi untuk penyelenggara sertifikasi guru dalam jabatan; mengembangkan manajemen system informasi penetapan peserta sertifikasi guru menggunakan system NUPTK *online* dan Aplikasi Penetapan Peserta Sertifikasi Guru (AP2SG); memfasilitasi penyelenggara Uji Kompetensi Awal (UKA) bagi calon peserta sertifikasi guru dan mengembangkan serta menetapkan pedoman UKA; mengembangkan dan menetapkan pedoman penetapan peserta sertifikasi guru dalam jabatan; menetapkan kuota sertifikasi guru dan mendistribusikan kepada rayon LPTK yang relevan; mensosialisasikan pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan kepada dinas pendidikan provinsi, dinas pendidikan kabupaten/kota dan LPMP; mengkoordinasikan pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan dengan dinas pendidikan provinsi, LPMP, dan dinas pendidikan kabupaten/kota; memfasilitasi dinas pendidikan provinsi, dinas pendidikan kabupaten/kota dan LPMP dalam memahami buku pedoman peserta; menyusun buku pedoman penyaluran dan penggunaan dana sertifikasi guru dalam jabatan untuk LPMP

dan Rayon LPTK; menerima data hasil sertifikasi guru, mengolah, menganalisis data hasil sertifikasi guru, dan menerbitkan NRG.

- 3) Ditjen PAUDNI, Ditjen Dikdas, dan Ditjen Dikmen. Mengikuti perkembangan pelaksanaan sertifikasi guru untuk merencanakan penganggaran pembayaran tunjangan profesi guru; dan menerima data hasil sertifikasi guru untuk penerbitan surat keputusan penerima tunjangan profesi pendidik bagi guru yang telah lulus sertifikasi dan memiliki Nomor Registrasi Guru (NRG).
- 4) Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP). LPMP berada di setiap provinsi yang merupakan unit dibawah naungan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pendidikan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (Badan PSDMP dan PMP). Ada beberapa tugas yang dimiliki oleh LPMP, antara lain: Menerapkan semua ketentuan sesuai dengan isi buku pedoman sertifikasi guru secara taat asas terkait dengan bidang tugasnya; membentuk Panitia Sertifikasi Guru (PSG) di LPMP; bertanggung jawab atas penyelenggaraan UKA ditingkat Provinsi.
- 5) Dinas Pendidikan Provinsi, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Untuk kota Padang, terutama untuk jenjang SMA, institusi yang berwenang adalah Dinas Pendidikan kota Padang. Dinas Pendidikan Provinsi, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota memiliki tugas, antara lain: membentuk Panitia Sertifikasi Guru (PSG) di tingkat provinsi/kabupaten/kota yang bertugas menerapkan semua ketentuan sesuai dengan isi buku pedoman sertifikasi secara taat asas terkait bidang tugasnya, melaksanakan sosialisasi sertifikasi kepada guru, dan melakukan kegiatan rekrutmen peserta sertifikasi dalam jabatan dengan taat asas.

c. Peraturan Pelaksanaan Sertifikasi Guru

Pelaksanaan sertifikasi dimulai sejak tahun 2005 dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Pedoman pelaksanaan sertifikasi diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional. Sejak itu terus dilakukan perbaikan dan pembaharuan hingga dikeluarkannya Peraturan Mendiknas Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan, Peraturan Mendiknas Nomor 10 Tahun 2009 tentang Sertifikasi bagi Guru Dalam Jabatan yang kemudian diperbaharui lagi dikeluarkan Peraturan Mendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan. Akan tetapi pada tahun 2015 dilakukan penyesuaian tanpa mengurangi kualitas kelulusan seperti diberlakukan Rekognisi Pembelajaran Lampau (RPL) sebagai salah satu pedoman sertifikasi yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2013 Tentang Penerapan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia Bidang Pendidikan Tinggi.

Pelaksanaan sertifikasi guru mulai dari penetapan yang telah ditetapkan pemerintah sampai dengan pemberkasan terhadap peserta sertifikasi yang dinyatakan telah lulus diatur dalam peraturan pelaksanaan sertifikasi.

