

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan kunci untuk mencapai kesejahteraan, tentunya langkah utama harus diawali dengan belajar lebih giat baik melalui pendidikan formal atau nonformal. Kedua pendidikan ini jika ditempuh dan dilaksanakan dengan sikap sempurna, dalam pengertian dijalankan dengan serius maka akan mencapai titik terang yang diharapkan. Karena secara logika, keseriusan di dalam melaksanakan pendidikan dalam berbagai fenomena baik bagi mereka yang buta huruf, atau mereka yang sudah sukses pun pendidikan akan memberikan ruang yang luas dalam berfikir menuju kemajuan.

Pendidikan sebagai salah satu alat perjuangan bangsa dalam mengisi kemerdekaan merupakan suatu hal yang mendasar dalam penentuan masa depan bangsa. Pendidikan sebagai hal yang fundamental diperlukan untuk mengubah keadaan masyarakat dari keterbelakangan peradaban menjadi kemajuan peradaban. Dimana masyarakat memiliki tingkat dan cara berfikir yang maju dan mampu menyesuaikan diri serta mengantisipasi prospek perubahan serta dampak atau akibat yang ditimbulkan karena pendidikan merupakan proses yang berkelanjutan dalam rangka membangun masyarakat Indonesia seutuhnya. Maka pendidikan pada umumnya sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa.

Bangsa Indonesia memandang pendidikan sebagai salah satu faktor yang terpenting dalam masa pembangunan yang akan datang dan juga sebagai salah satu pilar dasar pembangunan manusia. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun

2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa tujuan pendidikan Nasional adalah : Mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.

Bangsa Indonesia memandang pendidikan sebagai salah satu faktor yang terpenting dalam masa pembangunan yang akan datang dan juga sebagai salah satu pilar dasar pembangunan manusia. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa tujuan pendidikan Nasional adalah : Mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.

Dunia pendidikan adalah suatu institusi atau lembaga terpenting dalam pembentukan dan pengembangan generasi bangsa, masyarakat, individu yang dapat menjawab tantangan zaman melalui pengetahuan dan keterampilan yang cukup memadai dalam mengelola suatu institusi pendidikan secara profesional. Keberhasilan pembentukan dan pengembangan generasi tidak lepas dari adanya sumber daya manusia yang berada dalam lingkungan pendidikan, dan sejauh mana produktifitas sumber daya manusia yang ada di lingkungan tersebut.

Keberhasilan suatu pendidikan salah satu faktornya adalah memiliki kualitas pendidik yang baik dalam hal ini adalah Guru, dengan memiliki Guru yang berkualitas maka kualitas pendidikan pun akan mengikuti. Guru merupakan ujung tombak dari suksesnya dunia pendidikan, karena Guru secara langsung menyampaikan ilmu pengetahuan kepada murid. Memang benar istilah “Guru kencing berdiri, Murid kencing berlari”, bahwa apa saja yang dilakukan oleh Guru maka murid mengikutinya bahkan bisa lebih dari yang Guru lakukan. Oleh sebab itu, seorang Guru harus berhati-hati dalam segala hal yang dilakukan dan dalam memberi arahan kepada murid serta secara profesional menjalankan tugasnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru menyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini, jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Guru profesional harus memiliki kualifikasi akademik minimum sarjana (S1) atau diploma empat (DIV), menguasai kompetensi (pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian), memiliki sertifikat pendidik, sehat jasmani rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional pada jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengakuan kedudukan guru sebagai profesional tersebut dibuktikan sertifikat pendidik. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen

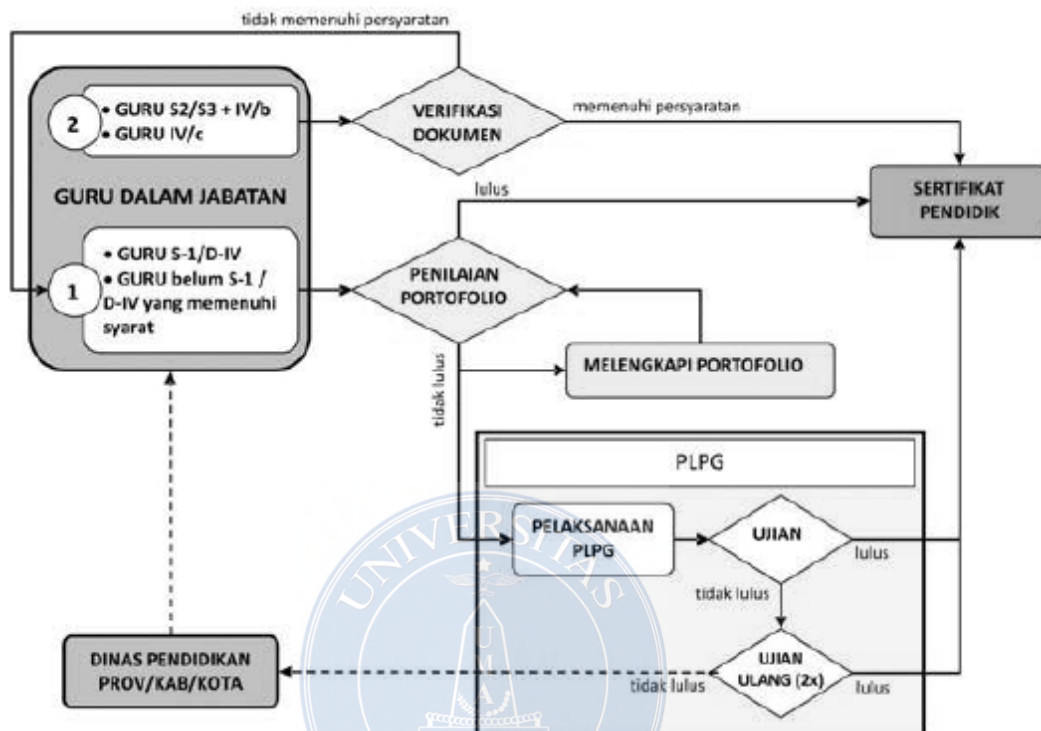
tersebut mendefinisikan bahwa profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi.

Dengan berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, maka diterbitkannya Peraturan Mendiknas Nomor 18 Tahun 2007 tentang Setifikasi bagi Guru dalam Jabatan yang memiliki tujuan yaitu untuk menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan, meningkatkan martabat guru serta meningkatkan profesionalitas guru. Oleh karena itu seluruh elemen yang terkait dalam program sertifikasi seperti Perguruan Tinggi penyelenggara sertifikasi, Dinas Pendidikan Provinsi dan Kota/Kabupaten, Pengawas Sekolah, Kepala Sekolah, Guru, serta masyarakat diharapkan mensinergikan tujuan yang telah ditetapkan.

Tahapan pelaksanaan sertifikasi guru pada buku Pedoman Penetapan Peserta Sertifikasi (Dasuki, 2010:2) dimulai dengan pembentukan panitia pelaksanaan sertifikasi guru di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, pemberian kuota kepada dinas provinsi dan kabupaten/kota, dan penetapan peserta oleh dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota, seperti alur pelaksanaan sertifikasi pada gambar 1.1.

Gambar 1

Alur Program Sertifikasi Guru dalam Jabatan



Sumber: Dasuki (2010: 6)

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru Pasal 65 huruf b dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2009 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan, untuk memperoleh sertifikat pendidik dilaksanakan melalui uji kompetensi dalam bentuk penilaian portofolio dan pemberian sertifikat pendidik secara langsung.

Penilaian portofolio dilakukan melalui penilaian terhadap kumpulan dokumen yang mencerminkan kompetensi guru, dengan mencakup 10 (sepuluh) komponen 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 dibidang pendidikan dan sosial, dan
10. Penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan.

Jika kesepuluh komponen tersebut telah dapat dipenuhi secara objektif dengan mencapai skor minimal 850 atau 57% dari perkiraan skor maksimum 1500, maka guru tersebut berhak menyandang predikat sebagai guru profesional, beserta sejumlah hak dan fasilitas yang melekat dengan jabatannya. Akan tetapi, cukup dilematis ketika masih banyak guru yang belum memenuhi target poin yang telah ditetapkan, sehingga banyak dari mereka yang melakukan kecurangan-kecurangan seperti memalsukan ijazah dan membuat sertifikat kegiatan atau piagam penghargaan padahal mereka tidak pernah mengikuti kegiatan tersebut.

Pemberian sertifikat pendidik secara langsung dilakukan melalui verifikasi dokumen. Penilaian portofolio dan pemberian sertifikat pendidik secara langsung kepada peserta sertifikasi guru oleh Rayon LPTK Penyelenggara Sertifikasi Guru yang terdiri dari LPTK Induk dan LPTK Mitra dikoordinasikan oleh Konsorsium Sertifikasi Guru (KSG).

Kota Binjai merupakan salah satu kota di Provinsi Sumatera Utara yang memiliki Indeks Pembangunan Masyarakat cukup baik yaitu peringkat 5 dari 33

Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara, dan apabila diperbandingkan dengan Kota Medan yang memiliki peringkat Indeks Pembangunan Masyarakat nomor 2 seprovinsi Sumatera Utara.

