

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI PENDIDIKAN
NASIONAL NOMOR 18 TAHUN 2007 TENTANG
SERTIFIKASI GURU DALAM JABATAN
OLEH DINAS PENDIDIKAN
KOTA PADANG**

SKRIPSI

*Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Program Studi
Ilmu Administrasi Negara Sebagai Salah Satu Persyaratan
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik*



OLEH:

**RESTI RANDA KOSALIA
2006/73357**

**PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU-ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2011**

PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 Tentang
Sertifikasi Guru Dalam Jabatan Oleh Dinas Pendidikan Kota
Padang

Nama : Resti Randa Kosalia

BP / NIM : 2006 / 73357

Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

Jurusan : Ilmu Sosial Politik

Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 27 Januari 2011

Disetujui oleh:

Pembimbing 1

Pembimbing 2

Drs. Suryanef, M.Si
NIP. 19640606 199103 1 006

Rahmdani Yusran, S.Sos, M.Si
NIP. 19730927 200501 1 004

PENGESAHAN

**Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial**

Universtas Negeri Padang

Pada hari Kamis, 27 Januari 2011 pukul 09.00 s/d 10.00

**Implementasi Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi
Guru Dalam Jabatan Oleh Dinas Pendidikan Kota Padang**

Nama : Resti Randa Kosalia
BP / NIM : 2006 / 73357
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Sosial Politik
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 27 Januari 2011

Tim Penguji

	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Drs. Suryanef, M.Si	_____
Sekretaris	: Rahmadani Yusran, S.Sos, M.Si	_____
Anggota	: Prof. Dr. H. Azwar Ananda, MA	_____
Anggota	: Afriva Khaidir, SH, M.Hum, MAPA, Ph.D	_____
Anggota	: Dra. Hj. Fitri Eriyanti, M.Pd. Ph.D	_____

Mengesahkan:

Dekan FIS UNP

Prof. Dr. H. Azwar Ananda, MA

NIP. 19610720 198602 1 001

ABSTRAK

RESTI RANDA KOSALIA, 2006/73357: IMPLEMENTASI PERMENDIKNAS NOMOR 18 TAHUN 2007 TENTANG SERTIFIKASI GURU DALAM JABATAN OLEH DINAS PENDIDIKAN KOTA PADANG

Implementasi Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan oleh Dinas Pendidikan kota Padang merupakan salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan mutu Pendidikan Nasional. Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa permasalahan salah satunya adalah kurangnya pemahaman peserta sertifikasi terhadap penyusunan portofolio.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi Permendiknas nomor 18 tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Padang, mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan sertifikasi guru di kota Padang dan mengidentifikasi upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala dalam pelaksanaan sertifikasi guru. Jenis penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif, karena penelitian ini berusaha untuk membuat deskripsi, gambaran tentang sesuatu keadaan sebagaimana mestinya. Pemilihan Informan dalam penelitian ini memakai teknik snowball sampling. Jenis datanya adalah data primer dan data skunder yang dikumpulkan melalui wawancara, studi dokumentasi. Teknik analisa data yang dipakai adalah model analisis interaktif (*interactive model of analysis*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Implementasi Permendiknas No 18 Tahun 2007 tentang sertifikasi Guru dalam jabatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Padang, sebahagian besar telah berjalan sesuai dengan peraturan dan berpedoman buku panduan sertifikasi guru yang dibuat oleh Ditjen PMPTK. (2) Masih ada kendala dalam pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Padang. (3) Dinas Pendidikan Kota Padang telah melakukan berbagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan.

Kesimpulan dalam penelitian ini adalah pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan oleh dinas pendidikan kota Padang, diterapkan berdasarkan Permendiknas no 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan dan berpedoman pada buku panduan pelaksanaan sertifikasi yang dibuat oleh Ditjen PMPTK.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Implementasi Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan oleh Dinas Pendidikan Kota Padang”**. Salawat dan salam untuk Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam jahiliyah kepada alam dengan ilmu pengetahuan yang canggih dan modern seperti sekarang ini.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang. Selama penulisan skripsi ini penulis banyak memperoleh bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu penulis menyampaikan rasa penghargaan dan ucapan terimakasih yang setulusnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Azwar Ananda, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
2. Bapak Drs. Suryanef, M.Si, selaku pembimbing I dan Bapak Rahmadani Yusran, S.Sos, M.Si, selaku pembimbing II yang telah membimbing, memberikan informasi dan membantu penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.

3. Bapak Drs. Yasril Yunus, M.Si dan Dra. Aina selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Sosial Politik.
4. Bapak Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara.
5. Bapak Prof. Dr. Azwar Ananda, MA, Bapak Afriva Khaidir, SH, M.Hum, MAPA, Ph.D dan Ibu Hj. Dra. Fitri Eriyanti, Ph.D selaku tim penguji yang telah memberikan banyak kritik dan saran yang membangun kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen program studi Ilmu Administrasi Negara sebagai inspirasi penulis menjadi manusia yang memiliki ilmu yang baik dan yang bernilai.
7. Bapak sekretaris, Kabid PMPTK, Kasi Program dan Evaluasi dan Pengawas Sekolah Dinas Pendidikan Kota Padang, serta guru-guru SMAN 5 Padang yang telah Sertifikasi.
8. Teristimewa untuk kedua orang tuaku: Papa Arif Firman dan Mama Dra. Titi Utami serta adik-adik ku dan seluruh keluarga yang telah memberikan doa, dorongan dan semangat untuk terus menjadi anak yang berprestasi dan dengan doa, semangat, serta dorongan itulah penulis dapat menyelesaikan perkuliahan ini.
9. Rekan-rekan mahasiswa Jurusan Ilmu Sosial Politik, Fakultas Ilmu-ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang yang telah memberikan dukungan dan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan namanya satu persatu.

Semoga bimbingan, petunjuk-petunjuk dan bantuan moril yang telah diberikan menjadi amal ibadah dan diberi pahala oleh Allah SWT.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan, untuk itu penulis dengan segala kerendahan hati mohon maaf atas segala kekurangan skripsi ini. Semoga skripsi ini bermanfaat dalam usaha peningkatan mutu pendidikan pada umumnya dan Program Studi Ilmu Administrasi Negara pada khususnya.