1) Penetapan Kuota sertifikasi

Peraturan Mendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 13 menyatakan bahwa:

- a) Menteri menetapkan kuota peserta Sertifikasi setiap tahun.
- b) Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menentukan peserta Sertifikasi berdasarkan kuota yang ditetapkan oleh Menteri.

Penetapan kuota sertifikasi ditentukan oleh pemerintah untuk guru-guru yang memenuhi persyaratan. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 11 Ayat (1) mengatakan bahwa Sertifikasi pendidik diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan.

2) Persyaratan dan Penetapan Peserta Sertifikasi

Peserta sertifikasi tahun 2005 berpedoman dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional Pasal 89 Ayat (3) bahwa pada jenjang pendidikan dasar dan menengah sekurang-kurangnya sertifikat pendidik berisi:

- a) Identitas pendidik
- b) Pernyataan bahwa peserta didik yang bersangkutan telah lulus dari penilaian akhir satuan pendidikan beserta daftar nilai mata pelajaran yang ditempuhnya
- c) Pernyataan tentang status kelulusan peserta didik dari Ujian Nasional beserta daftar nilai mata pelajaran yang diujikan
- d) Pernyataan bahwa peserta didik yang bersangkutan telah memenuhi seluruh kriteria dan dinyatakan lulus dari satuan pendidikan.

Selanjutnya dijelaskan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 1 ayat (2) bahwa Sertifikasi dapat diikuti oleh guru dalam jabatan yang telah memiliki kualifikasi akademik sarjana (S1) atau diploma empat (D-IV).

Sedangkan dalam Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan Pasal 4 Ayat (2) dijelaskan Sertifikasi yang diperuntukkan bagi guru yang memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a) Memiliki kualifikasi akademik sarjana (S-1) atau diploma empat (D-IV);
- b) Belum memenuhi kualifikasi akademik S-1 atau D-IV apabila sudah;
 - 1) Mencapai usia 50 tahun dan mempunyai pengalaman kerja 20 tahun sebagai guru
 - 2) Mempunyai golongan IV/a, atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/a;
- c) Telah diangkat menjadi guru sebelum tanggal 30 Desember 2005.

Untuk penetapan peserta sertifikasi diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 6 ayat (1), (2), dan (3) menjelaskan bahwa Guru PNS/non-PNS yang diangkat oleh Pemerintah, pemerintah daerah serta badan hukum penyelenggara pendidikan yang telah memiliki sertifikat pendidik, nomor registrasi guru dari Departemen Pendidikan Nasional, dan melaksanakan beban kerja guru sekurang kurangnya 24 (dua puluh empat) jam tatap muka dalam satu minggu berhak atas tunjangan profesi pendidik sebesar satu kali gaji pokok.

3) Proses Sertifikasi Guru Dalam Jabatan

Sertifikasi dilaksanakan melalui uji kompetensi, hal ini dijelaskan dalam Peraturan Mendiknas Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 2 Ayat (1), (2) dan (3) sebagai berikut:

- a) Sertifikasi dalam jabatan dilaksanakan melalui uji kompetensi untuk memperoleh sertifikat pendidik.
- b) Uji kompetensi sebagaimana yang dimaksud ayat (1) dilakukan dalam bentuk penilaian portofolio.
- c) Penilaian portofolio sebagaimana yang dimaksud ayat (2) merupakan pengakuan atas pengalaman profesional guru dalam bentuk penilaian terhadap kumpulan dokumen yang mendeskripsikan:
 - 1) kualifikasi akademik;
 - 2) pendidikan dan pelatihan;
 - 3) pengalaman mengajar;
 - 4) perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran;
 - 5) penilaian dari atasan dan pengawas;
 - 6) prestasi akademik;
 - 7) karya pengembangan profesi;
 - 8) keikutsertaan dalam forum ilmiah;
 - 9) pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial;
 - 10) penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan.

Kemudian dilanjutkan Ayat (5) dan (6) bahwa Guru yang tidak lulus penilaian portofolio dapat:

- a) Melakukan kegiatan-kegiatan untuk melengkapi dokumen portofolio agar mencapai nilai lulus
- b) Mengikuti pendidikan dan pelatihan profesi guru yang diakhiri dengan ujian.
- c) Sesuai persyaratan yang ditentukan oleh perguruan tinggi penyelenggara sertifikasi.

Sedangkan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 11

Tahun 2011 menjelaskan untuk sertifikasi melalui Pendidikan dan Latihan Profesi

Guru (PLPG) diperuntukkan bagi guru yang:

- a) Tidak memiliki kesiapan diri untuk penilaian portofolio;
- b) Tidak lulus penilaian portofolio; dan
- c) Dinyatakan tidak memenuhi persyaratan untuk memperoleh sertifikat pendidik secara langsung.

Persyaratan untuk Guru yang mengikuti Pemberian Sertifikat secara

Langsung (PSPL) dijelaskan dalam Peraturan tersebut Pasal 9, sebagai berikut:

- a) Guru yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang social yang relevan dengan mata pelajaran atau rumpun mata pelajaran yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b;
- b) Guru kelas yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang social yang relevan dengan tugas yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b;
- c) Guru bimbingan dan konseling atau konselor yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang social yang relevan dengan tugas bimbingan dan konseling atau konselor yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b;
- d) Guru yang diangkat dalam jabatan pengawas pada satuan pendidikan yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang social yang relevan dengan tugas kepengawasan dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b; atau

4) Sosialisasi

Di pemerintah daerah sertifikasi diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan kabupaten/kota. Dinas pendidikan provinsi dan dinas pendidikan kabupaten/kota bertugas sebagai berikut:

- a) Membentuk Panitia Sertifikasi Guru (PSG) tingkat provinsi/ kabupaten
- b) Melaksanakan sosialisasi sertifikasi kepada guru.
- c) Melakukan kegiatan rekrutmen peserta sertifikasi dalam jabatan dengan taat azas (Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional, 2013:16)

d. Perubahan-Perubahan Kebijakan Sertifikasi Guru

Perubahan-perubahan kebijakan sertifikasi guru dapat dilihat berbagai persyaratan peserta. Pada tahun 2005 peserta sertifikasi berpedoman dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional Pasal 89 Ayat (3) bahwa pada jenjang pendidikan dasar dan menengah sekurang-kurangnya sertifikat pendidik berisi:

- 1) Identitas pendidik
- 2) Pernyataan bahwa peserta didik yang bersangkutan telah lulus dari penilaian akhir satuan pendidikan beserta daftar nilai mata pelajaran yang ditempuhnya
- 3) Pernyataan tentang status kelulusan peserta didik dari Ujian Nasional beserta daftar nilai mata pelajaran yang diujikan
- 4) Pernyataan bahwa peserta didik yang bersangkutan telah memenuhi seluruh kriteria dan dinyatakan lulus dari satuan pendidikan.

Namun, pada tahun 2007 diadakan perubahan dengan dikeluarnya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 1 ayat (2) bahwa Sertifikasi dapat diikuti oleh guru dalam jabatan yang telah memiliki kualifikasi akademik sarjana (S1) atau diploma empat (D-IV). Sedangkan dalam Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan

Pasal 4 Ayat (2) dijelaskan Sertifikasi yang diperuntukkan bagi guru yang memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- 1) Memiliki kualifikasi akademik sarjana (S-1) atau diploma empat (D-IV);
- 2) Belum memenuhi kualifikasi akademik S-1 atau D-IV apabila sudah;
 - a) mencapai usia 50 tahun dan mempunyai pengalaman kerja 20 tahun sebagai guru
 - b) mempunyai golongan IV/a, atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/a;
- 3) Telah diangkat menjadi guru sebelum tanggal 30 Desember 2005.

Pada tahun 2007 untuk penetapan peserta sertifikasi ditetapkan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan Pasal 6 ayat (1), (2), dan (3) menjelaskan bahwa Guru PNS/non-PNS yang diangkat oleh Pemerintah, pemerintah daerah serta badan hukum penyelenggara pendidikan yang telah memiliki sertifikat pendidik, nomor registrasi guru dari Departemen Pendidikan Nasional, dan melaksanakan beban kerja guru sekurang kurangnya 24 (dua puluh empat) jam tatap muka dalam satu minggu berhak atas tunjangan profesi pendidik sebesar satu kali gaji pokok. Pada tahun yang sama untuk mendapatkan sertifikasi diperoleh melalui uji kompetensi dalam bentuk portofolio, yaitu: 1) kualifikasi akademik; 2) pendidikan dan pelatihan; 3) pengalaman mengajar; 4) perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran; 5) penilaian dari atasan dan pengawas; 6) prestasi akademik; 7) karya pengembangan profesi; 8) keikutsertaan dalam forum ilmiah; 9) pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial; 10) penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan. Kemudian apabila guru tidak lulus dalam penilaian portofolio dapat melakukan kegiatan-kegiatan untuk melengkapi dokumen portofolio agar

mencapai nilai lulus atau mengikuti pendidikan dan pelatihan profesi guru yang diakhiri dengan ujian.

Pada tahun 2011 bagi guru yang tidak lulus uji portofolio dapat mengikuti Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG) sebagaimana yang diatur dalam Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan, PLPG diperuntukkan bagi guru yang tidak memiliki kesiapan diri untuk penilaian portofolio, tidak lulus penilaian portofolio, dan yang dinyatakan tidak memenuhi persyaratan untuk memperoleh sertifikat pendidik secara langsung.

Selain Uji Portofolio dan PLPG ada pola Pemberian Sertifikat secara Langsung (PSPL) dijelaskan dalam Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 sebagai berikut:

- a) Guru yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang sosial yang relevan dengan mata pelajaran atau rumpun mata pelajaran yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b;
- b) Guru kelas yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang sosial yang relevan dengan tugas yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b;
- c) Guru bimbingan dan konseling atau konselor yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang sosial yang relevan dengan tugas bimbingan dan konseling atau konselor yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b;
- d) Guru yang diangkat dalam jabatan pengawas pada satuan pendidikan yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang sosial yang relevan dengan tugas kepengawasan dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b; atau

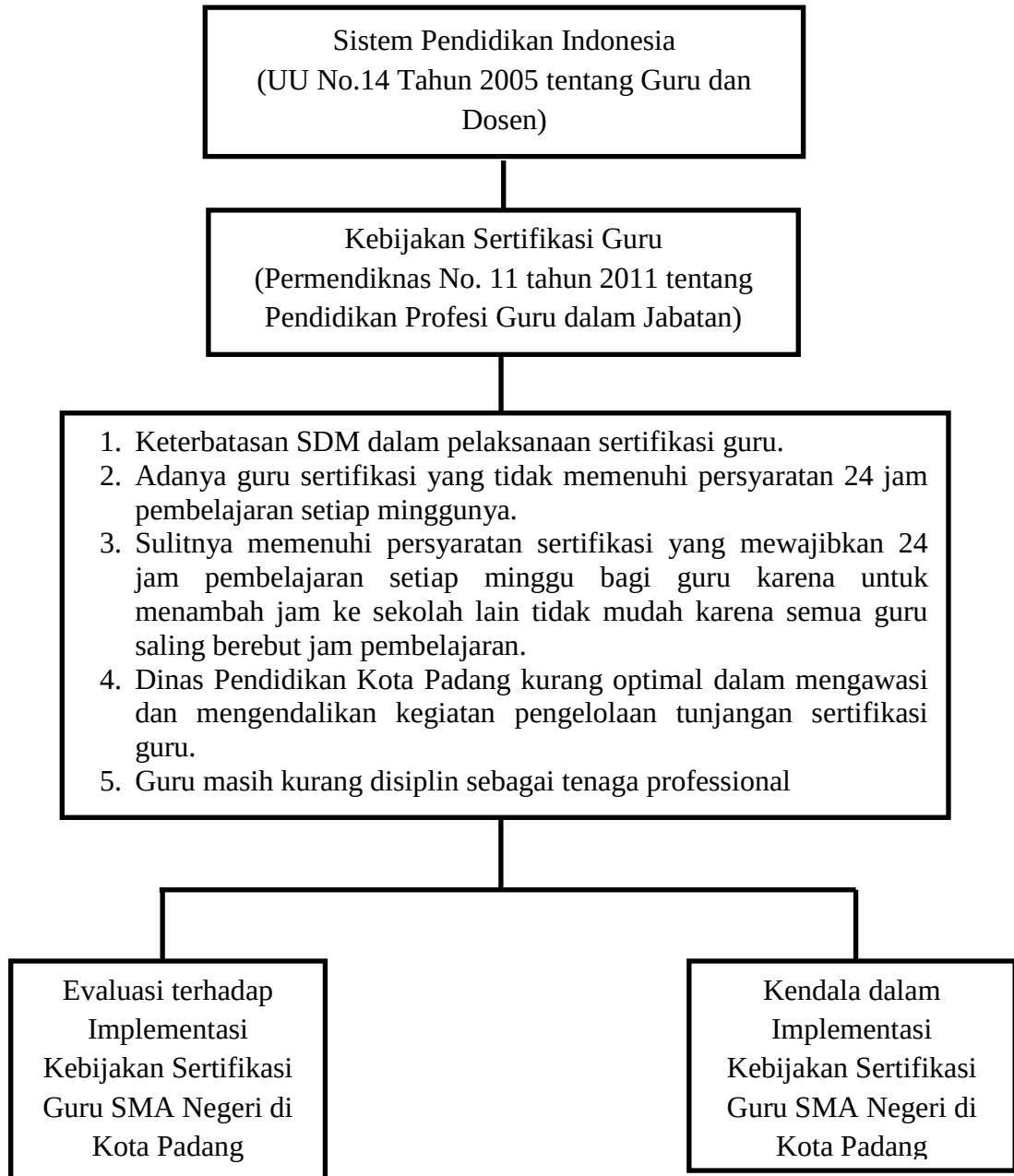
Dengan perubahan kebijakan Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan untuk mendapatkan sertifikasi pemerintah meringankan persyaratan peserta dengan membuat pola PLPG, dimana PLPG merupakan diklat yang dilaksanakan sepuluh (10) hari. Sejak itu guru-guru lebih memilih pola PLPG dibandingkan uji portofolio yang terdiri dari 10 dokumen.

