

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI GURU DI KABUPATEN BOYOLALI,

Mulyono
Aris Tri Haryanto

Abstract

The purpose of this study is to examine and learn Teacher Certification Policy Implementation. In this study sample was chosen purposive sample. The authors chose informants executive officers and staff of teacher certification activities in Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Boyolali.

After a descriptive analysis, interviews, observation, and study the documentation can be concluded that: The government policy on teacher certification is an effort in order to improve the quality, capability, and welfare of teachers who are expected to have an impact on education quality improvement, implementation of the certification of teachers in Kabupaten Boyolali achieve the desired objectives with effective when supported by several factors, including: factors a positive attitude implementing policies, support of adequate resources both human resources, funds and adequate physical facilities in terms of quantity and quality, factors that accurate communication and participation of teachers as a participant certification.

Kata Kunci: Komunikasi; Partisipasi Sertifikasi

Latar Belakang

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

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 profesional. Salah satu komponen pendidikan yang sangat penting dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia tersebut adalah guru.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menegaskan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, dan memenuhi kualifikasi lain yang dipersyaratkan satuan pendidikan tinggi tempat bertugas, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Sertifikasi guru yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru wajib dilaksanakan dan didukung demi kemajuan pendidikan Indonesia. Sertifikasi harus dilaksanakan secara bersih, dan bertanggung jawab dengan kriteria dilaksanakan secara jujur, transparan dan terlepas dari kolusi dan nepotisme.

Rumusan masalah

Berdasarkan dari latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru di Kabupaten Boyolali?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan sertifikasi guru?

Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji dan mengetahui Pelaksanaan sertifikasi guru
2. Untuk mengkaji dan mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sertifikasi guru.

Landasan Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu

tujuan eksplisit (<http://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan>)

Kebijakan publik telah banyak didefinisikan oleh para pakar, di antaranya adalah pendapat Rose yang dikutip oleh Dunn (2000) bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan pemerintah (termasuk pilihan untuk tidak bertindak) guna menjawab tantangan-tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat. Lebih lanjut Samodra (1994) menjelaskan pula bahwa kebijakan publik adalah rumusan dari hasil penyaringan dan penilaian adanya tuntutan yang dapat dipenuhi segera dengan tuntutan yang harus ditunda atau disingkirkan. Pendapat senada diutarakan pula oleh Dye yang dikutip oleh Wahab (1997) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah. Pendapat Jenkins yang dikutip oleh Wahab (1997) memandang kebijakan sebagai " *a set of interrelated decisions...concerning the selection of goals and the means of achieve them within a specified situation...* (Serangkaian keputusan-keputusan yang saling terkait...berkenaan dengan pemilihan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapainya dalam situasi tertentu)

Memperhatikan beberapa pendapat para pakar di atas, kebijakan atau *policy* dapat dikatakan sebagai suatu keputusan untuk melakukan tindakan atau tidak melakukan tindakan tertentu dalam rangka pencapaian suatu tujuan

2. Implementasi Kebijakan

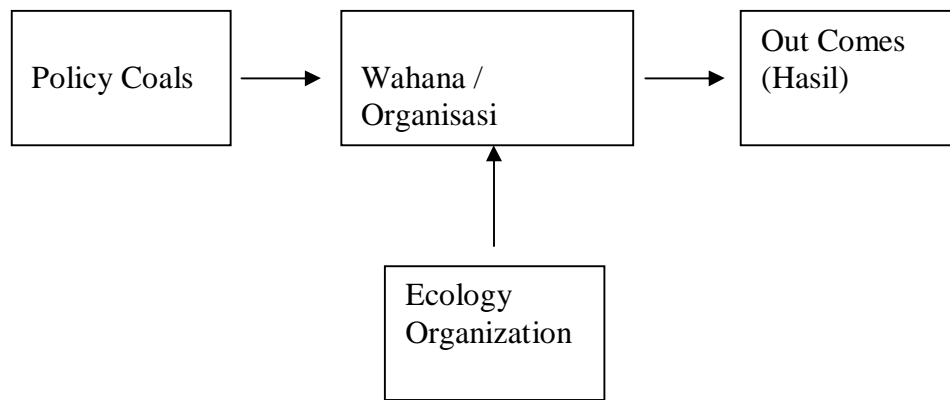
Jones (1996) menganalisis masalah implementasi kebijakan dengan mendasarkan pada konsepsi aktivitas fungsional. Jones mengajukan definisi implementasi Sebagai berikut "Implementasi adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program. Tiga kegiatan berikut adalah pilar-pilarnya yaitu: 1) Organisasi; pembentukan atau penataan kembali sumber

daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. 2) Interpretasi; menafsirkan agar program (sering kali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. 3) penerapan; ketentuan rutin pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Samodra (1994) mengungkapkan bahwa banyak sekali kebijakan yang idenya kelihatannya sangat layak ternyata ketika dipraktekkan di lapangan banyak mengalami kesulitan dan gagal diimplementasikan.

3. Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Banyak faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari *out comes* (hasil) dari kebijakan tersebut. *Out Comes* kebijakan dapat berupa efek atau *impact* (dampak). Efek merupakan hasil jangka pendek sedangkan dampak merupakan hasil jangka panjang suatu kebijakan. Keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang saling terkait dalam proses implementasi tersebut.



Gambar. 1 Model Proses Implementasi Kebijakan

Van Meter dan Van Horn dalam Wahab (1997), memandang implementasi kebijakan sebagai “those actions by public or provide individual-individual (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision” (tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Dari uraian yang telah dipaparkan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi sertifikasi guru dapat mencapai

tujuan yang diinginkan dengan efektif apabila didukung beberapa faktor, di antaranya adalah faktor sikap positif, dari pelaksana kebijakan baik di pusat maupun daerah, dukungan sumber daya yang memadai baik dana, fasilitas fisik maupun staf yang cukup dari sisi kualitas maupun kuantitasnya, faktor komunikasi yang akurat dan partisipasi guru baik PNS maupun Non PNS.

4. Pengertian Sertifikasi

Sertifikasi adalah pemberian sertifikat kompetensi atau surat keterangan sebagai pengakuan terhadap kemampuan seseorang dalam melakukan suatu pekerjaan setelah

lulus uji kompetensi. Sertifikasi berasal dari kata *certification* yang berarti diploma atau pengakuan secara resmi kompetensi seseorang untuk memangku sesuatu jabatan profesional.

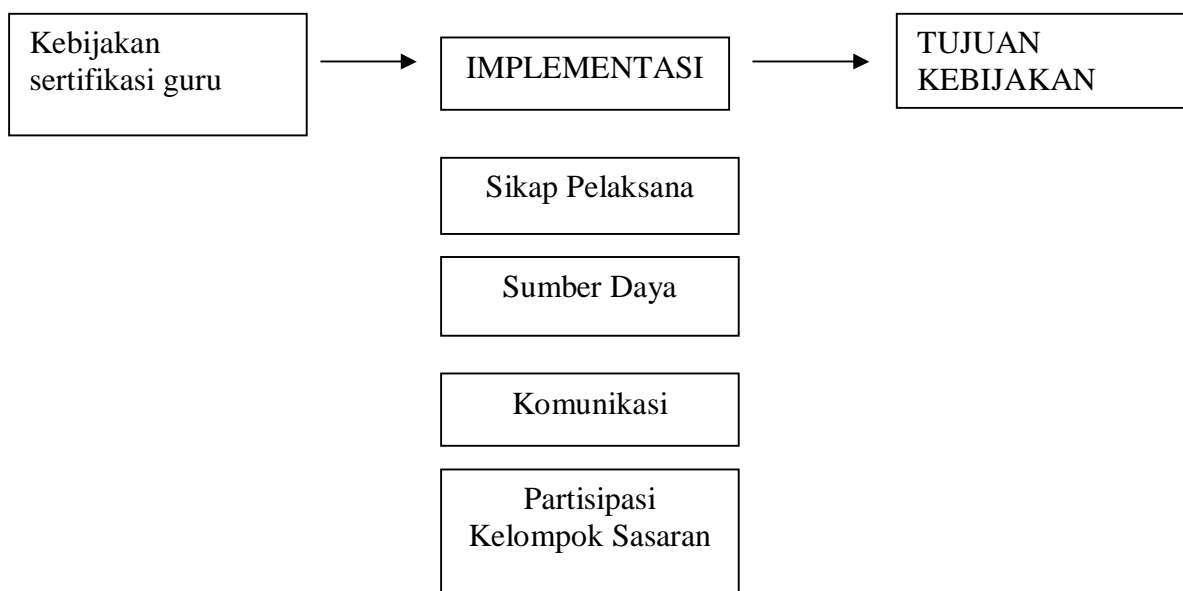
Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru yang telah memenuhi persyaratan. Sertifikasi bagi guru dalam jabatan dilakukan oleh LPTK yang terakreditasi dan ditetapkan pemerintah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, pelaksanaan sertifikasi bagi guru dalam jabatan dilakukan dengan dua cara yaitu uji kompetensi melalui penilaian portofolio dan pemberian sertifikat

pendidik secara langsung bagi guru yang memenuhi persyaratan (Depdiknas, 2009).