Pada tahun 2011 jumlah Sekolah Dasar yang ada di Kota Binjai sebanyak 159, dengan 2.004 guru, dan 23.504 murid. Jumlah SMP sebanyak 41 sekolah dengan 1.240 guru dan 16.588 murid. Sedangkan jumlah SMA sebanyak 26 dengan 866 guru dan 9.086 murid dan jumlah SMK sebanyak 22 dengan 775 guru dan 9.531 murid.

Sedangkan pada tingkat SMA negeri Kota Binjai dari 497 guru, maka jumlah guru yang sudah disertifikasi ada sebanyak 362 sedangkan 135 guru belum tersertifikasi. Kondisi rata-rata dari 7 (tujuh) buah SMA Negeri yang ada di Kota Binjai rata-rata telah memiliki guru yang disertifikasi sebanyak 70%.

Program sertifikasi yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas, kapasitas, dan meningkatkan kesejahteraan para Guru tidak menutup kemungkinan adanya hambatan-hambatan. Berdasarkan wawancara observasi awal peneliti yang dilakukan di Dinas Pendidikan Kota Binjai terdapat masalah-masalah yang terjadi dalam pelaksanaan program sertifikasi tersebut, yaitu:

Pertama, masih banyaknya guru yang belum berijazah S1 di Kota Binjai, padahal syarat memperoleh sertifikat pendidik adalah guru yang memiliki ijazah minimal S1 atau D4, sehingga program sertifikasi yang telah berjalan beberapa tahun masih terdapat guru di Kota Binjai yang belum memiliki sertifikat pendidik.

Kedua, ketidaksiapan para Guru dalam pelaksanaan sertifikasi sehingga banyak diantara para Guru dalam pembuatan portofolio sebagai uji kompetensi tenaga pendidik yang profesional harus melepaskan idealismenya dengan meminta kepada pihak lain untuk dibuatkan portofolio dan berbagai piagam penghargaan atau sertifikat kegiatan, padahal mereka sendiri tidak pernah menjadi peserta kegiatan dimaksudkan, bahkan ada yang berani memalsukan ijazah demi memperoleh poin minimal 850 atau 57% dari poin maksimal 1500 berdasarkan 10 komponen penilaian portofolio untuk memperoleh sertifikat pendidik.

Ketiga, banyak para Guru yang meninggalkan tugasnya demi mengurus administrasi untuk mendapatkan sertifikasi tersebut, alhasil para murid tidak terkontrol dan tertinggal pelajaran yang seharusnya mereka dapatkan..

Berdasarkan hal tersebut maka penelitian tesis ini tertarik untuk mengetengahkan judul tentang “Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kota Binjai”.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan hal yang sangat penting dilakukan agar pelaksanaan penelitian dapat terarah dengan terfokus. Masalah adalah merupakan hambatan yang harus dipecahkan untuk mencapai suatu tujuan yang dimaksudkan.

Berdasarkan uraian di atas, maka perumusan masalah adalah sebagai berikut: “Bagaimana implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Binjai”.

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah: untuk mengetahui implementasi kebijakan sertifikasi guru SMA Negeri di Kota Binjai.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis, diantaranya :

- a. Memperbanyak khasanah Ilmu Pengetahuan dalam dunia akademis khususnya dalam bidang kebijakan publik.
- b. Mempertajam dan mengembangkan teori-teori yang ada dalam dunia akademis khususnya mengenai evaluasi kebijakan publik.
- c. Untuk mengetahui realisasi kebijakan publik yaitu program sertifikasi Guru SMA Negeri di Kota Binjai.

2. Manfaat Praktis, diantaranya :

a. Bagi penulis

Bagi penulis diharapkan penelitian ini bisa mengembangkan kemampuan penulis tentang evaluasi kebijakan publik pada khususnya dan khasanah ilmu pengetahuan lain selama mengikuti program studi magister administrasi publik.

b. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai informasi tambahan sehingga dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mengevaluasi program

sertifikasi Guru SMA Negeri di Dinas Pendidikan Kota Binjai.

c. Bagi peneliti Lain

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai informasi atau referensi tambahan bagi pembaca pada peneliti selanjutnya.

E. Kerangka Pemikiran

Pendidikan yang bermutu memiliki kaitan kedepan (*Forward linkage*) dan kaitan kebelakang (*Backward linkage*). *Forward linkage* berupa bahwa pendidikan yang bermutu merupakan syarat utama untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang maju, modern dan sejahtera. Sejarah perkembangan dan pembangunan bangsa-bangsa mengajarkan pada kita bahwa bangsa yang maju, modern, makmur, dan sejahtera adalah bangsa-bangsa yang memiliki sistem dan praktik pendidikan yang bermutu. *Backward linkage* berupa bahwa pendidikan yang bermutu sangat tergantung pada keberadaan guru yang bermutu, yakni guru yang profesional, sejahtera dan bermartabat.

Karena keberadaan guru yang bermutu merupakan syarat mutlak hadirnya sistem dan praktik pendidikan yang berkualitas, hampir semua bangsa di dunia ini selalu mengembangkan kebijakan yang mendorong keberadaan guru yang berkualitas. Salah satu kebijakan yang dikembangkan oleh pemerintah di banyak negara adalah kebijakan intervensi langsung menuju peningkatan mutu dan memberikan jaminan dan kesejahteraan hidup guru yang memadai. Beberapa negara yang mengembangkan kebijakan ini bisa disebut antara lain Singapore, Korea Selatan, Jepang, dan Amerika Serikat. Negara-negara tersebut berupaya

meningkatkan mutu guru dengan mengembangkan kebijakan yang langsung mempengaruhi mutu dengan melaksanakan sertifikasi guru. Guru yang sudah ada harus mengikuti uji kompetensi untuk mendapatkan sertifikat profesi guru.

Indonesia pada tahun 2005 telah memiliki Undang-Undang Guru dan Dosen, yang merupakan kebijakan untuk intervensi langsung meningkatkan kualitas kompetensi guru lewat kebijakan keharusan guru memiliki kualifikasi Strata 1 atau D4, dan memiliki sertifikat profesi. Dengan sertifikat profesi ini pula guru berhak mendapatkan tunjangan profesi sebesar 1 bulan gaji pokok guru. Di samping UUGD juga menetapkan berbagai tunjangan yang berhak diterima guru sebagai upaya peningkatan kesejahteraan finansial guru. Kebijakan dalam UUGD ini pada intinya adalah meningkatkan kualitas kompetensi guru seiring dengan peningkatan kesejahteraan mereka.

Sudah barang tentu, setelah cukup lama melakukan sosialisasi UUGD ini, patut mulai dipertanyakan apakah sertifikasi akan secara otomatis meningkatkan kualitas kompetensi guru, dan kemudian akan meningkatkan mutu pendidikan? Adakah jaminan bahwa dengan memiliki sertifikasi, guru akan lebih bermutu?

Pertanyaan ini penting untuk dijawab secara kritis analitis. Karena bukti-bukti hasil sertifikasi dalam kaitan dengan peningkatan mutu guru bervariasi. Di Amerika Serikat kebijakan sertifikasi bagi guru belum berhasil meningkatkan kualitas kompetensi guru, hal antara lain dikarenakan kuatnya resistensi dari kalangan guru sehingga pelaksanaan sertifikasi berjalan amat lambat. Sebagai contoh dalam kurun waktu sepuluh tahun, mulai tahun 1997 – 2006, Amerika Serikat hanya menargetkan 100.000 guru untuk disertifikasi. Bandingkan dengan

Indonesia yang dalam kurun waktu yang sama mentargetkan mensertifikasi 2,7 juta guru. sebaliknya kebijakan yang sama telah berhasil meningkatkan kualitas kompetensi guru di Singapore dan Korea Selatan. (Hamalik 2006:99)

Undang-undang Guru dan Dosen merupakan suatu ketetapan politik bahwa pendidik adalah pekerja profesional, yang berhak mendapatkan hak-hak sekaligus kewajiban profesional. Dengan itu diharapkan, pendidik dapat mengabdikan secara total pada profesinya dan dapat hidup layak dari profesi tersebut.

Dalam UUGD ditentukan bahwa seorang:

- Pendidik wajib memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi pendidik sebagai agen pembelajaran.
- Kualifikasi akademik diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana (S1) atau program diploma empat (D-IV) yang sesuai dengan tugasnya sebagai guru untuk guru dan S-2 untuk dosen.
- Kompetensi profesi pendidik meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi profesional, dan kompetensi sosial.

Pertama, kompetensi pedagogik. Adalah kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik yang meliputi pemahaman terhadap peserta didik, perancangan dan pelaksanaan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, dan pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya.

Kedua, kompetensi kepribadian. Adalah kepribadian pendidik yang mantap, stabil, dewasa, arif, dan berwibawa, menjadi teladan bagi peserta didik,

dan berakhlak mulia.

Ketiga, kompetensi sosial. Adalah kemampuan pendidik berkomunikasi dan berinteraksi secara efektif dengan peserta didik, sesama pendidik, tenaga kependidikan, orangtua/wali peserta didik, dan masyarakat.

Keempat, kompetensi profesional. Adalah kemampuan pendidik dalam penguasaan materi pembelajaran secara luas dan mendalam yang memungkinkannya membimbing peserta didik memperoleh kompetensi yang ditetapkan.

Untuk dapat menetapkan bahwa seorang pendidik sudah memenuhi standard profesional maka pendidik yang bersangkutan harus mengikuti uji sertifikasi.