PSPL juga merupakan pola sertifikasi yang diperoleh dengan apa bila guru memiliki golongan serendah-rendahnya golongan IV/b, baik guru kelas, guru bimbingan dan konseling atau konselor maupun guru yang diangkat dalam jabatan pengawas pada satuan pendidikan yang sudah memiliki kualifikasi akademik magister (S2) atau doctor (S3) dari perguruan tinggi terakreditasi dalam bidang kependidikan atau bidang sosial yang relevan dengan mata pelajaran atau rumpun mata pelajaran yang diampunya dengan golongan sekurang-kurangnya IV/b atau yang memenuhi angka kredit kumulatif setara dengan golongan IV/b.

PSPL sudah ada sejak uji portofolio, hanya saja guru yang mengikuti pola ini masih sedikit. Sejak diberlakukannya Permendiknas Nomor 11 Tahun 2011 guru-guru lebih banyak mengikuti pola PLPG dan PSPL dibandingkan pola Portofolio.

B. Kerangka Konseptual

Agar penelitian ini lebih terarah sesuai dengan tujuan penelitian maka penulis mencoba untuk membuat kerangka konseptual yang dapat menuntun pemikiran penulis dalam mengembangkan dalam pengungkapan penelitian ini. Adapun kerangka konseptual dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Gambar 3. Bagan Kerangka Konseptual

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan terhadap data penelitian guna mengungkap dan menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang berhubungan dengan evaluasi terhadap implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang dilaksanakan berdasarkan pedoman Peraturan Mendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan. Implementasi tersebut melalui beberapa tahapan yaitu:

- a. Penetapan kuota sertifikasi

Kuota sertifikasi guru ditentukan oleh pemerintah pusat. Pusat membagikan kuota untuk setiap daerah tanpa terkecuali. Kuota tersebut di kirim ke LPMP, LPMP bersama Sekretariat Sertifikasi Rayon 106 Universitas Negeri Padang membagi kuota untuk setiap Kabupaten/Kota yang berpedoman kepada jumlah guru dengan kesepakatan bersama. Penetapan peserta dalam kuota yang telah ditentukan berdasarkan data yang dikirim oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota ke Dinas Pendidikan Provinsi. Dalam hal ini pelaksanaan sertifikasi guru melibatkan beberapa instansi yaitu Sekretariat Sertifikasi Rayon UNP 106 UNP, LPMP Sumatera Barat, Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Barat dan Dinas Pendidikan kota Padang telah bekerja sama dan berkoordinasi supaya dapat melaksanakan sertifikasi guru dengan optimal.

b. Persyaratan dan Penetapan peserta sertifikasi

Untuk persyaratan peserta sertifikasi yang harus dipenuhi oleh guru adalah memiliki kualifikasi akademik S1/D4. Penetapan persyaratan tersebut secara tidak langsung memberikan motivasi dan semangat kepada guru-guru untuk memenuhi persyaratan tersebut. Sedangkan penetapan peserta sertifikasi ditentukan dengan pemenuhan beban kerja 24 jam pembelajaran tatap muka setiap minggunya. Penetapan peserta sertifikasi guru ini sangat berat disebagian guru SMAN di kota Padang.

c. Proses sertifikasi guru dalam jabatan

Pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan mempunyai tiga pola yaitu pola portofolio, PLPG dan PSPL. Portofolio dilakukan setiap peserta sertifikasi sampai tahun 2010. Di kota padang khususnya guru-guru di tingkat SMAN cukup sulit dalam pengumpulan portofolio, ini dikarenakan banyaknya dokumen portofolio yang harus dilengkapi. Kemudian pada tahun 2011 diadakan perbaikan peraturan yaitu adanya PLPG. PLPG merupakan diklat yang dilaksanakan selama 10 hari. Guru yang tidak memiliki kemampuan mengikuti portofolio dan guru yang tidak lulus portofolio dapat mengikuti PLPG. Dengan PLPG Guru SMAN di kota Padang lebih banyak yang mengikuti PLPG dibandingkan portofolio, kecuali untuk kenaikan pangkat harus melalui portofolio. Terakhir pola PSPL, yang diikuti oleh guru yang mempunyai golongan serendah-rendahnya golongan IV/b. guru SMA yang mengikuti PSPL masih tergolong sedikit.

d. Sosialisasi sertifikasi.

Sosialisasi sertifikasi dilakukan dengan transparan dan terbuka. Di kota Padang dilaksanakan melalui berbagai cara, seperti melalui MKKS (Musyawarah Kerja Kepala Sekolah), melalui pertemuan operator-operator, melalui media seperti internet, Koran pengumuman dan sebagainya.

Evaluasi terhadap implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang menggunakan indikator yang dikembangkan oleh Dunn (2012: 610). Hasil evaluasi terhadap implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri kota Padang tersebut dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. Dari segi efektivitas

Efektivitas pelaksanaan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang diwujudkan dengan kualitas dari hasil pelaksanaan kebijakan ini. Kualitas tersebut dapat dilihat dari tingkatan kelulusan guru yaitu 91%.

b. Dari segi efisiensi

Efisiensi pelaksanaan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang menggambarkan setiap usaha yang dilakukan yang mempertimbangkan efisien waktu, usaha dan biaya. Usaha yang dilakukan setiap guru cukup berat untuk mendapatkan hasil dari usahanya.

c. Dari segi kecukupan

Kecukupan menyangkut sejauhmana pelaksanaan kebijakan sertifikasi dalam memecahkan masalah yang ada. Salah satu cara untuk mengatasi permasalahan pelaksanaan sertifikasi adalah dengan lebih menekankan sosialisasi sertifikasi.

d. Dari segi kesamaan

Kesamaan pelaksanaan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang tergambar dari pelaksanaan sertifikasi yang memberikan kesempatan yang sama bagi semua calon peserta yang telah memenuhi persyaratan.

e. Dari segi responsivitas

Responsivitas pelaksanaan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang terkait dengan manfaat yang tidak hanya bagi guru peserta tetapi juga bermanfaat bagi semua yang terlibat dalam proses sertifikasi.

f. Dari segi ketepatan

Ketepatan pelaksanaan sertifikasi guru SMA Negeri di kota Padang terkait dengan pelaksanaan sertifikasi yang belum tepat sasaran, yaitu belum tercapainya tujuan kebijakan sertifikasi. Di kota Padang kebijakan sertifikasi hanya dapat memberikan kesejahteraan ekonomi bagi guru sebagai agen pembelajaran tanpa adanya peningkatan mutu pendidikan nasional.

2. Kendala dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru di SMA Negeri kota Padang

a. Kendala bagi Pihak Dinas Pendidikan Kota Padang dan Sekretariat Sertifikasi Rayon 106 UNP

Kendala bagi Pihak Dinas Pendidikan Kota Padang dan Sekretariat Sertifikasi Rayon 106 UNP dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru adalah keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM). Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan. Apabila SDM dipenuhi dengan baik

maka proses implementasi kebijakan akan berhasil. Sebaliknya, jika Sumber daya tersebut gagal dipenuhi maka akan jadi penghambat dalam proses implementasi kebijakan.

b. Kendala bagi Pihak Guru

Kendala bagi Pihak Guru dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru adalah beratnya persyaratan sertifikasi guru dan seringnya keterlambatan keluarnya tunjangan sertifikasi guru. Beratnya persyaratan sertifikasi membuat guru-guru sulit untuk memenuhi dan melengkapi persyaratan tersebut, sehingga seringnya terjadi kesalahan dan kekurangan persyaratan serta keterlambatan dalam mengumpulkannya. Kemudian terjadinya keterlambatan keluarnya tunjangan sertifikasi tersebut. Hal ini disebabkan kurangnya pengawasan dan pengendalian pengelola sertifikasi guru.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan yang telah diuraikan, penelitian ini merekomendasikan beberapa hal dalam rangka mewujudkan implementasi kebijakan sertifikasi guru sebagai berikut:

1. Memfasilitasi dan memberikan kemudahan kepada setiap peserta sertifikasi guru untuk memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan. Sehingga semua guru dapat mengikuti kegiatan sertifikasi.
2. Perlunya sosialisasi kembali untuk para guru dengan memberikan informasi yang lebih jelas tentang kebijakan sertifikasi guru dengan tujuan dapat meminimalisasi keterlambatan pengumpulan persyaratan sertifikasi guru.

3. Menambah jumlah pegawai atau Sumber Daya Manusia (SDM) di Dinas Pendidikan Kota Padang dan Sekretariat Sertifikasi Rayon 106 UNP supaya lebih mudah mengelola sertifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Arifin, T. 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi: penyelenggaraan pemerintah daerah*. Bandung: Alfa Beta.
- Arikunto, Suharsimi. 2012. *Dasar-Dasar Evaluasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Bachtiar Dwi Kurniawan. 2011. *Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Dalam Rangka Meningkatkan Profesionalitas Guru Di Kota Yogyakarta*. Jurnal Studi Pemerintah Vol.II/No. 2
- Djaali. 2007. *Peningkatan Mutu Pendidikan Melalui Program Sertifikasi*. Buletin BSNP Vol. II/No. 2
- Dunn, W. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Dwiyanto,I. 2009. *Kebijakan public: berbasis dynamic policy analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Farida,S. 2008. *Sertifikasi Guru: Apa, Mengapa dan Bagaimana?*. Bandung; Yrama Widya
- Lexy J Moleong. 2012. *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Muhammad Zen. 2010. *Kiat Sukses Mengikuti Sertifikasi Guru*. Jakarta: Cakrawala Media Publisher
- Muhlis Madani. 2011. *Dimensi Interaksi Actor Dalam Proses Perumusan Kebijakan*. Yokyakarta: Graha Ilmu
- Mulyasa. E, 2005. *Menjadi Guru Profesional*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant D. 2014. *PUBLIC POLICY; Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Sholichin Abdul Wahab. 2004. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Sugiyono. 2009. *Metode penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta

Suyatno. 2008. *Panduan Sertifikasi Guru*. Jakarta: PT Indeks.

Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Pemerintah:

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan

Peraturan Mendiknas Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan

Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2013 Tentang Penerapan Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia Bidang Pendidikan Tinggi

Dokumen-dokumen

<http://www.harianhaluan.com/index.php/berita/haluan-padang/36738-pemerintah-kota-padang-berjanji-lakukan-perbaikan>

<http://harianhaluan.com/index.php/berita/haluan-padang/21300-tunjangan-sertifikasi-guru-jadi-temuan-bpk>