Sertifikasi guru dapat diartikan sebagai suatu proses pemberian pengakuan bahwa seseorang telah memiliki kompetensi untuk melaksanakan pelayanan pendidikan pada satuan pendidikan tertentu, setelah lulus uji kompetensi yang diselenggarakan oleh lembaga sertifikasi (Mulyasa, 2007: 34).

Kerangka Dasar Pemikiran

Di bawah ini secara garis besar, digambarkan suatu kerangka pemikiran untuk memperjelas dan mengarahkan jalannya penelitian agar tidak menyimpang dari pokok masalah.



Gambar 2. Kerangka Pemikiran Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru

Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penelitian ini merupakan penelitian yang memberikan data seteliti mungkin tentang keadaan atau gejala-gejala lainnya. Menurut Bogman dan Taylor dalam Moleong (1995: 3) mendefinisikan metode kualitatif sebagai “prosedur penelitian yang

menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang diamati.

2. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten Boyolali, khususnya di lingkungan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Boyolali.

3. Teknik Pengambilan Sampel

Dalam penelitian ini sampel diambil secara *purposive sample*, di mana sampel diambil dengan maksud atau tujuan tertentu. Adapun informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Boyolali, selaku penanggung jawab Pendidikan di Kabupaten Boyolali.
- b. Kepala Bidang TK/SD, Kepala Bidang SMP, SMA, SMK dan Kepala Bidang Pengembangan Tenaga Teknis.
- c. Kepala Seksi Pengembangan Guru TK/SD, Kepala Seksi Pengembangan Guru SMA, SMA, SMK dan Kepala Seksi Pengembangan Tenaga Teknis Non Guru.
- d. Guru TK, SD, SMP, SMA, SMK baik yang mendapat tugas tambahan sebagai Kepala Sekolah maupun sebagai guru biasa

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang lengkap dan dapat dipercaya kebenarannya, penulis menggunakan 3 metode pengumpulan data yaitu : wawancara, dokumentasi, dan observasi

5. Teknik Analisis Data

Analisis data kualitatif terdiri dari alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu (1) reduksi data, (2) penyajian data, (3) penarikan kesimpulan. Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan lapangan (Miles dan Huberman, 2000: 18).

Hasil Penelitian

1. Implementasi Kebijakan

Pelaksanaan sertifikasi guru dimulai pada tahun 2007 setelah diterbitkannya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan. Tahun 2009 ini merupakan tahun ketiga pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan. Landasan yang digunakan sebagai dasar penyelenggaraan sertifikasi guru tahun 2009 adalah: (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 Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan; (4) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru; (5) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 10 tahun 2009 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan; (6) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru. Oleh karena itu, ada beberapa perubahan mendasar dalam proses penetapan peserta sertifikasi guru tahun 2009. Jumlah sasaran peserta sertifikasi guru setiap tahunnya ditentukan oleh Pemerintah dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional. Tahapan pelaksanaan sertifikasi guru dimulai dengan pembentukan panitia pelaksanaan sertifikasi guru di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, pemberian kuota kepada dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota, dan penetapan peserta oleh dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota.

Sejalan dengan upaya pembangunan pendidikan, pemerintah Kabupaten Boyolali telah melaksanakan program peningkatan mutu guru dan tenaga kependidikan lainnya. Upaya ini dilakukan bukan hanya melalui program pembinaan karier dan

profesionalitas guru dan tenaga kependidikan dalam bentuk pendidikan dan pelatihan dalam jabatan (*inservice training*), melainkan juga melalui program peningkatan kualifikasi pendidikan guru dan tenaga kependidikan dalam bentuk pendidikan penyetaraan atau alih jenjang, kualifikasi dan sertifikasi pendidik.

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru

a. Sikap Pelaksana

Pelaksana merupakan faktor yang penting untuk keberhasilan implementasi kebijakan. Jika para pelaksana berpandangan positif dengan komitmen yang tinggi terhadap suatu kebijakan, maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan apa yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan. Hasil wawancara dengan informan berkaitan dengan sikap pelaksana sertifikasi guru di Kabupaten Boyolali sebagai berikut:

Tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan adalah menciptakan kesejahteraan masyarakat (*welfare staate*) bukan membangun negara korporasi (*corporate staate*) maupun negara aparatur (*aparatus staate*). Untuk mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare staate*) harus didukung oleh kebijakan publik pro rakyat, artinya kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus berdasarkan keinginan masyarakat dan bisa menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat. (wawancara Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Boyolali, Selasa, 26 Mei 2009).