Padang, Januari 2011

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	vi
DAFTAR GAMBAR.....	vii
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi, Pembatasan dan Perumusan Masalah.....	6
C. Fokus Penelitian.....	8
D. Tujuan Penelitian	8
E. Manfaat Penelitian.....	9
BAB II. KAJIAN KEPUSTAKAAN	
A. Kajian Teoritis	
1. Permendiknas No 18 Tahun 2007 Tentang sertifikasi Guru Dalam Jabatan.....	10
2. Konsep Kebijakan Publik.....	14
3. Konsep Implementasi Kebijakan.....	17
4. Konsep Sertifikasi Guru.....	25
B. Kerangka Konseptual.....	30

BAB III. METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	32
B. Lokasi Penelitian.....	33
C. Informan Penelitian.....	33
D. Jenis, Sumber, Teknik dan Alat Pengumpul Data.....	34
E. Uji Keabsahan Data.....	36
F. Teknik Analisis Data	37

BAB IV .HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Temuan Umum

1. Gambaran Umum Dinas Pendidikan Kota Padang

a. Sejarah Dinas Pendidikan Kota Padang.....	40
b. Visi dan Misi Dinas Pendidikan Kota Padang.....	40
c. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pendidikan Kota Padang.....	41
d. Pertumbuhan Pendidikan Kota Padang.....	45

B. Temuan Khusus

a. Implementasi Permendiknas No.18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan.....	46
b. Kendala-kendala yang dihadapi Dinas Pendidikan Kota Padang Dalam Pelaksanaan sertifikasi Guru.....	54

- c. Upaya yang dilakukan Dinas Pendidikan Kota Padang dalam mengatasi kendala pada pelaksanaan Sertifikasi Guru.....58

C. Pembahasan

- a. Implementasi Permendiknas No.18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan.....63
- b. Kendala-kendala yang dihadapi Dinas Pendidikan Kota Padang Dalam pelaksanaan Sertifikasi Guru.....66
- c. Upaya yang dilakukan Dinas Pendidikan Kota padang dalam mengatasi kendala dalam pelaksanaan Sertifikasi Guru.....68

BAB V PENUTUP

- 1. Kesimpulan.....72
- 2. Saran.....73

DAFTAR PUSTAKA75

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

1. Tabel 4.1. Jumlah Guru Yang telah Sertifikasi di Kota Padang46

DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 2.1 Kerangka Konseptual	31
2. Gambar 4.1 Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kota Padang	44
3. Gambar 4.2 Prosedur Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan	49

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam 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 mengevaluai peserta didik anak usia dini pada pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Guru adalah komponen yang paling strategis dalam proses pendidikan, pendidikan yang baik memerlukan guru yang baik (*good education requires good teachers*). (Bhaskara Rao, 2003:28). Guru tidak hanya penting sebagai seorang agen pembelajaran di sekolah, tetapi juga seorang agen pembaharuan untuk kehidupan manusia. Oleh karena itu, pendidikan terlalu penting untuk diabaikan begitu saja oleh pemerintah (*education is too important to be left only to government*).

Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengesahkan dan memberlakukan UU No.20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional. Empat tahun sudah UU tersebut berlaku. Tidak lama kemudian pemerintah dan DPR mengesahkan dan memberlakukan UU tentang guru dan dosen, termasuk didalamnya tentang sertifikasi yang dijelaskan dalam Permendiknas No 18 Tahun 2007 tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan. Dalam Permendiknas ini mengatakan bahwa sertifikasi bagi guru dalam jabatan adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dalam jabatan.

Sertifikasi dapat diikuti oleh guru dalam jabatan yang telah memiliki kualifikasi akademik sarjana atau diploma empat.

Dengan lahirnya peraturan tersebut, maka pemerintah dalam hal ini Depdiknas mulai menyusun strategi untuk melakukan sertifikasi profesi bagi guru diseluruh Indonesia. Tidak lupa juga lembaga-lembaga pendidikan yang berhak melakukan uji sertifikasi bagi para guru. Tujuan dan latar belakang dari sertifikasi bagi guru ini sangat mulia, yaitu untuk meningkatkan profesionalitas para guru, yang pada akhirnya nanti meningkatkan pula kualitas pendidikan di Indonesia.

Kota Padang sebagai ibu kota Sumatera Barat mempunyai peranan penting bagi kemajuan dunia pendidikan. Dengan kondisi yang demikian, menghendaki Kota Padang terus melakukan upaya-upaya dalam perbaikan mutu pendidikan. Hal ini telah dilakukan pemerintah dengan diimplementasikannya Permendiknas No 18 Tahun 2007 tentang sertifikasi guru dalam jabatan. Pemerintah berharap dengan diberlakukannya kebijakan ini dapat meningkatkan mutu pendidikan terutama mutu pendidikan di kota Padang.

Sesuai informasi dari Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan Departemen Pendidikan Nasional jumlah guru yang disertifikasi secara nasional tahun 2006 sebanyak 20.000 orang guru dan tahun 2007 sebanyak 176.000 orang guru, yang sertifikasinya hingga saat ini belum dilaksanakan, dan baru akan dilaksanakan tahun 2007, sehingga jumlah guru yang akan disertifikasi Tahun 2007 sebanyak 196.000 orang

guru. Sementara itu berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Kota Padang guru yang telah mengikuti sertifikasi dari tahun 2006-2009 adalah sebanyak 2471 orang dan yang belum sertifikasi sebanyak 13570 yang terdiri dari guru TK, SD, SMP dan SMA baik PNS maupun Non PNS.

Ada dua aspek utama yang terkait dengan guru atau pendidik yaitu kualifikasi akademik dan kompetensinya serta tingkat kesejahteraannya. Kedua aspek tersebut ibarat dua sisi mata uang, tidak dapat dipisahkan. Guru akan terpenuhi syaratnya sebagai profesi jika memiliki kedua aspek tersebut sekaligus. (Suparlan, 2006: 70-71). Maka dalam rangka mewujudkan pendidikan nasional yang berkualitas, hal penting yang harus dilakukan pemerintah pertama kalinya adalah peningkatan kualifikasi akademik dan kompetensinya serta peningkatan kesejahteraan para guru.

Sertifikasi guru merupakan proses pemberian pengakuan bahwa seorang guru telah memiliki kompetensi untuk melaksanakan tugas profesional dalam mengajar atau layanan pendidikan dalam jenjang pendidikan tertentu setelah melalui uji kompetensi yang dilaksanakan lembaga sertifikasi (Syafaruddin, 2008:34). Undang-Undang Guru dan Dosen menyatakan bahwa sertifikasi sebagai bagian dari peningkatan dari mutu guru dan peningkatan kesejahterannya. Lewat sertifikasi ini diharapkan guru menjadi pendidik yang profesional, yaitu yang berpendidikan minimal S-1/D-4 dan berkompetensi sebagai agen pembelajaran yang dibuktikan dengan pemilikan sertifikat pendidik setelah dinyatakan lulus uji kompetensi. Atas profesinya itu, ia berhak mendapatkan imbalan (reward) berupa tunjangan profesi dari

pemerintah sebesar satu bulan gaji pokok. Peningkatan mutu guru lewat program sertifikasi ini sebagai upaya peningkatan mutu pendidikan. Rasionalnya adalah apabila kompetensi guru bagus yang diikuti dengan penghasilan bagus, diharapkan kinerjanya juga bagus. Apabila kinerjanya bagus maka kegiatan belajarnya mengajar (KBM)-nya juga bagus. KBM yang bagus diharapkan dapat membuahkan pendidikan yang bermutu. (Masnur Muslich, 2007: 8).

Adapun manfaat uji sertifikasi antara lain sebagai berikut. Pertama, melindungi profesi guru dari praktik layanan pendidikan yang tidak kompeten sehingga dapat merusak citra profesi guru itu sendiri. Kedua, melindungi masyarakat dari praktik pendidikan yang tidak berkualitas dan profesional yang menghambat upaya peningkatan kualitas pendidikan dan penyiapan sumber daya manusia di negeri ini. Ketiga, menjadi wahana penjamin mutu bagi (Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan) LPTK yang bertugas mempersiapkan calon guru dan juga berfungsi sebagai control mutu bagi pengguna layanan pendidikan. Keempat, menjaga lembaga penyelenggara pendidikan dari keinginan internal dan eksternal yang potensial dapat menyimpang dari ketentuan yang berlaku. (Masnur Muslich, 2007:9).

Pada hakikatnya sertifikasi guru adalah untuk mendapatkan guru yang baik dan profesional yang memiliki kompetensi untuk melaksanakan fungsi dan tujuan sekolah khususnya, serta tujuan pendidikan nasional pada umumnya sesuai kebutuhan masyarakat dan tuntutan zaman (Mulyasa, 2006: 17).

Dalam pelaksanaan sertifikasi, masih terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi, antara lain:

Pertama, kurangnya sosialisasi antara pemerintah dengan peserta sertifikasi. Meskipun sertifikasi guru telah berlangsung empat tahun, kenyatannya para guru belum mendapatkan sosialisasi dan pembekalan sertifikasi guru yang lengkap. Akibatnya, banyak portofolio guru yang ikut sertifikasi tidak memenuhi syarat. Kesalahan mengisi portofolio adalah kesalahan utama yang menyebabkan banyak guru yang menyerahkan portofolio untuk mengikuti sertifikasi tidak lulus, padahal secara ril dia memenuhi syarat. Kesalahan pengisian portofolio ini akibat kurangnya sosialisasi terkait mekanisme cara pengisian portofolio dalam proses sertifikasi. (<http://www.diknas-padang.org>).

Kedua, adanya ketidakadilan dalam pelaksanaan sertifikasi, permasalahan baru yang dihadapi dalam pelaksanaan sertifikasi saat ini adalah adanya protes dari guru-guru tentang perbedaan penerimaan tunjangan sertifikasi guru. Ada guru yang menerima Rp 12,8 juta sementara yang lain, ada yang menerima Rp 9 juta. Hal ini menjadi pertanyaan bagi sebagian besar guru. Hal ini disampaikan oleh guru SMAN 10 kepada komisi IV DPRD saat melakukan kunjungan kerja ke sekolah tersebut. Menyikapi hal ini, ketua komisi IV DPRD Padang H. Azwar Siry yang didampingi sejumlah anggota DPRD lainnya mengatakan, komisi IV akan berupaya mencari dugaan pemotongan itu ke Dinas Pendidikan Kota Padang. tahun. (<http://www.kompas.com>).

ketiga, Program sertifikasi guru tidak berjalan dengan ideal. Sebab, sejauh ini para guru yang telah dinyatakan lulus sertifikasi belum menunjukkan secara signifikan perubahan kualitas dalam proses belajar mengajar (PBM). (<http://www.vivanews.konsepsertifikasi.com>). Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Implementasi Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan oleh Dinas Pendidikan kota Padang”**

B. Identifikasi Masalah, Pembatasan, dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka masalah yang teridentifikasi dalam proposal penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Masih kurangnya sosialisasi Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang pelaksanaan sertifikasi, Sehingga banyak portofolio guru yang ikut sertifikasi tidak memenuhi syarat.
2. Adanya perbedaan penerimaan tunjangan sertifikasi, akibatnya terjadi protes dari guru-guru peserta sertifikasi.
3. Program sertifikasi guru tidak berjalan dengan ideal, guru yang telah dinyatakan lulus sertifikasi belum menunjukkan secara signifikan perubahan kualitas dalam proses belajar mengajar (PBM).

2. Pembatasan Masalah

Mengingat keterbatasan kemampuan penulis dan luasnya aspek yang diteliti maka penelitian ini dibatasi pada pengimplementasian Peraturan

Menteri Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi guru dalam Jabatan oleh Dinas Pendidikan kota Padang, kendala yang dihadapi oleh Dinas Pendidikan Kota Padang dalam pelaksanaan sertifikasi guru di kota Padang dan upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala dalam pelaksanaan sertifikasi.

3. Perumusan Masalah

Sertifikasi merupakan suatu kebijakan pemerintah dalam meningkatkan mutu pendidikan nasional, dari tahun ke tahun jumlah guru di kota Padang selalu meningkat, sehingga guru di kota Padang semakin banyak sementara kuota yang tersedia sedikit. Hal ini menyebabkan masih banyaknya guru di kota Padang yang belum bisa mengikuti sertifikasi. Oleh sebab itu pemerintah sebagai penyelenggara kegiatan sertifikasi ini harus bisa mencari solusi dari permasalahan ini.

Berdasarkan permasalahan ini maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2007 tentang sertifikasi guru oleh Dinas Pendidikan kota Padang?
2. Apa kendala yang dihadapi oleh Dinas Pendidikan kota Padang dalam pelaksanaan sertifikasi guru di kota Padang?
3. Apa upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala dalam pelaksanaan sertifikasi?

C. Fokus Penelitian

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah tentang pengimplementasian Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2007 tentang

sertifikasi guru di kota Padang, khususnya guru SMA di kota Padang, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan sertifikasi di kota Padang serta upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala yang ada.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengimplementasian Peraturan Menteri Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan kota Padang.
2. Mengidentifikasi kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan sertifikasi guru di kota Padang.
3. Mengidentifikasi upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala dalam pelaksanaan sertifikasi guru.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai Implementasi Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No.18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan Oleh Dinas Pendidikan Kota Padang sehingga dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Ilmu pengetahuan sosial dan bahan referensi dalam mata kuliah Formulasi dan Implementasi kebijakan Publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan dalam pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru guna meningkatkan profesionalitas guru dan peningkatan mutu pendidikan.
- b. Sebagai bahan referensi lanjutan dan perbandingan bagi penelitian lanjutan.
- c. Dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengalaman dan wawasan penulis mengenai program pemerintah dalam pelaksanaan sertifikasi guru yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan diharapkan dapat bermanfaat bagi peneliti lain sebagai bahan referensi.

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. KAJIAN TEORI

1. Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan

Isu yang paling menjadi perhatian di dunia Pendidikan setelah pengesahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang guru dan Dosen pada Desember 2005 adalah persoalan sertifikasi guru. Hal ini dapat dimaklumi karena selain merupakan fenomena baru, istilah tersebut juga menyangkut nasib dan masa depan guru. Berbagai interpretasi terkait dengan pemahaman sertifikasi guru bermunculan. Ada yang memahami bahwa guru yang sudah mempunyai jenjang S1 kependidikan secara otomatis sudah bersertifikasi, ada juga yang memahami bahwa sertifikasi hanya dapat diperoleh lewat pendidikan khusus yang dilakukan oleh Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) yang ditunjuk oleh pemerintah. Berbagai pemahaman tentang sertifikasi yang tidak utuh dan tidak berdasar tersebut tentu akan membingungkan masyarakat, khususnya guru, apabila tidak segera diluruskan. Namun, kesimpangsiuran itu mulai mereda setelah pada 4 Mei 2007 terbit Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan.

Agar pemahaman tentang sertifikasi lebih jelas, berikut ini dikutipkan beberapa pasal yang tertuang dalam Permendiknas Nomor 18 Tahun 2007 Tentang Sertifikasi Guru Dalam jabatan sebagai berikut:

1. Pasal 1 butir 1: Sertifikasi bagi guru dalam jabatan adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dalam jabatan.
2. Pasal 1 butir 2: Sertifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diikuti oleh guru dalam jabatan yang telah memiliki kualifikasi akademik sarjana (S-1) atau Diploma empat (D-IV).
3. Pasal 2 ayat 1: Sertifikasi bagi guru dalam jabatan dilaksanakan melalui uji kompetensi untuk memperoleh sertifikat pendidik.
4. Pasal 2 ayat 2: Uji kompetensi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk penilaian portofolio.
5. Pasal 2 ayat 3: Penilaian portofolio yang dimaksud pada ayat (2) merupakan pengakuan atas pengalaman profesional guru dalam bentuk penilaian terhadap kumpulan dokumen yang mendeskripsikan:
 - a. Kualifikasi akademik
 - b. Pendidikan dan pelatihan
 - c. Pengalaman mengajar
 - d. Perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran
 - e. Penilaian dari atasan dan pengawas
 - f. Prestasi akademik
 - g. Karya pengembangan profesi
 - h. Keikutsertaan dalam forum ilmiah
 - i. Pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial
 - j. Penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan

Fungsi portofolio dalam sertifikasi guru (khususnya guru dalam jabatan) adalah untuk menilai kompetensi guru dalam menjalankan tugas dan perannya sebagai agen pembelajaran.

6. Pasal 5: Dalam melaksanakan sertifikasi guru dalam jabatan mengacu pada pedoman sertifikasi guru dalam jabatan yang ditetapkan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi.

Dari kutipan tersebut dapat dipahami bahwa sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang telah memenuhi kualifikasi akademik sarjana atau diploma empat yang dilaksanakan melalui uji kompetensi dalam bentuk penilaian portofolio dan dilakukan dengan berpedoman pada buku panduan sertifikasi guru dalam jabatan yang ditetapkan Dirjen Pendidikan Tinggi.

Saat ini guru di sekolah ada yang berijazah S-1/ D-4, ada pula yang belum berijazah S-1/ D-4. Bagi guru yang berijazah S-1/ D-4 dan ingin memperoleh sertifikat pendidik, ia dapat mengajukan ke Depdiknas Kabupaten/ Kota setempat untuk diseleksi (*internal skill audit*). Jika hasilnya bagus atau memenuhi syarat, ia dapat diikuti dalam uji sertifikasi yang diselenggarakan oleh LPTK yang ditunjuk. Setelah mengikuti berbagai tes dan dinyatakan lulus, ia memperoleh sertifikat pendidik dan mendapatkan tunjangan profesi sebesar satu kali gaji pokok dari pemerintah. Bagi guru yang tidak lolos dalam *internal skill audit*, ia disarankan mengikuti *inservice training* dahulu. Apabila telah dianggap layak, barulah dapat diikuti uji sertifikasi.

Sertifikasi bagi guru dalam jabatan merupakan kegiatan bersama antara Ditjen PMPTK/ Dinas Pendidikan Provinsi/ Kabupaten/ Kota sebagai pengelola guru dan Dirjen Dikti/ Perguruan Tinggi sebagai penyelenggara sertifikasi. Sebagai pengelola guru, Dinas Pendidikan Provinsi/ Kabupaten/ Kota dalam LPMP (sebagai jajaran Ditjen PMPTK) bertugas menyiapkan guru agar siap mengikuti sertifikasi, termasuk mengatur urutan jika pesertanya melebihi kapasitas yang ditetapkan.

Penyelenggaraan uji sertifikasi dilaksanakan oleh Konsorsium Penyelenggara Sertifikasi yang terdiri dari LPTK, Dirjen Dikti, dan Dirjen PMPTK. Guru peserta sertifikasi yang diusulkan oleh Dinas Pendidikan Provinsi/ Kabupaten/ Kota mengikuti uji kompetensi yang dikemas dalam seperangkat instrumen portofolio yang telah dibakukan oleh Tim sertifikasi Pusat. Hasil uji kompetensi lewat penilaian portofolio inilah yang dipakai sebagai dasar penentuan kelulusan sertifikasi. Bagi mereka yang mencapai skor minimal kelulusan dan dinyatakan lulus akan memperoleh sertifikat pendidik. Sementara itu, hasil penilaian portofolio peserta sertifikasi yang belum mencapai skor minimal kelulusan, Rayon LPTK akan merekomendasikan kepada peserta dengan alternatif sebagai berikut:

- a. Melakukan kegiatan untuk melengkapi kekurangan dokumen portofolio.
- b. Mengikuti Pendidikan dan Pelatihan Profesi Guru (Diklat Profesi Guru atau DPG) yang diakhiri dengan ujian.

2. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan padanan kata *policy* dalam bahasa Inggris. Beberapa ahli memberikan pengertian terhadap kata *policy* sebagai kebijakan seperti Thomas R. Dye (2001:1), yang menjelaskan bahwa kebijakan adalah “*policy is whatever government chooses to do or not to do*”(kebijakan adalah pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Sedangkan Charles O. Jones (dalam Abidin, 2004:22) merumuskan sebagai “behavioral consistency and representativeness associated with efforts in and through government to resolve problems” (perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum). Dari definisi yang dikemukakan oleh Jones adanya suatu kejelasan bahwa tindakan yang dilakukan oleh pemerintah ditujukan untuk memecahkan permasalahan umum.

Menurut Suharto (2005:7) kebijakan adalah “prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan”. Jadi kebijakan merupakan cara-cara yang digunakan untuk memilih alternatif terbaik dari berbagai alternatif yang tersedia dalam pengambilan keputusan.

Easton (dalam Yusran, dkk:2006:7) memberikan definisi kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat. Membuat suatu kebijakan publik merupakan salah satu tugas pemerintah yang tidak tergantikan, dimana pada tingkat tertentu pemerintah harus melaksanakan itu dan pada tingkat tertentu pula harus melakukan evaluasi termasuk monitoring (Nugroho, 2003:21-22).

Menurut Riant Nugraha D (2006:23-27) definisi kebijakan publik dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administrator negara, atau administrator publik.
2. Kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang seorang atau golongan.
3. Dikatakan sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak dari pengguna langsungnya.

Dari beberapa definisi kebijakan publik diatas, dapat ditarik kesimpulannya bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang sifatnya lebih mengikat dan dilakukan oleh pemerintah/negara secara sah untuk kepentingan seluruh masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik.

Bentuk Kebijakan Publik

Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 mengatur jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- c. Peraturan Pemerintah.
- d. Peraturan Presiden.

e. Peraturan Daerah.

Dengan banyaknya kebijakan publik tersebut, secara sederhana dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu:

- a. Kebijakan publik yang bersifat *makro* atau umum, atau mendasar, yaitu kelima peraturan yang disebut di atas.
- b. Kebijakan publik yang bersifat *meso* atau menengah, atau penjabar pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Walikota. Kebijakannya dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama(SKB) antar Menteri, Gubernur, dan Bupati atau Walikota.
- c. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati, dan Walikota(Nugroho, 2003:30-31).

Kebijakan Sertifikasi Guru merupakan kebijakan publik yang bersifat makro yaitu berasal dari Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Kebijakan ini kemudian diperjelas oleh Permendiknas No 18 tahun 2007 tentang guru dalam Jabatan yang mengatakan bahwa sertifikasi guru dalam jabatan dilaksanakan melalui uji kompetensi untuk memperoleh sertifikat pendidik. Uji kompetensi tersebut dilakukan dalam bentuk penilaian portofolio. Portofolio yang telah disusun, diserahkan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/kota untuk diteruskan kepada LPTK penyelenggara sertifikasi guru dalam bentuk rayon yang terdiri atas LPTK induk dan LPTK Mitra

dikoordinasikan oleh Konsorsium Sertifikasi Guru (KSG). Unsur KSG terdiri atas LPTK, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK).

3. Konsep Implementasi Kebijakan

Bernadine R. Wijaya dan Susilo Supardo (2006:81) mengatakan Implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktik. Implementasi pada dasarnya operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu tujuan. Orang sering beranggapan bahwa implementasi hanya merupakan pelaksana dari apa yang telah diputuskan legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh, akan tetapi dalam kenyataan dapat dilihat sendiri bahwa betapapun baiknya rencana yang telah dibuat tetapi tidak ada gunanya itu tidak dilaksanakan dengan baik dan benar. Ia membutuhkan pelaksana yang benar-benar jujur, untuk menghasilkan apa yang menjadi tujuan, dan benar-benar memperlihatkan rambu-rambu pemerintah yang berlaku.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Abdul Wahab (1997:65) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

Memahami apa yang sesungguhnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan focus perhatian implementasi kebijaksanaan, yang kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengimplementasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata masyarakat atau kejadian-kejadian.

Sementara itu Grindle menyatakan bahwa tugas implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan agar bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan

pemerintah. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya (Winarno, 2007:145-146).

Menurut Gow dan Morss Dalam implementasi kebijakan terdapat berbagai hambatan, antara lain:

1. Hambatan politik, ekonomi, dan lingkungan.
2. Kelemahan institusi.
3. Ketidakmampuan sumber daya manusia di bidang teknis dan administratif.
4. Kekurangan dalam bantuan teknis.
5. Kurangnya desentralisasi dan partisipasi
6. Pengaturan waktu (timing)
7. Sistem informasi yang kurang mendukung
8. Perbedaan agenda tujuan antara aktor.
9. Dukungan yang berkesinambungan.

Semua hambatan ini dapat dengan mudah dibedakan atas hambatan dari dalam dan dari luar. Hambatan dari dalam dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti Sumber Daya Manusia, dana, struktur organisasi, informasi, saran dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan. Sedangkan hambatan dari luar dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak

langsung kepada proses implementasi itu sendiri, seperti peraturan atau kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecendrungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya dan sebagainya.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2007:162) menyatakan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan:

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan pelaksana.
2. Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana.
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi.
4. Vitalitas suatu organisasi.
5. Tingkat komunikasi-komunikasi terbuka.
6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan pembuat keputusan atau pelaksana.

a. Model-Model Implementasi Kebijakan

1. Model Implementasi Kebijakan *Top Down*

Model *top down* adalah pola yang dikerjakan oleh pemerintah untuk rakyat dimana partisipasi lebih berbentuk mobilisasi (Riant Nugroho, 2006:127). Model kebijakan *top down* yang dikemukakan oleh Dwijowijoto (2003:127-135):

a). Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn

Menurut Meter dan Horn dalam Nugroho (2008:127-128), implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan public,

implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi.
2. karakteristik agen pelaksana/implementor.
3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik.
4. Kecendrungan (*disposition*) pelaksana/implementor.

Meter dan Horn mengemukakan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni:

a. Stándar dan sasaran kebijakan.

Stándar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila stándar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.

b. Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non human resources*).

c. Hubungan antar Organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

d. Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

e. Kondisi Sosial, Politik, dan Ekonomi

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elite politik mendukung implementasi mendukung kebijakan.

f. Disposisi Implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal penting, yakni:(a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

b). Model George C.Edwards

Edwards mengusulkan 4 variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu:

- 1) *Communication* (komunikasi), komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang

disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.

- 2) *Resources* (sumber-sumber), sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia.
- 3) *Disposition or Attitude* (sikap), berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan.
- 4) *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi), suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses pengimplementasiannya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

2. Model Implementasi kebijakan *Bottom Up*

Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Implementasi kebijakan yang bersifat bottom up dikemukakan oleh beberapa ahli diantaranya, Merilee S. Grindle, Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gun dan David O'Porter:

a). Model Merilee S. Grindle

Model Merilee S. Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan

ditransformasikan, dilakukan implementasi kebijakan yang keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* kebijakan tersebut.

b). Model Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gun

Menurut kedua pakar ini, untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat:

1. Berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
2. Apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai termasuk sumber daya waktu.
3. Apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada.
4. Apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang handal.
5. Seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi.
6. Apakah hubungan saling ketergantungan kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
8. Tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urusan yang benar.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Ada beberapa parameter dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (Mustopadidjaja, 2003:32) :

1. *Policy Failure (Bad Policy or Bad Implementation)*
2. Struktur dan Dinamika Lingkungan Strategik.

3. Sistem pelaksanaan.
4. Kompetensi dalam Pengelolaan Pelaksanaan Kebijakan.

Sementara itu, ada empat hal yang perlu dipenuhi dalam keefektifan implementasi kebijakan yaitu:

1. Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat dengan melihat kemampuan kebijakan dalam menyelesaikan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Apakah kebijakan tersebut telah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
3. Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan sesuai dengan karakter kebijakan. (Dwidjowijoto, 2003:137).

Setiap jenis kebijakan publik memiliki model masing-masing. Menurut Syahrin Naihasy (2006:140), ada implementasi kebijakan yang bersifat strategis dan mempertimbangkan keselamatan negara yaitu model *top down*, sedangkan model *bottom up* tidak berhubungan langsung dengan keselamatan negara. Dari kedua model yang telah dijelaskan diatas, akan ditentukan satu model yang digunakan pada penelitian ini. Model yang dipilih disesuaikan dengan bentuk implementasi kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan, yaitu menggunakan model *top down* (atas ke bawah), dimana kebijakan sertifikasi guru ini berjalan secara sentralisasi dimulai dari aktor di tingkat pusat dan keputusan-keputusan diambil di tingkat pusat.

4. Konsep Sertifikasi Guru

Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan, sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang telah memenuhi persyaratan tertentu, yaitu memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yang dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan yang layak. Dengan sertifikasi ini diharapkan guru menjadi pendidik yang profesional dan berkompentensi sebagai agen pembelajaran dalam peningkatan mutu pendidikan.

Sertifikasi berasal dari kata *certification* yang berarti diploma atau pengakuan secara resmi kompetensi seseorang untuk memangku sesuatu jabatan profesional. Sertifikasi guru adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru yang telah memenuhi standar kualifikasi akademik dan kompetensi dengan mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Stándar Nasional Pendidikan, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Stándar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru, dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan.

Menurut syafaruddin (2008:34)

“Sertifikasi guru merupakan proses pemberian pengakuan bahwa seorang guru telah memiliki kompetensi untuk melaksanakan tugas professional dalam mengajar atau layanan pendidikan dalam jenjang pendidikan

tertentu setelah melalui uji kompetensi yang dilaksanakan lembaga sertifikasi”.

Sertifikasi guru adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru. Sertifikat pendidik diberikan kepada guru yang telah memenuhi standar profesional guru. Guru profesional merupakan syarat mutlak untuk menciptakan sistem dan praktik pendidikan yang berkualitas. (Muchlas Samani, 2008:3).

Sertifikasi guru merupakan upaya peningkatan mutu guru yang diikuti dengan peningkatan kesejahteraan guru, sehingga diharapkan dapat meningkatkan mutu pembelajaran dan mutu pendidikan di Indonesia secara berkelanjutan (Depdiknas, 2008:1). Pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan dapat dilakukan melalui 2 cara yaitu: (1) penilaian portofolio guru dan (2) jalur pendidikan.

1. Melalui penilaian portofolio guru

Peraturan menteri pendidikan nasional No 18 tahun 2007 menyatakan bahwa sertifikasi bagi guru dalam jabatan dilaksanakan melalui uji kompetensi untuk memperoleh sertifikat pendidik. Uji kompetensi tersebut dilakukan dalam bentuk penilaian terhadap kumpulan dokumen yang mencerminkan kompetensi guru. Komponen penilaian portofolio mencakup:

- a) Kualifikasi akademik
- b) Pendidikan dan pelatihan
- c) Pengalaman mengajar
- d) Perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran.
- e) Penilaian dari atasan dan pengawas.

- f) Prestasi akademik.
- g) Karya pengembangan profesi.
- h) Keikutsertaan dalam forum ilmiah.
- i) Pengalaman organisasi di bidang kependidikan dan sosial.
- j) Penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan.

2. Melalui jalur pendidikan

Penetapan peserta sertifikasi melalui penilaian portofolio berdasarkan pada urutan prioritas masa kerja sebagai guru, usia, pangkat atau golongan, beban mengajar, tugas tambahan dan prestasi kerja. Dengan persyaratan tersebut diperlukan waktu yang cukup lama bagi guru muda yang berprestasi untuk mengikuti sertifikasi. Oleh karena itu, perlu dilaksanakan sertifikasi guru-guru muda berprestasi yaitu melalui jalur pendidikan. Pelaksana sertifikasi melalui jalur pendidikan ini adalah LPTK yang ditunjuk sesuai keputusan Mendiknas No.122 / P / 2007. Sertifikasi melalui jalur pendidikan diorientasikan bagi guru yunior yang berprestasi dan mengajar pada pendidikan dasar (SD dan SMP). Program sertifikasi guru melalui jalur pendidikan diselenggarakan selama-lamanya 2 (dua) semester dan diakhiri dengan asesmen. Hasil asesmen digunakan untuk menentukan kelayakan peserta mengikuti uji kompetensi yang diselenggarakan oleh LPTK penyelenggara. Uji kompetensi terdiri atas uji tulis dan uji kinerja.

Tujuan sertifikasi guru adalah:

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.
4. Meningkatkan profesionalitas guru.

Manfaat Sertifikasi guru adalah:

1. Melindungi profesi guru dari praktik-praktik yang tidak kompeten, yang dapat merusak citra profesi guru.
2. Melindungi masyarakat dari praktik-praktik pendidikan yang tidak bermutu dan tidak profesional.

Dasar Hukum

Dasar hukum pelaksanaan sertifikasi guru 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 2005 tentang Standar kualifikasi dan kompetensi pendidik.
5. Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2008 tentang Guru.
6. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan.
7. Peraturan Mendiknas Nomor 40 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Guru dalam Jabatan melalui jalur Pendidikan.
8. Keputusan Mendiknas Nomor 056/O/2007 tentang Pembentukan

Konsorsium Sertifikasi Guru (KSG).

9. Keputusan Mendiknas Nomor 057/O/2007 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Penyelenggara Sertifikasi Guru dalam Jabatan.

Pihak-Pihak yang Berperan

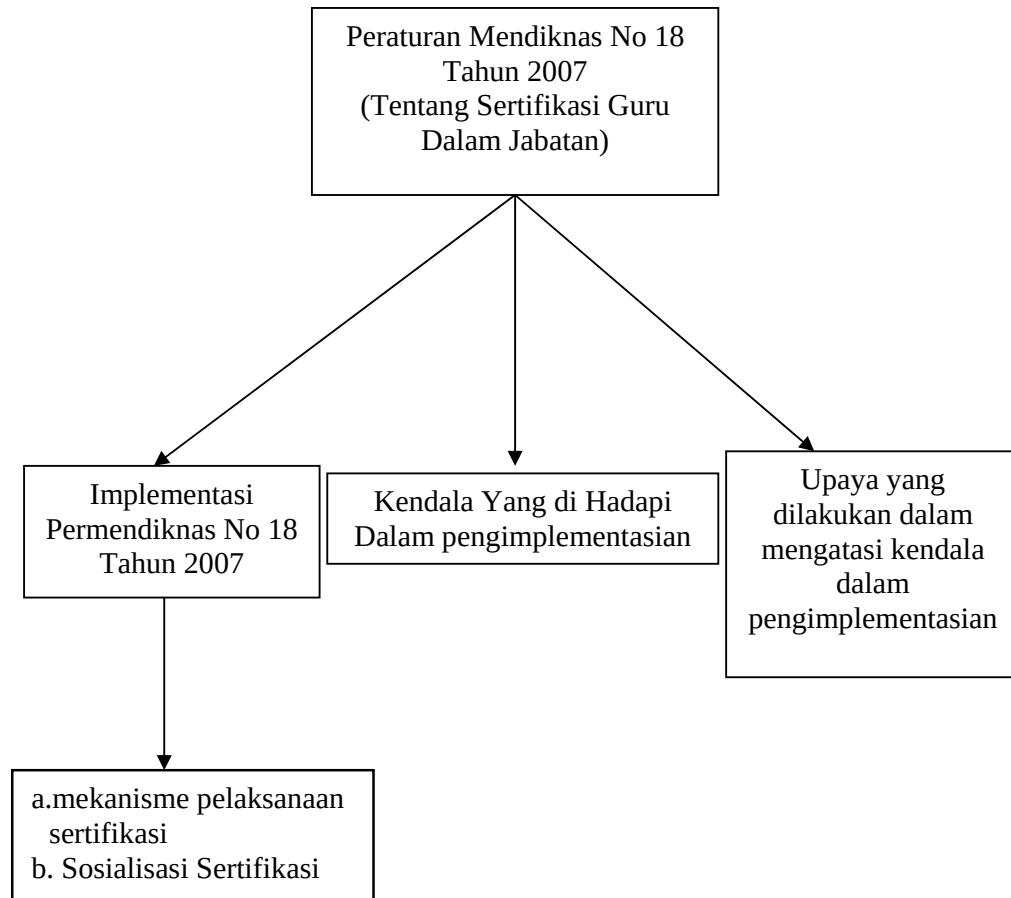
Pelaksanaan sertifikasi pendidik melibatkan berbagai pihak. Pihak-pihak yang terkait adalah:

1. Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan merupakan kepanjangan tangan pemerintah, bertugas menyiapkan perangkat kebijakan yang berkaitan dengan kuota sertifikasi guru dan proses pelaksanaan sertifikasi.
2. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, bertugas menyiapkan perangkat kebijakan berkaitan dengan penetapan perguruan tinggi penyelenggara sertifikasi guru dan pelaksanaan pendidikan profesi, dan perangkat penilaian sertifikasi guru.
3. Dinas Pendidikan Propinsi dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota sebagai pengelola guru, bertugas menyiapkan guru, menentukan skala prioritas guru peserta sertifikasi, dan menetapkan peserta sertifikasi guru berdasarkan seleksi internal.
4. Perguruan Tinggi penyelenggara sertifikasi guru yang telah ditetapkan Pemerintah sebagai penyelenggara sertifikasi guru bertugas melaksanakan proses penilaian guru secara objektif, transparan, dan akuntabel sesuai dengan standar dan indikator penilaian yang telah ditetapkan, dan

mengeluarkan sertifikat pendidik bagi guru yang telah memenuhi persyaratan.

B. KERANGKA KONSEPTUAL

Sertifikasi guru merupakan sebuah terobosan dalam dunia pendidikan untuk meningkatkan kualitas dan profesionalitas seorang guru, pelaksanaan sertifikasi guru dimulai pada tahun 2007 setelah diterbitkannya Peraturan Mendiknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi guru dalam jabatan. Sertifikasi adalah proses untuk mengukur dan menilai pencapaian kualifikasi akademik dan kompetensi minimal yang dicapai oleh seorang guru. Guru profesional yang memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi yang memenuhi standar akan mampu mewujudkan pendidikan nasional yang bermutu. Oleh karena itu, program sertifikasi merupakan salah satu program utama untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional.



Gambar 2. 1 Kerangka Konseptual

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil temuan penelitian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa :

1. Implementasi Permendiknas No 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Padang, sebahagian besar telah berjalan sesuai dengan peraturan. Seperti, melakukan sosialisasi tentang sertifikasi dan tata cara penyusunan portofolio yang berpedoman pada buku panduan sertifikasi guru yang di buat oleh Ditjen PMPTK kepada para guru di sekolah dan penetapan persyaratan peserta sertifikasi sesuai dengan buku pedoman penetapan peserta sertifikasi yang ada.
2. Ada beberapa kendala yang ditemukan dalam pengimplementasian kebijakan sertifikasi guru ini, diantaranya: 1) pembagian kuota di Kota padang yang masih sedikit, 2) kesalahan dalam pengisian portofolio yang menyebabkan ketidaklulusan guru dalam uji sertifikasi, 3)Belum adanya perubahan yang signifikan guru yang telah sertifikasi dalam proses KBM dan 4) ketidakpahaman Dinas terhadap buku panduan tentang penetapan peserta sertifikasi sehingga adanya perbedaan persyaratan yang dikeluarkan Dinas dengan persyaratan yang ada pada buku panduan, dan rendahnya kesadaran guru tentang tujuan utama sertifikasi.
3. Dinas pendidikan Kota Padang sudah berupaya dalam mengatasi permasalahan dalam pelaksanaan sertifikasi, diantaranya dengan adanya

perencanaan penambahan kuota sertifikasi di kota Padang, meningkatkan kegiatan sosialisasi penyusunan portofolio, memperbaiki peraturan persyaratan penetapan peserta sertifikasi sesuai dengan buku pedoman penetapan peserta sertifikasi dan meningkatkan kesadaran guru tentang tujuan utama sertifikasi.

B. Saran

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan ada beberapa saran yang perlu dipertimbangkan untuk dapat memperbaiki dan meningkatkan hasil dalam pengimplementasian kebijakan sertifikasi guru dalam jabatan.

1. Kebijakan sertifikasi merupakan kebijakan baru yang harus diimplementasikan secara baik dan tepat sasaran, oleh karena itu harus ada kerjasama yang baik antara pihak pemerintah dengan guru. Terkait dengan iktikad positif pemerintah ini, guru harus mengantisipasinya dengan sungguh-sungguh, mulai dari hal-hal yang bersifat teknis-administratif sampai dengan yang bersifat teoretis-akademis. Hanya dengan cara ini, kelancaran dan keberhasilan peserta sertifikasi akan terdukung.
2. LPTK pelaksana sertifikasi, para asesor yang ditunjuk sebagai penilai portofolio, dan kepala sekolah dan/ atau pengawas yang ditunjuk sebagai penilai pelaksanaan pembelajaran dan dedikasi guru harus bekerja secara professional. Jangan melakukan hal ceroboh, yang dapat menurunkan kredibilitas program mulia Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.

3. Dinas Pendidikan Kota Padang harus segera mengatasi setiap kendala-kendala yang ada dalam pelaksanaan sertifikasi dan melaksanakan program sertifikasi sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan agar tujuan dari kebijakan sertifikasi yaitu untuk meningkatkan profesionalitas guru yang nantinya akan meningkatkan mutu pendidikan nasional dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

A. Acuan dari Buku

- Abdul Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Implementasi*. Jakarta: Rineka Cipta
- Ahmad Sudarajat. 2007. *Sertifikasi Guru dan Permasalahannya*. Jakarta: Bumi Aksara
- Budi Winarno. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, PT Buku Kita: Jakarta
- Burhan Bungin. 2007. *Analisis Data Penelitian*. Bandung: PT RR
- Dunn N, William. 1999. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press: Yogyakarta
- Fasli Jalal. 2007. *Sertifikasi Guru Untuk mewujudkan Pendidikan Yang Bermutu?*. Makalah disampaikan pada seminar pendidikan yang diselenggarakan oleh program pascasarjana Unair, tanggal 28 April 2007 di Surabaya
- Jhon W, Creswell. 1998. *Qualitative Inquiry And Research Design*. Choosing Among Free Tradition. London: SAGE Publication
- Lexy J moleong. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya
- Muslich Masnur, 2007. *Sertifikasi Guru Menuju Profesionalitas Pendidik*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Nugroho Riant. D. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang (model-model perumusan, implementasi dan evaluasi)*. PT Elex Media Komputindo, kelompok Gramedia: Jakarta
- _____. 2003. *Kebijakan Publik. Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT Elex Media Komputindo, kelompok Gramedia: Jakarta
- Samani Muchlas, dkk. 2006. *Mengenai Sertifikasi Guru di Indonesia*. Surabaya: SIC
- _____. 2008. *Sertifikasi Guru Sebagai Bagian Peningkatan Kualitas Pendidikan*. Makalah disampaikan pada seminar Strategi Peningkatan Kualitas Pendidikan Program Pascasarjana UNY, 22 Maret di Yogyakarta