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Pelaksanaan sertifikasi guru membutuhkan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan mengelola ketenagaan secara professional. Sangat diharapkan staf pendidikan mampu merencanakan, mempersiapkan dan

melaksanakan kebijakan sertifikasi guru. Sumber daya lainnya (dana, peralatan) diharapkan memadai untuk mempersiapkan dan melaksanakan sertifikasi guru. Berkaitan dengan sumber daya dalam implementasi kebijakan sertifikasi guru di Kabupaten Boyolali, dilakukan wawancara sebagai berikut:

“Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia, dalam hal ini tersedia staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan sertifikasi guru di Kabupaten Boyolali”. (hasil wawancara dengan Kasubag Umum dan Kepegawaian, Senin 22 Juni 2009).

c. Komunikasi

Kebijakan sertifikasi guru tidak dapat dipahami dengan jelas apabila tidak dikomunikasikan secara baik. Komunikasi memegang peranan penting dalam meneruskan pesan-pesan dan keputusan-keputusan kebijakan sehingga guru dapat menerima dan memahami keputusan-keputusan kebijakan dengan benar dan jelas. Berikut ini hasil wawancara dengan informan berkaitan dengan komunikasi:

“Pelaksanaan pemantauan secara terus menerus atau monitoring terhadap perkembangan sertifikasi guru di kabupaten Boyolali, khususnya komunikasi dengan guru berkaitan dengan pemahaman berbagai persyaratan sertifikasi harus terus diintensifkan guna kesuksesan pelaksanaan sertifikasi guru di kabupaten Boyolali”. (wawancara dengan Kabid Pengembangan tenaga teknis)

d. Partisipasi Kelompok Sasaran

Dalam proses implementasi peran serta/partisipasi kelompok sasaran terhadap kebijakan yang telah ditetapkan merupakan

faktor yang sangat penting. Implementasi sertifikasi guru tidak dapat berjalan dengan baik tanpa partisipasi positif dari para guru. Guru sebagai kelompok sasaran dari kebijakan sertifikasi diharapkan merespons positif dan mau serta mampu memposisikan diri untuk keberhasilan implementasi kebijakan sertifikasi guru.

Hasil wawancara dengan Kasi Pengembangan Guru TK/SD (Senin, 29 Juni 2009):

“Yang perlu ditingkatkan adalah menciptakan kepatuhan guru terhadap aturan dan memahami dengan jelas serta melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan berkaitan dengan sertifikasi guru di kabupaten Boyolali”.

Penutup

A. Kesimpulan

Dalam tataran implementatif kebijakan sertifikasi guru di Kabupaten Boyolali telah dapat memenuhi berbagai kepentingan dari pusat maupun daerah dan subyek serta obyek sertifikasi guru yang meliputi : persiapan guru dalam ikut sertifikasi yang paling penting adalah mengikuti sosialisasi, menyusun portofolio, mengikuti Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG), mengikuti persyaratan sertifikasi dan patuh terhadap aturan dan memahami dengan jelas serta melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan berkaitan dengan sertifikasi guru.

B. Saran

Perlunya peningkatan profesionalisme dan kompetensi bagi guru, khususnya sebagai persiapan dalam ikut sertifikasi guru, melalui pendidikan formal ke jenjang yang lebih tinggi, dengan mempermudah ijin belajar bagi guru.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1990. *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta
- Dunn, William N, 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University Press: Yogyakarta
- Jones, C.O., 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)* Istamto R, Penerjemah Budiman N, editor. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Terjemahan dari : An introduction The Study of Public Policy
- Miles, Matthew B. dan Huberman, A. Michael, 2000. *Analisis Data Kualitatif* (terjemahan). UI Press, Jakarta
- Moleong, Lexy. J, 1993. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung
- Mulyasa. E, 2005. *Menjadi Guru Profesional*. Remaja Rosdakarya. Bandung
- Mulyasa. E, 2007. *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Rosda. Bandung
- Widoyoko, Eko Putro *Peranan Sertifikasi Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, <http://www.um-pwr.ac.id>, diakses pada 20 Mei 2009.
- Samodra Wibawa et.al, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- , Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- , Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 10 Tahun 2009 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan.
- , Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru.
- , Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru
- , Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen