

**IMPLEMENTASI PROGRAM SERTIFIKASI GURU RA / MADRASAH
DI LINGKUNGAN KEMENTERIAN AGAMA
KABUPATEN LABUHANBATU**

TESIS

Oleh

**ISMAIL EFENDY HASIBUAN
NPM. 161801126**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/1/20

**IMPLEMENTASI PROGRAM SERTIFIKASI GURU RA / MADRASAH
DI LINGKUNGAN KEMENTERIAN AGAMA
KABUPATEN LABUHANBATU**

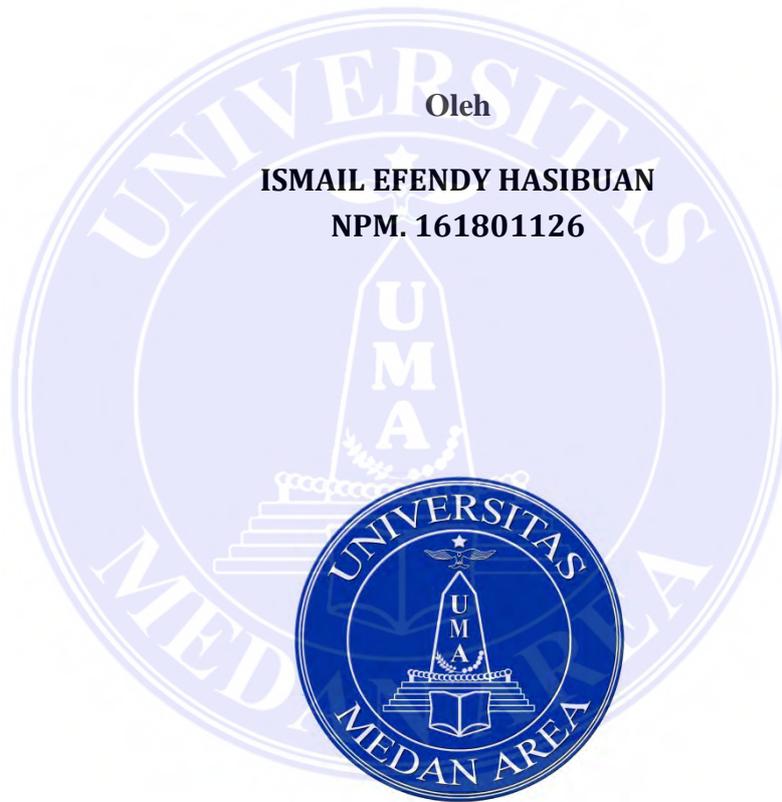
TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area - Medan

Oleh

ISMAIL EFENDY HASIBUAN

NPM. 161801126



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/1/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Program Sertifikasi Guru RA / Madrasah Di
Lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten
Labuhanbatu

Nama : Ismail Efendy Hasibuan

NPM : 161801126

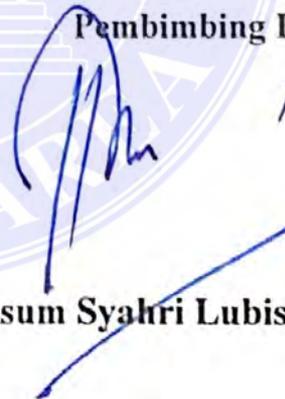
Menyetujui

Pembimbing I



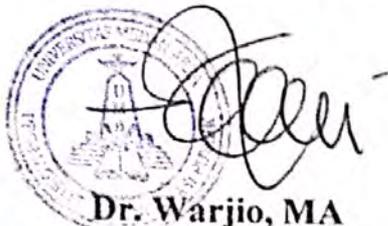
Dr. Warjio, MA

Pembimbing II



Dr. Maksum Syahri Lubis, S.STP, M.AP

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik



Dr. Warjio, MA

Direktur



Prof. Dr. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 22/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)22/1/20

Telah diuji pada tanggal 12 Mei 2018

Nama : Ismail Efendy Hasibuan

NPM : 161801126



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Sekretaris : Ir. Azwana, MP
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Maksum Syahri Lubis, S.STP, M.AP
Penguji Tamu : Dr. Abdul Kadir, M.Si

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 22/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)22/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2018

Yang menyatakan,

METERAI
TEMPEL

TGL. 20
8229FAFF091297079

6000
ENAM RIBU RUPIA



Ismail Efendy Hasibuan

A B S T R A K

IMPLEMENTASI PROGRAM SERTIFIKASI GURU RA/MADRASAH DI LINGKUNGAN KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN LABUHANBATU

N a m a : Ismail Efendy Hasibuan
NPM : 161801126
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Dr. Maksun Syahri Lubis, S.STP, M.AP

Dalam undang-undang tentang guru dan dosen pasal 16 disebutkan bahwa pemerintah memberikan tunjangan profesi guru yang diangkat oleh pemerintah dan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat yang memiliki sertifikasi pendidik yang besarnya setara dengan satu kali gaji pokok yang diangkat oleh pemerintah pada tingkatan masa kerja dan kualifikasi yang sama. Tunjangan profesi ini dialokasikan dalam APBN dan APBD. Guru yang sudah berstatus sertifikasi sebagai guru profesional semestinya menunjukkan kinerja yang baik dengan penuh motivasi dan komitmen untuk selalu meningkatkan kinerja guru kerja, prestasi kerja dan berujung pada kualitas produk yang dihasilkan yaitu siswa yang berkompeten dan berprestasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Sertifikasi Guru RA/Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru, Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu, Sampel dalam penelitian ini sebanyak 26 orang dari 386 orang guru yang sudah sertifikasi. Metode analisis yang digunakan adalah metode campuran (Mix Methode) antara kualitatif dengan kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Sertifikasi Bagi Guru RA/Madrasah dalam Jabatan di lingkungan Kantor Kementerian Agama pada RA/Madrasah pada Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu dilihat dari aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi secara umum telah dapat dilaksanakan dengan baik. Kinerja Guru RA/Madrasah di lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu yang telah tersertifikasi sudah mendekati kesesuaian dengan standar, namun masih ada kelemahan guru pada pemanfaatan IT dalam pembelajaran dan mencari bahan pengayaan dari dunia maya. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja guru, baik dari aspek internal maupun eksternal. Dari aspek internal guru yang paling besar adalah latar belakang pendidikan/keilmuan yang dimiliki guru dan masalah kesehatan fisiknya.

Kata Kunci : Implementasi kebijakan, sertifikasi guru, kinerja guru.

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF RA / MADRASAH TEACHERS CERTIFICATION PROGRAM AT THE OFFICE OF THE MINISTRY OF RELIGIOUS AFFAIRS OF LABUHANBATU REGENCY

N a m e : **Ismail Efendy Hasibuan**
NPM : **161801126**
Study Program : **Master of Science in Public Administration**
Supervisor I : **Dr. Warjio, MA**
Supervisor II : **Dr. Maksun Syahri Lubis, S.STP, M.AP**

In the law on teacher and lecturer article 16 it is mentioned that the government provides professional teacher support which is appointed by the government and educational unit organized by masyarakat who have the specification of educator which is equal to one time basic salary appointed by the government on the level of employment and qualification the same one. This professional allowance is allocated in APBN and APBD. Teachers who have certification status as professional teachers should show good performance with full motivation and commitment to always improve the performance of work teachers, work performance and lead to the quality of the resulting product that is the competent and achieving students. This study aims to analyze: Implementation of RA / Madrasah Teachers Certification on Teacher Performance Improvement, Study at the Office of the Ministry of Religious Affairs of Labuhanbatu District, Samples in this research are 26 people from 386 teachers already certified. The method of analysis used is Mix Method (Mix Methode) between qualitative and quantitative. The result of the research shows that Implementation of Certification for RA / Madrasah Teachers in Position in Ministry of Religion Office in RA / Madrasah at Ministry of Religion Labuhanbatu Regency seen from communication aspect, resources, disposition and bureaucracy struktur in general have been well implemented. The performance of RA / Madrasah Teachers in the Ministry of Religion of Labuhanbatu Regency that has been certified is close to compliance with the standards, but there is still a weakness of teachers on the use of IT in learning and searching for enrichment materials from cyberspace. There are several factors that affect teacher performance, both from internal and external aspects. From the internal aspect of the greatest teacher is the educational / scientific background that the teacher has and the physical health problem.

Key words: Policy implementation, teacher certification, teacher performance.

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini sebagai suatu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Adapun judul Tesis ini adalah : **Implementasi Program Sertifikasi Guru RA/Madrasah Di Lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu.** Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih dirasakan sekali banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan penulis. Dalam penyelesaian tesis ini, banyak pihak yang telah membantupenulis baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng M.Sc selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
4. Bapak Dr. Maksun Syahri Lubis, S.STP, MAP, sebagai Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.

5. Bapak Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu beserta seluruh jajarannya (guru dan staf) yang telah memberikan informasi demi penyelesaian tesis ini.
6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar PPs Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
7. Terimakasih pula buat Istri Tercintadan anak-anakku tersayang serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta do`a demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Semoga amal sholeh mereka semua mendapat balasan yang berlimpat ganda dari Tuhan Yang Maha Kuasa. Amin.

Medan, 12 Mei 2018

P e n u l i s

Ismail Efendy Hasibuan

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|--|----------------|
| HALAMAN PERSETUJUAN | |
| ABSTRAK | i |
| ABSTRACT | ii |
| KATA PENGANTAR..... | iii |
| DAFTAR ISI..... | v |
| BAB I : PENDAHULUAN | |
| 1.1. Latar Belakang Masalah | 1 |
| 1.2. Perumusan Masalah | 9 |
| 1.3. Tujuan Penelitian | 9 |
| 1.4. Manfaat Hasil Penelitian | 10 |
| 1.5. Kerangka Pemikiran | 10 |
| BAB II : TINJAUAN PUSTAKA | |
| 2.1. Kebijakan Publik | 14 |
| 2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik..... | 14 |
| 2.1.2. Proses Analisa Kebijakan Publik | 14 |
| 2.2. Implementasi Kebijakan | 16 |
| 2.3. Model Implementasi Kebijakan..... | 23 |
| 2.4. Sertifikasi Guru | 32 |
| 2.5. Tinjauan Tentang Guru..... | 45 |
| 2.6. Kinerja Guru | 49 |
| BAB III : METODE PENELITIAN | |
| 3.1. Tempat dan Waktu Penelitian..... | 53 |
| 3.2. Bentuk Penelitian..... | 53 |
| 3.3. Populasi dan Sampel..... | 54 |
| 3.4. Teknik Pengumpulan | 55 |
| 3.5. Operasional Variabel | 56 |
| 3.6. Teknik Analisis Data | 57 |

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

| | |
|---|----|
| 4.1. Gambaran Umum Kab. Labuhanbatu | 59 |
| 4.2. Hasil Penelitian..... | 74 |
| 4.2.1.Karakteristik Responden..... | 75 |
| 4.2.2. Variabel Penelitian | 78 |
| 4.3. Analisa Data | 91 |

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

| | |
|-------------------------|-----|
| 5.1. Kesimpulan..... | 99 |
| 5.2. Saran - Saran..... | 100 |

| | |
|-----------------------------|-----|
| DAFTAR PUSTAKA | 103 |
|-----------------------------|-----|



B A B I

P E N D A H U L U A N

1.1. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan hal yang terpenting dalam kehidupan, artinya bahwa setiap manusia berhak mendapat dan memperoleh pendidikan agar selalu berkembang dalam pendidikan. Pendidikan secara umum mempunyai arti suatu proses kehidupan dalam mengembangkan diri tiap individu untuk dapat hidup dan melangsungkan kehidupan. Sehingga menjadi orang yang terdidik itu sangat penting. Pendidikan pertama kali yang kita dapatkan di lingkungan keluarga, lingkungan sekolah dan lingkungan masyarakat.

Pendidikan merupakan salah satu faktor penting dalam kemajuan suatu bangsa. Pemerintah di banyak Negara peduli terhadap pendidikan. Pada akhir tahun 2010, *United Nation Development Program* (UNDP) *Mengeluarkan Human Development Index* (HDI) Indonesia berada di posisi 108 negara dari 169 negara yang survey dengan nilai 0,600. Indikaor yng digunakan untuk menghitung HDI adalah angka harapan hidup, partisipasi pendidikan, dan kehidupan yang layak. Pendidikan adalah usaha atau kegiatan yang dijalankan dengan sengaja, teratur dan berencana dengan maksud mengubah atau mengembangkan perilaku yang diinginkan.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Bab I Pasal I Ayat 1 dinyatakan Bahwa : Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana

belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukna dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Pendidikan mempunyai dua proses utama yaitu mengajar dan diajar. Mengajar ditingkat pendidikan formal biasanya dilakukan oleh seorang guru. Guru dalam proses belajar mengajar mempunyai tiga peranan yaitu sebagai pengajar, pembimbing dan administrator kelas. Guru sebagai pengajar berperan dalam merencanakan dan melaksanakan pembelajaran. Oleh karena itu guru dituntut untuk menguasai seperangkat pengetahuan dan keterampilan mengajar. Guru sebagai pembimbing diharapkan dapat memberikan bantuan kepada siswa dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Peranan ini termasuk kedalam aspek pendidik sebab tidak hanya menyampaikan ilmu pengetahuan, melainkan juga mendidik untuk mengalihkan nilai-nilai. Guru sebagai administrator mempunyai peranan dalam pengelolaan kelas.

Guru merupakan sosok yang mengemban tanggung jawab untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional seperti yang telah dijelaskan dalam UU No 20 tahun 2003 tentang SISDIKNAS bahwa : Pendidikan Nasional Berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa kepada Tuhan

Yang Maha Esa berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi Warga Negara yang Demokratis serta Bertanggungjawab.

Pada zaman dahulu masyarakat memandang profesi guru sebagai profesi yang lebih tinggi dari profesi lainnya, guru merupakan orang yang paling dihormati dan paling tinggi derajatnya, tetapi pada zaman sekarang tak jarang masyarakat menganggap remeh profesi guru, sedangkan profesi hakim dan dokter menurut masyarakat merupakan profesi yang jauh lebih tinggi dari guru. Profesi guru paling mudah tercemar dikarenakan masih ada saja orang yang memaksakan diri menjadi guru walaupun sebenarnya yang bersangkutan tidak dipersiapkan untuk menjadi seorang guru. Hal ini terjadi karena masih adanya pandangan sebagian masyarakat bahwa siapapun bisa menjadi guru, asalkan ia berpengetahuan. Rendahnya pengakuan masyarakat terhadap profesi guru disebabkan oleh beberapa faktor yaitu :

- a. Pandangan sebagian masyarakat, bahwa siapapun dapat menjadi guru asalkan ia berpengetahuan.
- b. Kekurangan guru di daerah terpencil, memberikan peluang untuk mengangkat seseorang yang tidak mempunyai keahlian untuk menjadi guru.
- c. Banyak guru yang belum menghargai profesinya, apalagi berusaha mengembangkan profesinya itu. Perasaan rendah diri karena menjadi guru, penyalahgunaan profesi untuk kepuasan dan kepentingan pribadinya, sehingga wibawa guru semakin merosot (Usman, 2005:7).

Guru yang bermutu dan profesional menjadi tuntutan masyarakat seiring dengan tuntutan persyaratan kerja yang semakin ketat mengikuti kemajuan era

globalisasi. Untuk membentuk guru yang profesional sangat tergantung pada banyak hal yaitu guru itu sendiri, pemerintah, masyarakat dan orang tua. Pendidikan Indonesia terkait erat dengan kualitas pribadi guru dan kinerjanya dalam mendidik siswa. Harapan masyarakat akan pendidikan yang berkualitas ini tentunya dipengaruhi oleh banyak faktor. Jika kita bisa mencetak guru berkualitas, ini adalah jalan menuju munculnya generasi masa depan berkualitas. Guru harus bisa menjadi pendidik profesional seperti yang dijelaskan dalam buku Mazhab Pendidikan Kritis bahwa : Pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi. Pendidik harus memiliki kualifikasi minimal dan sertifikasi sesuai dengan jenjang kewenangan mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional (Chatib, 2011:15).

Berdasarkan kenyataan yang ada, pemerintah telah mengupayakan berbagai hal program pendidikan dan pelatihan bagi guru untuk meningkatkan kualitas mereka, diantaranya dengan mengeluarkan kebijakan tentang sertifikasi guru . Dengan adanya program sertifikasi tersebut, diharapkan kualitas mengajar guru akan lebih baik (Iriantara, 2005:72).

Pada tahun 2007 lahirlah program sertifikasi dimana program ini dianggap sebagai program yang dapat mengatasi persoalan kesejahteraan guru sekaligus dapat membuktikan kelayakan guru dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Sehingga program sertifikasi ini merupakan program untuk

mengatasi persoalan peningkatan kesejahteraan guru dan peningkatan kualitas guru dalam mengemban tugas dan tanggung jawabnya sebagai pengajar dan pendidik. Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru yang bertujuan untuk menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran, meningkatkan profesionalisme guru, meningkatkan proses dan hasil pendidikan, dan mempercepat terwujudnya tujuan pendidikan nasional. Program sertifikasi bagi guru ditempuh melalui dua jalur yaitu portofolio dan jalur pendidikan.

Seleksi guru yang berhak maju sertifikasi ini berdasarkan usia dan masa kerja. Guru yang usianya sudah tua dan masa kerjanya lebih lama didahulukan. Peserta juga harus memenuhi syarat pendidikan S1 atau D4 dengan kredit 850 atau S2 dengan golongan 4A dan S3 dengan golongan 4B. “guru yang sudah berusia tua akan diberi kesempatan lebih dahulu disamping harus memenuhi syarat yang telah ditentukan (Suyamsih, 2009:4). Dengan adanya program sertifikasi ini bukan hanya untuk mendapatkan sertifikat pendidik saja namun dengan adanya sertifikasi diharapkan kinerja guru akan menjadi lebih baik dan tujuan pendidikan nasional akan tercapai dengan baik pula. Guru yang telah disertifikasi diharapkan bisa menjadi guru yang profesional, bisa mengajar dengan baik, bisa mengembangkan ilmu pengetahuan yang dimilikinya, dan dapat menjunjung tinggi profesi guru sehingga profesi guru akan lebih dihargai dan tidak diremehkan pula.

Dalam undang-undang tentang guru dan dosen pasal 16 disebutkan bahwa pemerintah memberikan tunjangan profesi guru yang diangkat oleh

pemerintah dan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat yang memiliki setifikas pendidik yang besarnya setara dengan satu kali gaji pokok yang diangkat oleh pemerintah pada tingkatan masa kerja dan kualifikasi yang sama. Tunjangan profesi ini dialokasikan dalam APBN dan APBD. Dengan demikian diskriminasi antara guru yang berstatus PNS dan Non PNS tidak akan terjadi lagi. Sertifikasi pendidik bagi guru diatur dalam Pasal 11 ayat (2) dan (3) Undang-undang Guru dan Dosen yang menyebutkan bahwa sertifikasi pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga pendidikan yang telah terakreditasi yang ditetapkan oleh pemerintah dan dilaksanakan secara transparan, objektif dan akuntabel. Sertifikasi bukan hanya diperuntukan bagi guru yang berstatus PNS saja, guru yang berstatus Non PNS pun bisa mengikuti sertifikasi asalkan memenuhi syarat.

Guru yang sudah berstatus sertifikasi sebagai guru profesional semestinya menunjukkan kinerja yang baik dengan penuh motivasi dan komitmen untuk selalu meningkatkan kinerja guru kerja, prestasi kerja dan berujung pada kualitas produk yang dihasilkan yaitu siswa yang berkompeten dan berprestasi. Proses sertifikasi guru tidak bisa dilaksanakan sebagaimana halnya *Crash Program* yang dilaksanakan dalam waktu yang singkat saja tetapi harus berkelanjutan dan terprogram. Monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara berkelanjutan terhadap guru yang telah mendapatkan sertifikat guru sebagai guru profesional juga terus dilakukan untuk memantau kinerja guru.

Oleh karena itu hal ini menjadi daya tarik penulis untuk meneliti dan mempelajari bagian penting dari peningkatan mutu kinerja guru setelah adanya

sertifikasi pada madrasah di Indonesia khususnya guru madrasah di Kabupaten Labuhanbatu, karena mutu pendidikan sendiri tidak bisa dilepaskan dari peran guru sebagai tenaga pendidik dan pengajar karena tanpa guru pendidikan tidak jadi apa-apa da tidak terarah sama sekali.

Penulis memilih kabupaten Labuhanbatu karena pada saat ini pemerintah Kabupaten Labuhanbatu tengah meningkatkan betul-betul mutu kualitas pendidikan khususnya pendidik yang menjadi penyemangat bagi guru-guru khususnya guru RA/Madrasah. Untuk lebih fokusnya penulis memfokuskan pada guru-guru sertifikasi di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu. Jumlah madrasah di lingkungan kantor kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu berjumlah 218 Madrasah yang terdiri dari 91 tingkat RA, 39 Madrasah tingkat MI, 60 Madrasah tingkat MTS dan 28 Madrasah tingkat MA.

Pada saat (2017) ini jumlah guru di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu berjumlah 2249 orang, sedangkan jumlah guru yang telah sertifikasi berjumlah 386 (16% dari jumlah guru keseluruhan)orang yang terdiri dari 327 orang guru Non PNS, 48 orang guru PNS, dan 11 Orang Pengawas Madrasah.

Table 1.1.Keadaan Guru Madrasah yang sudah mengikuti sertifikasi di Lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu

| NO | STATUS KEPEGAWAIAN | JUMLAH | | | | JUMLAH TOTAL |
|----|-----------------------|--------|----|-----|----|-----------------|
| | | RA | MI | MTS | MA | |
| 1 | NON PNS | 51 | 38 | 195 | 43 | 327 |
| 2 | PNS | 9 | 24 | 12 | 3 | 48 |
| 3 | PENGAWAS | | | | | 11 |
| | TOTAL | | | | | 386 |

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab.Labuhanbatu, 2017

Dari informasi data yang diperoleh hanya sedikit sekali guru yang telah sertifikasi. Dan menurut informasi yang telah diperoleh guru yang telah mengikuti sertifikasi belum bisa memberikan dampak positif terhadap peningkatan kinerja mereka masing-masing, bahkan tidak kelihatan dimana perbedaan guru yang telah sertifikasi dengan guru yang belum sertifikasi mengingat jumlah guru yang belum sertifikasi jauh lebih banyak dibandingkan dengan guru yang telah sertifikasi. Misalnya guru yang telah sertifikasi belum bisa memanfaatkan kemajuan teknologi dalam mengajar, kurang melakukan evaluasi proses dan hasil belajar siswa, kurang melakukan analisis hasil evaluasi belajar, kurang memanfaatkan media pembelajaran, dan kurang melakukan pengembangan diri. Selain itu tidak ada peningkatan motivasi yang terlihat dari guru yang telah sertifikasi indikatornya adalah sertifikasi guru yang rendah, kurang memikirkan perbaikan terhadap kerjaan, dan kurang memiliki kemampuan untuk melakukan suatu perubahan. RA/Madrasah yang maju dan baik tentunya dapat dinilai dari guru yang mengajar dimadrasah tersebut. Bagaimana madrasah tersebut bisa maju

apabila guru yang mengajar bukan guru yang baik dan profesional apalagi guru yang mengajar telah berstatus sertifikasi, hal ini lah yang melatar belakangi peneliti untuk melakukan penelitian dengan judul “**Implementasi Sertifikasi guru RA/Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru, Studi Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu** “

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Sertifikasi guru RA / Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu ?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi Implementasi Sertifikasi guru RA / Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah penelitian, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis Implementasi Sertifikasi guru RA / Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu.

2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Sertifikasi guru RA / Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu.

1.4. Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

1. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Keberhasilan Implementasi Sertifikasi guru RA / Madrasah Terhadap Peningkatan Kinerja Guru Pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Labuhanbatu.
2. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam menambah khasanah pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan penelitian di bidang implementasi kebijakan publik.

1.5. Kerangka Penelitian

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Bab I Pasal I Ayat 1 dinyatakan Bahwa : Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukna dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Pendidikan mempunyai dua proses utama yaitu mengajar dan diajar. Mengajar ditingkat pendidikan formal biasanya dilakukan oleh seorang guru. Guru dalam proses belajar mengajar mempunyai tiga peranan yaitu sebagai pengajar, pembimbing dan administrator kelas. Guru sebagai pengajar berperan dalam merencanakan dan melaksanakan pembelajaran. Oleh karena itu guru dituntut untuk menguasai seperangkat pengetahuan dan keterampilan mengajar. Guru sebagai pembimbing diharapkan dapat memberikan bantuan kepada siswa dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Peranan ini termasuk kedalam aspek pendidik sebab tidak hanya menyampaikan ilmu pengetahuan, melainkan juga mendidik untuk mengalihkan nilai-nilai. Guru sebagai administrator mempunyai peranan dalam pengelolaan kelas.

Dalam undang-undang tentang guru dan dosen pasal 16 disebutkan bahwa pemerintah memberikan tunjangan profesi guru yang diangkat oleh pemerintah dan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat yang memiliki setifikas pendidik yang besarnya setara dengan satu kali gaji pokok yang diangkat oleh pemerintah pada tingkatan masa kerja dan kualifikasi yang sama. Tunjangan profesi ini dialokasikan dalam APBN dan APBD. Dengan demikian diskriminasi antara guru yang berstatus PNS dan Non PNS tidak akan terjadi lagi. Sertifikasi pendidik bagi guru diatur dalam Pasal 11 ayat (2) dan (3) Undang-undang Guru dan Dosen yang menyebutkan bahwa sertifikasi pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga pendidikan yang telah terakreditasi yang ditetapkan oleh pemerintah dan dilaksanakan secara transparan, objektif dan akuntabel. Sertifikasi bukan hanya

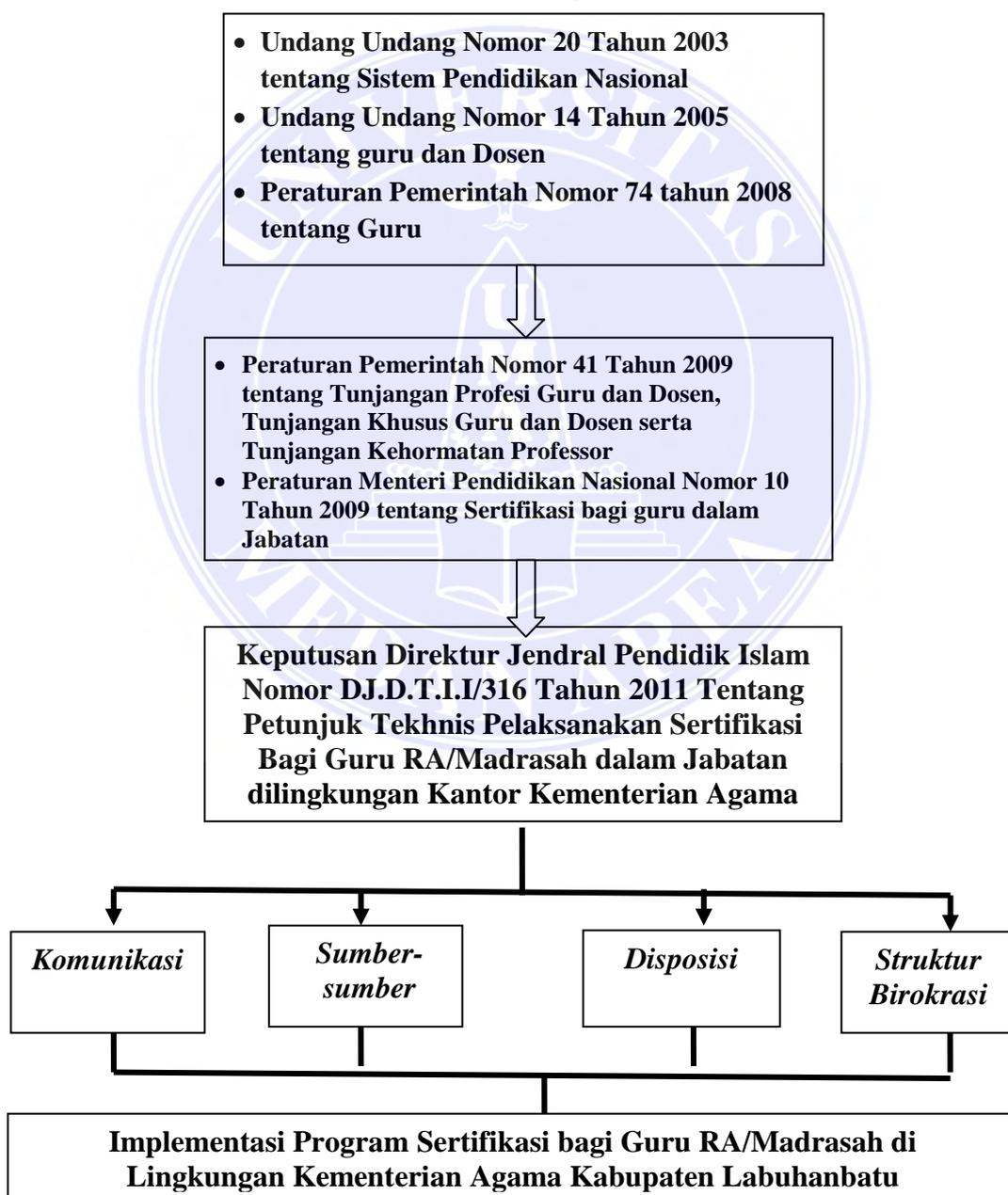
diperuntukan bagi guru yang berstatus PNS saja, guru yang berstatus Non PNS pun bisa mengikuti sertifikasi asalkan memenuhi syarat.

Guru yang sudah berstatus sertifikasi sebagai guru profesional semestinya menunjukkan kinerja yang baik dengan penuh motivasi dan komitmen untuk selalu meningkatkan kinerja guru kerja, prestasi kerja dan berujung pada kualitas produk yang dihasilkan yaitu siswa yang berkompeten dan berprestasi. Proses sertifikasi guru tidak bisa dilaksanakan sebagaimana halnya *Crash Program* yang dilaksanakan dalam waktu yang singkat saja tetapi harus berkelanjutan dan terprogram. Monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara berkelanjutan terhadap guru yang telah mendapatkan sertifikat guru sebagai guru profesional juga terus dilakukan untuk memantau kinerja guru.

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan tentang Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 21 Tahun 2014 Tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhan Batu, adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (Communications), Sumber Daya (resources), sikap (dispositions atau attitudes) dan struktur birokrasi (bureaucratic structure). Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara membreakdown (diturunkan) melalui

eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat digambarkan kerangka konseptual penelitian sebagai berikut :

Gambar 1 : Kerangka Penelitian



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik

Riant Nugroho (2008:55) merumuskan defenisi kebijakan publik secara sederhana bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat negara, khususnya pemerintah sebagai strategi untuk mengatur masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Dalam Budi Winarno (2007:30-31) kebijakan publik secara garis besar mencakup tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Sementara itu analisis kebijakan berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik.

2.1.2. Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:32-34) adalah sebagai berikut :

1. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya beberpa

masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus bahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama;

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy options) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik;

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan;

4. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat

bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana;

5. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yang memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

Sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian ini penulis membatasi dan hanya akan membahas tentang evaluasi kebijakan publik.

2.2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu Kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu Kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itulah implementasi Kebijakan mempunyai kedudukan yang penting di dalam Kebijakan Publik.

Menurut Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980), hal-hal yang berhubungan dengan implementasi Kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkan ke dalam keputusan-keputusan yang bersifat khusus. Sedangkan menurut Pressman dan Wildavsky (1984), implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan sarana-sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya.

Jones (1977) menganalisis masalah pelaksanaan Kebijakan dengan mendasarkan pada konsepsi kegiatan-kegiatan fungsional. Jones (1977) mengemukakan beberapa dimensi dari implementasi pemerintahan mengenai program-program yang sudah disahkan, kemudian menentukan implementasi, juga membahas actor-aktor yang terlibat, dengan memfokuskan pada birokrasi yang merupakan lembaga eksekutor. Jadi implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakan yang diinginkan.

Tiga kegiatan utama yang paling penting dalam implementasi keputusan adalah :

1. **Penafsiran** yaitu merupakan kegiatan yang menterjemahkan makna program kedalam pengaturan yang dapat diterima dan dapat dijalankan.

2. **Organisasi** yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam tujuan kebijakan.
3. **Penerapan** yang berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah, dan lain-lainnya.

Kebijakan dapat diartikan sebagai arah tindakan yang mempunyai tujuan yang diambil oleh aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan (Winarno, 2002 : 31). Ada beberapa pendekatan dalam studi kebijakan publik, dan salah satunya adalah pendekatan kelembagaan. Suatu kebijakan tidak menjadi suatu kebijakan publik sebelum kebijakan itu ditetapkan dan dilaksanakan oleh suatu lembaga pemerintah. Lembaga-lembaga pemerintah memberi dua karakteristik yang berbeda terhadap kebijakan publik (Winarno, 2002 : 42-43), yaitu :

Pertama, pemerintah memberi legitimasi kepada kebijakan-kebijakan. Kebijakan-kebijakan pemerintah secara umum dipandang sebagai kewajiban-kewajiban yang sah yang menuntut loyalitas warga negara. Rakyat mungkin memandang kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh kelompok-kelompok dan asosiasi-asosiasi lain dalam masyarakat. Tetapi hanya kebijakan-kebijakan pemerintah sajalah yang membutuhkan kewajiban-kewajiban yang sah.

Kedua, kebijakan-kebijakan pemerintah memerlukan universalitas. Hanya kebijakan-kebijakan pemerintah yang menjangkau dan dapat menghukum secara sah orang-orang yang melanggar kebijakan tersebut. Dengan demikian, kebijakan yang dilahirkan oleh pemerintah mempunyai kemampuan membuat kebijakan yang mengatur seluruh masyarakat dan memonopoli penggunaan

kekuatan secara sah yang mendorong individu-individu dan kelompok membentuk pilihan-pilihan mereka dalam kebijakan.

Winarno (2002 : 27) menjelaskan bahwa analisis kebijakan berhubungan dengan pendidikan dan deskripsi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik. Ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan, yakni :

Pertama, fokus utamanya adalah mengenai penjelasan anjuran kebijakan yang “pantas”. *Kedua*, sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metodologi ilmiah. *Ketiga*, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda (Thomas R. Dye dalam Winarno, 2002 : 27).

Ciri lain dari kebijakan adalah tingkat konflik atau konsensus atas tujuan-tujuan dan sasaran-sasarannya (Winarno, 2002 : 107). Ciri ini dilihat dari mana para pejabat yang melaksanakan kebijakan mempunyai kesepakatan terhadap tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran program.

Kebijakan publik sebagai kajian Ilmu Administrasi Negara dewasa ini telah banyak mendapat perhatian dari banyak pihak baik mereka yang tidak terlibat dalam implementasi kebijaksanaan maupun para pelaksana dan ilmuwan yang berminat dalam masalah kebijaksanaan negara. Sedangkan Kebijakan publik menurut Dye (dalam Islamy, 1998 : 18) adalah apapun yang dipilih oleh

pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan menurut Laswell dan Kaplan (dalam Islamy, 1998 : 17) adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. Akan tetapi dewasa ini istilah kebijaksanaan lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya (Johnson dalam Abdul Wahab, 1990 : 13). Definisi lain menyebutkan bahwa : “Kebijaksanaan negara adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut (Jenkins dalam Abdul Wahab, 1990 : 4).

James P. Lester dan Joseph Stewart (dalam Winarno, 2002 : 101) menjelaskan konsep implementasi kebijakan sebagai alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Sementara itu, Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002 : 102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok) pemerintah ataupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Dengan demikian fungsi implementasi adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan suatu tujuan atau sasaran kebijakan publik yang diwujudkan sebagai hasil akhir kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah (Abdul Wahab, 1990: 123). Sementara itu ada dua pendekatan yang digunakan dalam mengkaji implementasi kebijakan yaitu (Ripley dalam Wibawa dkk, 1994: 96) :

1. Pendekatan kepatuhan (*compliance*) yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan akan berhasil jika para pelaksana kebijakan mematuhi petunjuk – petunjuk yang diberikan birokrasi atau yang menetapkan kebijakan itu.
2. Pendekatan *what happening* yang melihat pelaksanaan kebijakan dari segala hal. Asumsinya adalah bahwa implementasi kebijakan melibatkan dan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Dengan demikian apa yang terjadi implementasi jauh lebih penting dikaji daripada mempersoalkan sesuai tidaknya implementasi dengan keharusan – keharusan yang semestinya dilakukan.

Untuk menganalisis proses implementasi kebijakan, ada beberapa model yang dapat digunakan. Salah satu model yang dapat digunakan adalah Model Sabatier dan Mazmanian (dalam Wibawa dkk., 1990 : 16) yang menyatakan bahwa: “ Implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel yaitu: (1) karakteristik masalah, (2) struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan dan (3) faktor - faktor di luar peraturan”. Sabatier dan Mazmanian ini terkesan menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang digariskan oleh peraturan (Petunjuk

Pelaksanaan, dan Petunjuk Teknis). Oleh karena itu model ini sering disebut sebagai Model Top Down. Implementasi suatu program pada dasarnya adalah untuk mengetahui bagaimana sebenarnya suatu kebijakan dioperasionalkan dan mempermasalahkan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan kebijakan dalam mencapai tujuan dan sasaran. Di samping itu, untuk mengetahui bagaimana hubungan suatu variabel tertentu terhadap keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan (Grindle dalam Abdul Wahab, 1990 : 59). Grindle (dalam Wibawa dkk., 1990 : 22) berpendapat bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua hal, yaitu : *content of policy* dan *contexs of policy*. *Content of policy* berisi enam variabel, yaitu :

1. kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan,
2. tipe keuntungan dan kebijakan,
3. tingkat perubahan yang diharapkan
4. kedudukan pembuatan kebijakan,
5. implementor program
6. sumber daya yang dikerahkan.

Tingkat derajat perubahan tingkah laku yang mencakup dalam program adalah salah satu dari isi kebijakan yang berpengaruh terhadap implementasi.

Selanjutnya Brian W. Hoogwod dan Lewis A. Gunn (dalam Wibawa dkk., 1990 : 57) mengemukakan suatu model yang sering disebut “*thetop down approach*”, dimana ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan atau program :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi badan/institusi pelaksana;
2. Waktu dan sumber daya yang memadai;
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijakan didasari oleh adanya hubungan kausalitas;
5. Hubungan kausalitas tersebut bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil,
7. Pemahaman dan kesepakatan terhadap tujuan;
8. Tugas-tugas terperinci dan urutan yang tepat;
9. Koordinasi dan Komunikasi yang sempurna.

Berdasarkan pendapat Hoogwod dan Gunn tersebut, salah satu faktor di atas yaitu komunikasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan implemenatsi suatu kebijakan. Di samping itu, Van Horn dan Van Meter (dalam Wibawa dkk., 1990 : 9) menegaskan pula pentingnya komunikasi antar organisasi pelaksana dan organisasi di dalam implementasi-implementasi kebijakan. Keduanya menjelaskan proses implementasi dengan merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Lebih lanjut Van Horn dan Van Meter (dalam Wibawa dkk., 1990 : 9) menjelaskan :“Implementasi kebijakan dilakukan

untuk meraih kinerja yang tinggi yang dipengaruhi beberapa faktor antara lain :

(a) Kejelasan standar dan tujuan; (b) Sumber daya; (c) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan; (d) Karakteristik organisasi dan komunikasi antar organisasi; (e) Kondisi sosial, ekonomi, dan politik; dan (f) Sikap pelaksana.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2000 : 109-121) menawarkan suatu model implementasi. Model ini mempunyai enam variabel yang membentuk ikatan antara kebijakan dan pencapaian. Variabel-variabel tersebut antara lain :

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn, perlu mengidentifikasi indikator-indikator pencapaian, indikator ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan. Dalam melakukan implementasi, tujuan dan sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2. Sumber-sumber kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (insentif) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Prospek-prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana

Dalam melihat badan-badan pelaksana, maka tidak akan lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial, dan politik

Sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun menurut Van Meter dan Van Horn, faktor tersebut mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

6. Kecenderungan pelaksana

Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh. Para pelaksana mungkin menolak tujuan yang terkandung dalam kebijakan tersebut, dan begitu sebaliknya, penerimaan terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan yang diterima secara luas oleh para pelaksana kebijakan akan menjadi pendorong bagi *implementasi* kebijakan yang berhasil.

Berbagai studi teoritis maupun empiris mengakui bahwa birokrasi yang sangat mengagungkan rasionalitas dan efektivitas serta efisiensi merupakan bentuk organisasi yang sangat diperlukan dalam proses pembangunan dan modernisasi, sehingga birokrasi adalah alat pemerintahan yang sangat utama dan paling dominan perannya. Dominasi birokrasi ini terjadi bukan semata-mata

karena kelemahan swasta dan preferensi ideologi di negara-negara tadi, tetapi lebih karena luasnya jangkauan birokrasi pemerintah sehingga memiliki fungsi integratif yang sangat besar.

Menurut Muhaimin (1989:75) agar birokrasi modern dapat berfungsi secara efektif, ada dua prinsip dasar yang harus dipahami, diantaranya yaitu :

“*Pertama*, birokrasi harus menuruti tata cara yaitu peraturan-peraturan yang telah diciptakan sesuai dengan norma yang ada, artinya tidak bisa birokrasi itu bekerja atas dorongan perasaan dan kekeluargaan, jadi harus ada norma tertentu yang mampu merefleksikan suatu kepastian (*certain*) yang baik bagi pemerintah atau penguasa untuk masyarakat. Jadi ada semacam *predictability* yang bisa diciptakan oleh birokrasi. Oleh karenanya birokrasi harus menuruti peraturan yang telah ditetapkan bersama. *Kedua*, birokrasi itu seharusnya tidak terkait dengan kekuasaan jelasnya birokrasi harus apolitis”.

Selanjutnya di dalam setiap lingkungan terdapat apa yang dinamakan pola-pola perilaku (*pattern of behavior*) . Pola-pola perilaku merupakan cara-cara masyarakat bertindak dan berkelakuan yang sama dan harus diikuti oleh semua anggota masyarakat tertentu. Setiap tindakan manusia dalam masyarakat selalu mengikuti pola-pola perilaku masyarakat tadi sangat dipengaruhi oleh kebudayaan masyarakatnya (Soekanto, 1990 : 127).

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2000 : 116) menyetujui beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu :

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
2. Tingkat pengawasan hirarkis 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, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horisontal dan vertikal secara bebas serta

tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi; dan,

6. Kaitan formal dan informal suatu badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.

2.3. Pendekatan-pendekatan dalam Implementasi Kebijakan

Setidaknya ada empat pendekatan implementasi (Abdul Wahab, 1990 : 110-120), yaitu :

1. Pendekatan-pendekatan struktural

Struktur-struktur yang bersifat organis dianggap cocok dalam lingkungan/situasi yang penuh dengan ketidakpastian atau lingkungan yang sedang mengalami perubahan yang cepat. Struktur-struktur seperti ini mampu menyesuaikan diri dengan cepat dan efektif, sebagian karena mereka memiliki kemampuan yang besar untuk mengolah informasi. Khususnya bila dibandingkan dengan kekurangan-kekurangan yang ada pada organisasi birokrasi yang tradisional yang menekankan pada saluran-saluran resmi dan komunikasi vertikal.

Secara umum dapat dikatakan bahwa struktur yang bersifat organis nampaknya amat cocok untuk situasi-situasi implementasi di mana memerlukan rancang bangun struktur-struktur yang mampu melaksanakan suatu kebijaksanaan yang senantiasa berubah bila dibandingkan dengan merancang bangun suatu struktur khusus untuk program yang sekali selesai. Namun, karena pertimbangan-pertimbangan tertentu, bentuk struktur yang seringkali tidak mudah diterima di kalangan dinas-dinas pemerintah. Untuk itu bentuk struktur yang

sifatnya kompromistis barangkali adalah struktur matrik dimana departemen-departemen vertikal bersilangan dengan tim-tim proyek antardepartemen horisontal (atau satuan-satuan tugas, kelompok-kelompok program dan sebagainya) yang dikepalai oleh pimpinan-pimpinan proyek. Kombinasi struktur yang bersifat birokratik dan adhokrasi ini mengandung kelemahan tertentu, misalnya adanya kewenangan ganda, tetapi bagaimanapun ia lebih luwes bila dibanding struktur-struktur model mesin pemerintah yang selama ini ada.

2. Pendekatan-pendekatan prosedural dan manajerial

Teknik manajerial yang merupakan perwujudan dari pendekatan ini ialah perencanaan jaringan kerja dan pengawasan (*Networking Planning and Control-NPC*) yang menyajikan suatu kerangka kerja dalam mana proyek dapat direncanakan dan implementasinya dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan, hubungan diantara tugas-tugas tersebut, dan urutan logis di mana tugas-tugas itu harus dilaksanakan. Bentuk-bentuk jaringan kerja (*network*) yang canggih, semisal *Programme Evaluation and Review Technique* (PERT) memungkinkan untuk memperkirakan secara tepat jangka waktu penyelesaian tiap-tiap tugas, menghitung lintasan kritis di mana setiap keteledoran akan dapat menghambat penyelesaian keseluruhan proyek, memonitor setiap luang waktu yang tersedia bagi penyelesaian tugas dalam jaringan kerja, dan mengalokasikan sumber-sumber guna memungkinkan kegiatan-kegiatan yang terletak di sepanjang lintasan kritis dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

Analisis jaringan kerja juga dipergunakan dalam penyelesaian tugas-tugas pemerintahan sehari-hari. Meskipun dalam hal ini harus dicatat bahwa sebab-sebab terjadinya perbedaan dari jadwal semula yang diungkapkan oleh jaringan kerja masih harus diidentifikasi oleh para manajer (yang seharusnya lebih dahulu menyadari perbedaan-perbedaan itu sebelum terpampang pada layar komputer), yang juga akan memikul tanggung jawab untuk melakukan perbaikan-perbaikan, dan semua itu seringkali terjadi di lapangan dan bukannya di ruang komputer. Realokasi sumber-sumber dari suatu tugas ke tugas yang lain mungkin dihambat oleh adanya keharusan untuk menegosiasikan perubahan-perubahan tertentu dengan pihak terkait.

3. Pendekatan-pendekatan keprilakuan

Ada keterbatasan-keterbatasan tertentu mengenai apa yang dapat dicapai dengan menggunakan pendekatan-pendekatan struktural dan prosedural di atas. Perilaku manusia beserta segala sikapnya harus pula dipengaruhi kalau kebijaksanaan ingin dapat diimplementasikan dengan baik. Pendekatan keprilakuan diawali dengan suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat penolakan terhadap perubahan. Dalam kenyataannya, alternatif-alternatif yang tersedia jarang sekali yang sesederhana seperti menerima atau menolak dan sebenarnya terbentang spektrum kemungkinan reaksi sikap, mulai dari penerimaan aktif hingga penerimaan pasif, acuh tak acuh, dan penolakan pasif hingga penolakan aktif.

Penerapan analisis keprilakuan pada masalah-masalah manajemen yang paling terkenal ialah yang disebut “OD” (*Organizational*

Development/Pengembangan Organisasi). OD adalah suatu proses untuk menimbulkan perubahan-perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu-ilmu keprilakuan. Tekanan perhatian konsultasi dalam OD adalah lebih pada penganalisaan proses pemecahan masalah, bukannya menyarankan cara-cara pemecahan tertentu atas permasalahan yang dihadapi. Dengan cara-cara merumuskan masalah dan cara bagaimana menanggulangnya, diharapkan pemecahan yang lebih baik akan dapat dilakukan oleh organisasi itu sendiri.

Bentuk lain dari pendekatan keprilakuan ialah *Management by Objectives* (MBO). MBO adalah suatu pendekatan yang menggabungkan unsur-unsur yang terdapat dalam pendekatan prosedural/manajerial dengan unsur-unsur yang termuat dalam analisis keprilakuan. Jelasnya, MBO berusaha menjembatani antara tujuan-tujuan yang telah dirumuskan secara spesifik dengan implementasinya. Unsur-unsur pokok yang biasanya melekat pada MBO, adalah:

- a. Harus ada penjenjangan tujuan-tujuan, sehingga seorang manajer dapat melihat bagaimana tujuan-tujuan pribadinya, jika dapat dicapai, akan menunjang terhadap tujuan-tujuan organisasi;
- b. Proses untuk mencapai tujuan –tujuan atau sasaran-sasaran yang bernaung di bawah nama MBO haruslah bersifat interkatif, yakni didasarkan atas musyawarah dan sejauh mungkin, didasarkan atas persetujuan bersama. Jika tujuan-tujuan tersebut semata-mata disodorkan oleh para manajer, maka sistem tersebut jelas bukanlah MBO.

- c. Harus ada suatu sistem penilaian atas prestasi kerja yang mencakup suatu kombinasi monitoring kemampuan diri manajemen dan pengawasan melekat dan evaluasi bersama terhadap kemajuan-kemajuan oleh tiap manajer dan atasan-atasan.

4. Pendekatan-pendekatan politik

Pendekatan politik ini secara fundamental menentang asumsi yang diketengahkan oleh ketiga pendekatan sebelumnya (khususnya pendekatan keprilakuan). Pada umumnya para ilmuwan sosial menentang asumsi bahwa konflik itu adalah suatu bentuk penyimpangan yang dapat disembuhkan dengan cara menyempurnakan kemampuan komunikasi antar pribadi. Konflik yang berlangsung diantara dan di dalam lingkungan kebanyakan organisasi dan kelompok-kelompok sosial merupakan gejala yang sifatnya endemis, karenanya tidak bisa hanya diatasi lewat komunikasi dan koordinasi.

Dengan demikian, keberhasilan suatu kebijaksanaan pada akhirnya akan tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan/berpengaruh (atau koalisi dari kelompok-kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya. Apabila kelompok yang dominan itu tidak ada, implementasi kebijaksanaan yang dikehendaki mungkin hanya akan bisa di capai melalui suatu proses panjang yang bersifat inkremental dan saling pengertian di antara mereka yang terlibat. Dalam situasi tertentu distribusi kekuasaan kemungkinan dapat pula menimbulkan kemacetan pada saat implementasi

kebijaksanaan, walaupun sebenarnya kebijaksanaan tersebut secara formal telah disahkan.

Keempat pendekatan implementasi di atas setidaknya mempunyai penekanan sendiri-sendiri, karena itulah ada pendekatan yang tepat digunakan untuk konteks tertentu, dan sebaliknya. Berdasarkan kenyataan ini, maka penelitian mengenai implementasi Program Sertifikasi guru RA / Madrasah Kabupaten Labuhanbatu akan lebih khusus menggunakan pendekatan prosedural dan manajerial, yaitu akan diterapkan pada RA / Madrasah Kabupaten Labuhanbatu.

2.4. Sertifikasi guru

2.4.1. Definisi Sertifikasi guru

Istilah sertifikasi dalam makna kamus berarti surat keterangan dari lembaga berwenang yang diberikan kepada jenis profesi dan sekaligus pernyataan terhadap kelayakan profesi untuk melaksanakan tugas. Sertifikasi secara yuridis menurut ketentuan pasal 1 ayat (11) UUGD adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru atau dosen. Adapun yang berkaitan dengan sertifikasi guru, dijelaskan dalam pasal 1 ayat (7), bahwa sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru. Sertifikasi guru merupakan pemenuhan kebutuhan untuk meningkatkan kompetensi profesional. Proses sertifikasi dipandang sebagai bagian esensial dalam upaya memperoleh sertifikat kompetensi sesuai dengan standar yang telah ditetapkan (Baruningsih, 2011).

Menurut Mulyasa (dalam Saniyah, 2008), yang dimaksud dengan sertifikasi guru adalah proses uji kompetensi yang dirancang untuk

mengungkapkan penguasaan kompetensi seseorang sebagai landasan pemberian sertifikat pendidik. Selanjutnya berdasarkan Undang-undang tentang Guru dan Dosen No. 14 Tahun 2005 pada Pasal 1 ayat 11 yang dimaksud dengan sertifikasi 10 adalah pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen. Kemudian pada ayat 12, sertifikat pendidik adalah bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional (Haryanto dan Aziz, 2009). Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik sebagai bentuk profesionalisme kerja guru yang telah memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.

2.4.2. Dasar Hukum Pelaksanaan Sertifikasi

Secara yuridis dasar hukum kewajiban sertifikasi bagi guru adalah Undang- Undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang disahkan pada tanggal 30 Desember 2005. Pasal 8 menyatakan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan pendidikan nasional. Pasal 11 ayat (1) menyatakan sertifikat pendidik hanya diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan.

Adapun persyaratan untuk memperoleh sertifikat pendidikan menurut pasal 9 adalah guru tersebut harus memiliki kualifikasi pendidikan tinggi minimal program Strata Satu (S-1) atau program Diploma Empat (D-4). Landasan hukum lainnya adalah Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS) dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 18

Tahun 2007 tentang Sertifikasi guru Dalam Jabatan yang ditetapkan pada tanggal 4 Mei 2007. Pasal yang mengatakannya adalah pasal 11 ayat (1) yang berbunyi sertifikasi bagi guru dalam jabatan adalah pemberian sertifikat pendidik untuk guru dalam jabatan, dan (2) sertifikasi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dapat diikuti oleh guru dalam jabatan yang telah memiliki kualifikasi akademik Strata Satu (S-1) atau Diploma Empat (D-4) (Saniyah, 2008). 3. Tujuan dan Manfaat Sertifikasi Undang-Undang Guru dan Dosen Tahun 2005 menyatakan bahwa sertifikasi sebagai bagian dari peningkatan mutu guru dan peningkatan kesejahteraannya.

Oleh karena itu lewat sertifikasi ini diharapkan guru menjadi pendidik yang profesional, yaitu yang berpendidikan minimal D-4/S-1 dan berkompotensi sebagai agen pembelajaran yang dibuktikan dengan pemilikan sertifikat pendidik setelah dinyatakan lulus uji kompetensi. Atas profesinya itu, guru berhak mendapatkan imbalan (reward) berupa tunjangan profesi dari pemerintah. Setiap pelaksanaan kegiatan akan mempunyai tujuannya masing-masing, demikian juga dengan diadakannya program sertifikasi.

Adapun tujuan dari diadakannya program sertifikasi yaitu:

- a. Menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional.
- b. Meningkatkan proses dan mutu hasil pendidikan.
- c. Meningkatkan martabat guru.
- d. Meningkatkan profesionalitas guru

Lebih lanjut dikemukakan bahwa sertifikasi pendidik dan tenaga kependidikan mempunyai manfaat sebagai berikut:

- a) Melindungi profesi guru dari praktik-praktik yang tidak kompeten yang dapat merusak citra profesi guru.
- b) Melindungi masyarakat dari praktik-praktik pendidikan yang tidak berkualitas dan tidak profesional.
- c) Menjaga lembaga penyelenggaraan pendidikan dan tenaga kependidikan (LPTK) dari keinginan internal dan tekanan eksternal yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang berlaku (Kunandar dalam Sri Lestari, 2010).

2.4.3. Mekanisme Pengujian Sertifikasi guru

Menurut Trianto dan Titik (dalam Baruningsih, 2011) mekanisme sertifikasi guru, dapat dilakukan melalui dua bentuk: sertifikasi bagi calon guru untuk menjadi guru profesional dan sertifikasi bagi guru yang sudah memiliki jabatan (sertifikasi dalam jabatan). Sertifikasi bagi calon guru dapat ditempuh setelah yang bersangkutan memiliki kualifikasi pendidikan minimal S1/D4 baik berlatar belakang kependidikan maupun non-kependidikan dengan syarat bahwa keserjanaan tersebut relevan dengan jenjang dan jenis pendidikan serta mata pelajaran yang akan diampu. Mekanisme pengujian terdiri atas dua tahapan, yaitu tes tertulis dan tes kinerja yang dipadukan dengan self appraisal, portofolio dan dilengkapi dengan peer appraisal didasarkan pada indikator esensial kompetensi guru sesuai tuntutan minimal sebagai agen pembelajaran.

1. Tes Tertulis

Tes tertulis digunakan untuk mengungkap pemenuhan standar minimal yang harus dikuasai guru dalam kompetensi pedagogic dan kompetensi professional. Tes tulis merupakan alat ukur berupa satu set pertanyaan untuk mengukur perilaku kognitif yang diberikan juga secara tertulis.

2. Tes Kinerja

Tes kinerja menurut pendapat para ahli adalah jenis tes yang paling baik untuk mengukur kinerja seseorang dalam melaksanakan suatu tugas/profesi tertentu. Secara umum tes kinerja ini digunakan sebagai alat untuk mengungkapkan gambaran menyeluruh dari akumulasi kemampuan guru dari kemampuan dasar. Tes kinerja merupakan gambaran dari kemampuan guru dalam proses pembelajaran mulai dari penilaian persiapan pembelajaran, penilaian dalam melaksanakan pembelajaran dan penilaian dalam menutup pembelajaran beserta aspek-aspeknya.

3. Self Appraisal dan Portofolio

Cara lain untuk menilai kompetensi guru dalam sertifikasi, selain tes tertulis dan tes kinerja adalah penilaian diri sendiri (Self Appraisal). Penilaian ini dilakukan oleh guru sendiri setelah ia melakukan refleksi diri, apa saja yang telah dikuasai dan yang telah dilakukan dalam proses pembelajaran dan di luar pembelajaran. Untuk menyakinkan bahwa jawaban atas pertanyaan yang ada dalam self appraisal, diperlukan adanya bukti pendukung dalam bentuk portofolio. Portofolio ini dapat berupa hasil karya guru yang monumental selama mengelola pembelajaran, surat keterangan/sertifikat/piagam penghargaan/ karya ilmiah

ataupun hasil kerja siswa dalam periode waktu tertentu. Sebagai instrumen penilaian portofolio terdiri dari sepuluh unsur yang merupakan komponen dari portofolio yaitu:

- 1) kualifikasi akademik,
- 2) pendidikan dan pelatihan,
- 3) pengalaman mengajar,
- 4) perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran,
- 5) penilaian dari atasan dan pengawas,
- 6) karya pengembangan profesi,
- 7) keikutsertaan dalam forum ilmiah,
- 8) pengalaman organisasi di bidang pendidikan dan sosial dan
- 9) prestasi akademik dan 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. Kompetensi kepribadian dan kompetensi sosial dinilai, antara lain melalui dokumen penilaian dari atasan dan pengawas. Kompetensi profesional dinilai, antara lain melalui dokumen kualifikasi akademik, pendidikan dan pelatihan pengalaman mengajar, perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran dan prestasi akademik. Sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 18 Tahun 2007 (dalam Baruningsih, 2011) tentang sertifikasi bagi guru dalam jabatan, komponen-komponen portofolio meliputi:

- a) Kualifikasi Akademik, yaitu tingkat pendidikan formal yang telah dicapai sampai dengan guru mengikuti sertifikasi, baik pendidikan gelar (S-1, S-2 atau S-3) maupun nongelar (D-4 atau Post Graduate diploma) baik di dalam

maupun di luar negeri. Bukti fisik yang terkait dengan komponen ini dapat berupa ijazah atau sertifikat diploma.

- b) Pendidikan dan Pelatihan, yaitu pengalaman dalam mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan dalam rangka pengembangan dan/ atau peningkatan kompetensi dalam melaksanakan tugas sebagai pendidik. Bukti fisik komponen ini dapat berupa sertifikat, piagam atau surat keterangan dari lembaga penyelenggara diklat.
- c) Pengalaman Mengajar, yaitu masa kerja guru dalam melaksanakan tugas sebagai pendidik pada satuan pendidikan tertentu sesuai dengan surat tugas dari lembaga yang berwenang (dapat dari pemerintah, dan/ atau kelompok masyarakat penyelenggara pendidikan). Bukti fisik dari komponen ini dapat berupa surat keputusan/ surat keterangan yang sah dari lembaga yang berwenang.
- d) Perencanaan dan Pelaksanaan Pembelajaran, yaitu persiapan mengelola pembelajaran yang akan dilaksanakan dalam kelas pada setiap tatap muka.
- e) Penilaian dari Atasan dan Pengawas, yaitu kegiatan guru dalam mengelola pembelajaran di kelas dan pembelajaran individual. Bukti fisik yang dilampirkan berupa dokumen hasil penilaian oleh kepala sekolah dan atau pengawas tentang pelaksanaan pembelajaran yang dikelola oleh guru.
- f) Karya Pengembangan Profesi, yaitu suatu karya yang menunjukkan adanya upaya dan hasil pengembangan profesi yang dilakukan oleh guru.
- g) Keikutsertaan dalam Forum Ilmiah, yaitu partisipasi dalam kegiatan ilmiah yang relevan dengan bidang tugasnya. Bukti fisik yang dilampirkan berupa

makalah dan sertifikat/piagam bagi narasumber dan sertifikat atau piagam bagi peserta.

- h) Pengalaman Organisasi Dibidang Kependidikan dan Sosial, yaitu pengalaman guru menjadi pengurus organisasi kependidikan, organisasi sosial, atau mendapat tugas tambahan. Bukti fisik yang dilampirkan adalah surat keputusan atau surat keterangan dari pihak yang berwenang.
- i. Prestasi akademik merupakan penilaian atasan terhadap kepribadian sosial. Melalui prestasi akademik, maka guru juga berhak mendapatkan penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan guru. Penghargaan yang relevan dengan bidang pendidikan yaitu penghargaan yang diperoleh karena menunjukkan dedikasi yang baik dalam melaksanakan tugas.
- i) Peer Appraisal, Merupakan bentuk penilaian sejawat yang terkait dengan kompetensi guru secara umum. Terutama berkaitan dengan pelaksanaan tugas mengajar sehari-hari dalam interval waktu tertentu. Sebagai penilai dalam Peer Appraisal dapat dilakukan oleh kepala sekolah atau guru senior sejenis yang ditunjuk. Peran peer appraisal sebagai pendukung informasi yang diperoleh melalui alat ukur tes tertulis, tes kinerja, self appraisal dan portofolio (Baruningsih, 2011).

2.4.5. Tunjangan Profesi Guru

Dalam UU RI No 14/2005 pasal 16 disebutkan bahwa pemerintah akan memberikan tunjangan profesi kepada guru yang besarnya setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok pada tingkat, masa kerja dan kualifikasi yang sama.

- a) Tunjangan profesi direncanakan akan diberikan kepada guru yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:
- b) Memenuhi persyaratan akademik sebagai guru sesuai UU No.14/2005 tentang Guru dan Dosen.
- c) Memiliki satu atau lebih sertifikat pendidik yang telah diberi satu nomor registasi unik oleh Departemen.
- d) Melaksanakan tugas sebagai guru tetap yang diangkat oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dan bertugas sebagai guru pada satuan pendidikan yang memiliki ijin operasional dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
- e) Tidak terikat sebagai tenaga kerja tetap pada instansi lain mengajar sebagai guru mata pelajaran dan/atau guru kelas pada satuan pendidikan yang sesuai dengan peruntukan sertifikat pendidik yang dimilikinya.
- f) Terdaftar pada Departemen sebagai guru tetap.

Berdasarkan UU Guru dan Dosen (dalam Baruningsih, 2011), peningkatan kesejahteraan guru besarnya dapat mencapai lebih dari dua kali lipat penghasilan guru saat ini. Pasal 15 ayat (1) UU Guru dan Dosen menentukan, bahwa guru akan mendapatkan kesejahteraan profesi yang berasal dari beberapa sumber keuangan, antara lain: gaji pokok, tunjangan gaji, tunjangan profesional, tunjangan profesi, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.

- a) Gaji, hakekatnya adalah balas jasa atau penghargaan atas hasil kerja seseorang. Adapun menurut pasal 1 ayat (15) UU Guru dan Dosen menyebutkan, bahwa gaji adalah hak yang diterima oleh guru atas pekerjaannya dari penyelenggaraan pendidikan atau satuan pendidikan dalam bentuk keuangan secara berkala sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b) Gaji Pokok, yaitu satuan penghasilan yang ditetapkan berdasarkan pangkat, golongan, ruang penggajian dan masa kerja guru yang bersangkutan. Gaji pokok pegawai tersebut tertuang dalam daftar skala gaji yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Besarnya gaji pokok yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah diatur berdasarkan peraturan pemerintah nomor 88/2005 tentang Gaji Pegawai Negeri Sipil.
- c) Tunjangan yang Melekat pada Gaji, selain gaji pokok selaku pegawai untuk menunjang kehidupan guru beserta keluarganya, diberikan tunjangan keluarga, yaitu tunjangan yang melekat pada gaji.
- d) Tunjangan Jabatan Fungsional, Guru dan Dosen pada dasarnya merupakan jabatan fungsional, yaitu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak seorang pegawai dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian, ketrampilan serta bersifat mandiri. Tunjangan jabatan fungsional guru ditentukan berdasarkan golongan yaitu: Golongan II, golongan III dan golongan IV. Berdasarkan pasal 15 RPP Guru, bahwa pemerintah dan

pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah sebesar 50% dari gaji pokok.

- e) Tunjangan Profesi, yaitu tunjangan yang diberikan kepada guru/dosen yang memiliki sertifikasi pendidik sebagai penghargaan atas profesionalitasnya. Tunjangan profesi hanya dapat diterima guru yang telah memiliki sertifikasi pendidik. Untuk guru/dosen yang belum memiliki sertifikasi tetap mendapatkan tunjangan fungsional dan tunjangan lain. Tunjangan profesi diberikan kepada guru yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat. Tunjangan profesi guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja dan kualifikasi yang sama ditentukan besarnya setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok.
- f) Tunjangan Khusus, diberikan bagi guru/dosen yang bertugas di daerah khusus dan sebagai kompensasi atas kesulitan hidup yang dihadapi bagi yang melaksanakan tugas di daerah khusus. Besarnya tunjangan khusus bagi guru/dosen yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja dan kualifikasi yang sama ditentukan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok.
- g) Tunjangan Kemaslahatan Tambahan dan Penghasilan Lain. Maslahat tambahan yaitu tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk asuransi, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain, atau 20

penghasilan lain terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan penghargaan atas dasar prestasi.

- h) Tunjangan kehormatan, yaitu tunjangan yang hanya diberikan kepada dosen yang memangku jabatan profesor (guru besar). Tunjangan kehormatan diberikan karena sumbangsih yang sangat besar terhadap ilmu pengetahuan dan akademik. Tunjangan kehormatan professor yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan tinggi setara dengan 2 (dua) kali gaji pokok profesor yang diangkat oleh Pemerintah pada tingkat, masa kerja dan kualifikasi yang sama.

2.4.6. Sertifikasi dan Profesionalisme Guru

Berdasarkan Undang-undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dalam Pasal 1 ayat 11 menyatakan bahwa sertifikasi adalah pemberian sertifikat pendidik bagi guru dan dosen, kemudian pada ayat 12 disebutkan bahwa sertifikat pendidik merupakan bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional. Profesionalisme adalah sebutan yang mengacu pada sikap mental dalam bentuk komitmen dari para anggota suatu profesi untuk senantiasa mewujudkan dan meningkatkan kualitas profesionalnya. Untuk mewujudkan sikap profesional guru, maka diaturlah ketentuan dalam Undang-undang No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pada Pasal 8 menyebutkan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pasal 9 Undang-

undang Guru dan Dosen No. 14 Tahun 2005 menyatakan bahwa kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat. Pasal 10 menyatakan bahwa kompetensi guru sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi.

Pertama, kompetensi pedagogik, adalah kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik yang meliputi pemahaman terhadap peserta didik, perancangan dan pelaksanaan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, dan mengembangkan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya (Haryanto dan Aziz, 2009). *Kedua*, kompetensi kepribadian, adalah kemampuan guru dalam menguasai pengetahuan yang akan diajarkannya kepada peserta didik secara benar dan bertanggung jawab, serta kemampuan guru untuk dapat memiliki pengetahuan penunjang tentang kondisi fisiologis, psikologis, dan pengolahan pembelajaran dari peserta didik yang dihadapinya (Suryati, 2011) *Ketiga*, kompetensi sosial, adalah kemampuan pendidik untuk memperlakukan peserta didiknya secara wajar guna tercapai optimalisasi potensi pada diri masing-masing peserta didik. Memahami dan menerapkan prinsip belajar yang beranggapan bahwa keberhasilan belajar ditentukan oleh kemampuan yang ada pada diri peserta didik. Kompetensi sosial yang dimiliki seorang pendidik juga berkaitan dengan kemampuan berkomunikasi pendidik dengan peserta didik dan lingkungan mereka (Suryati, 2011). *Keempat*, kompetensi profesional, adalah kemampuan pendidik dalam menguasai materi pembelajaran secara luas dan

mendalam yang memungkinkannya membimbing peserta didik memperoleh tujuan pembelajaran yang diharapkan (Haryanto dan Aziz, 2009). Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa untuk menjadi seorang guru yang memiliki sikap profesionalisme tinggi, dibutuhkan usaha-usaha yang nyata seperti yang diharapkan bagi kemajuan peserta didik maupun pendidikan Nasional. Melalui sertifikasi, guru dituntut untuk menjadi profesional karena guru-guru yang telah bersertifikasi berarti telah memenuhi kompetensi serta telah menunjukkan usaha-usaha nyata seperti yang diharapkan.

2.5. Tinjauan tentang Guru

2.5.1. Definisi Guru

Definisi guru diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 (Pasal 1 ayat 1) tentang Guru dan Dosen. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah pada jalur pendidikan formal (Haryanto dan Aziz, 2009).

2.5.2. Tugas-tugas Guru

Guru memiliki tugas utama untuk mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik, maka akan 23 dijelaskan tentang rincian dari tugas utama guru tersebut (Haryanto dan Aziz, 2009).

a) Tugas Mendidik

Mendidik adalah memberi tuntunan kepada manusia yang belum dewasa oleh manusia yang telah dewasa dalam pertumbuhan dan perkembangannya sampai tercapainya kedewasaan, baik secara rohaniah maupun jasmaniah. Arti dari dewasa disini adalah anak didik tersebut sudah mampu menyadari dirinya, berdiri sendiri, serta bertanggungjawab. Guru bertindak sebagai penuntun peserta didik dalam pertumbuhan dan perkembangannya sampai peserta didik menamatkan pendidikannya, hal ini terutama bagi anak didik pada jenjang pendidikan Sekolah Dasar (SD). Tugas mendidik mengarah pada pembentukan sikap dan nilai-nilai, sehingga peserta didik berperilaku sesuai dengan norma sekolah (tata tertib), norma masyarakat (adat istiadat), norma Negara (Pancasila), dan norma Tuhan (agama).

b) Tugas Mengajar

Tugas mengajar adalah tugas yang paling dominan bagi guru. Sebagian waktu di sekolah digunakan untuk menyelenggarakan pembelajaran. Guru mewariskan pengetahuan, sikap, dan keterampilan kepada peserta didik. Kegiatan mengajar mengarah pada pengembangan aspek intelektual (kognitif) peserta didik. Pelaksanaan tugas ini diawali dengan perancangan berbagai program. Setelah program-program tersebut selesai dirancang, barulah guru mulai melaksanakan program pembelajaran. Guru berinteraksi dengan peserta didik melalui pengkajian materi pembelajaran, dalam rangka mencapai tujuan pembelajaran, yaitu dikuasainya kompetensi-kompetensi tertentu oleh peserta didik.

c) Tugas Melatih

Tugas melatih mengarah pada penguasaan keterampilan, baik keterampilan fisik maupun keterampilan intelektual. Melalui tugas melatih, guru memberikan stimulus agar muncul respon dari peserta didik.

d) Tugas Mengarahkan

Tugas mengarahkan bisa terjadi pada saat guru sedang melaksanakan tugas mengajar, membimbing, melatih, maupun mendidik. Dalam tugas mengarahkan ini guru dituntut untuk dapat mengarahkan peserta didik ketika sedang mengalami kesulitan didalam proses belajar mengajar.

e) Tugas Menilai

Menilai adalah proses membuat pertimbangan berdasarkan informasi yang tersedia dan mengarah pada pengambilan keputusan. Pelaksanaannya diawali dengan pembuatan alat-alat penilaian, selanjutnya alat-alat tersebut digunakan untuk mengukur aspek-aspek kepribadian peserta didik yang sudah direncanakan. Setelah kegiatan ini, maka diperoleh informasi berupa hasil tes atau non tes ditambah hasil portofolio yang dikembangkan peserta didik. Melalui hasil tersebut maka guru akan membuat pertimbangan data yang ada, kemudian akan didapatkan keputusan akhir berupa pernyataan apakah yang dipertimbangkan itu baik atau buruk, naik atau tidak naik, lulus atau tidak lulus.

f) Tugas Mengevaluasi Peserta Didik

Tugas mengevaluasi peserta didik ini dilakukan dengan tujuan untuk melihat perkembangan akhir dari hasil pembelajaran. Biasanya dilakukan diakhir

semester, guru akan mengevaluasi hasil belajar siswa apakah ada kemajuan atau tidak dari kegiatan belajar mengajar yang diikuti oleh peserta didiknya. Selain tugas-tugas pokok guru tersebut, kemudian Muhtar (1992) juga menyatakan bahwa guru memiliki peran sebagai berikut:

a) Fasilitator Perkembangan Siswa

Kemampuan dan potensi yang dimiliki siswa tidak mungkin dapat berkembang dengan baik apabila tidak mendapat rangsangan dari lingkungannya. Ketika berada di sekolah, guru dan siswa secara individual diharapkan telah mempunyai kemampuan dan potensi itu. Peranan guru sebagai fasilitator dalam mengantarkan siswa kearah hasil pendidikan yang tinggi mutunya.

b) Agen Pembaharuan

Kehidupan manusia merupakan serangkaian perubahan-perubahan yang nyata. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pada era globalisasi ini mengalami kepesatan. Guru dituntut untuk tanggap terhadap perubahan dan bertugas sebagai agen pembaharuan yang mampu menularkan kreatifitas dan kesiapan mental siswa.

c) Pengelola Proses Belajar Mengajar

Guru dalam hal ini bertugas mengarahkan kegiatan belajar siswa untuk mencapai tujuan pembelajaran. Dalam menyajikan materi pelajarannya, guru berperan dan bertugas sebagai pengelola proses belajar mengajar dimana segala proses belajar mengajar mulai dari menyajikan materi, memberikan tes-tes tertentu, dan memberikan nilai menjadi

tanggungjawab guru agar segala kegiatan dapat berjalan secara baik dan pada akhirnya peserta didik mampu mencapai kompetensi yang diharapkan.

d) Pengganti Orang Tua di Sekolah

Guru dalam hal ini harus dapat menggantikan orang tua siswa apabila siswa sedang berada di sekolah. Dalam melaksanakan tugas sebagai pengganti orang tua, guru-guru harus mampu menghayati hubungan kasih sayang seorang bapak atau seorang ibu terhadap anaknya serta mampu mengenal suasana siswa di rumah atau dalam keluarganya. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan guru adalah seorang pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah pada jalur pendidikan formal. Selain memiliki tugastugas pokok seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, guru juga memiliki tugas untuk mengembangkan kemampuan peserta didik, menularkan kreatifitasnya dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi bagi peserta didik, mengelola proses belajar mengajar agar para pesera didik mampu mencapai kompetensi belajar seperti yang diharapkan, serta dapat menjadi pengganti orang tua peserta didik di sekolah, yaitu siap memberikan segala kasih sayang dan perhatian bagi peserta didiknya.

2.6. Tinjauan tentang Kinerja Guru

2.6.1. Definisi Kinerja Guru

Istilah kinerja berasal dari kata job performance/actual performance yang dapat diartikan sebagai prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang. Guru dapat mencapai kinerja yang maksimal jika guru mau berusaha untuk mengembangkan seluruh kompetensi yang dimilikinya dan juga memanfaatkan serta menciptakan situasi yang ada di lingkungan sekolah sesuai dengan aturan yang berlaku. Anwar Prabu Mangkunegara mendefinisikan kinerja (prestasi kerja) sebagai hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan.

Kemudian menurut Ivor K. Davies mengatakan bahwa ada empat ciri seseorang yang memiliki pekerjaan sebagai guru, ciri-ciri tersebut adalah (Musarofah, 2008):

- a) Merencanakan, yaitu pekerjaan seorang guru menyusun tujuan belajar.
- b) Mengorganisasikan, yaitu pekerjaan seorang guru untuk mengatur dan menghubungkan sumber-sumber belajar sehingga dapat mewujudkan tujuan belajar dengan cara yang paling efektif, efisien, dan seekonomis mungkin.
- c) Memimpin, yaitu pekerjaan seorang guru untuk memotivasi, mendorong, dan menstimulasikan murid-muridnya sehingga peserta didik siap mewujudkan tujuan belajar.
- d) Mengawasi, yaitu pekerjaan seorang guru untuk menentukan apakah fungsinya dalam mengorganisasikan dan memimpin di atas telah berhasil

dalam mewujudkan tujuan yang telah dirumuskan. Jika tujuan belum dapat diwujudkan, maka guru harus menilai dan mengatur kembali situasinya.

2.6.1.1. Indikator Kinerja Guru

Ada beberapa indikator yang dapat dilihat sebagai peran guru dalam meningkatkan kemampuan peserta didik agar dapat menerima materi pembelajaran dengan baik melalui proses belajar-mengajar yang diadakannya.

Indikator-indikator kinerja tersebut adalah:

- 1) Perencanaan Kegiatan Pembelajaran Sebelum melaksanakan kegiatan pembelajaran, guru dituntut menyusun rencana pembelajaran, fungsi perencanaan pembelajaran ialah untuk mempermudah guru dalam melaksanakan tugas selanjutnya, Sehingga proses belajar mengajar akan benar-benar terskenario dengan, efektif dan efisien. Kemampuan merencanakan kegiatan belajar mengajar ini meliputi:
 - a) Menguasai Garis-garis Besar Penyelenggaraan Pendidikan.
 - b) Menyesuaikan Analisa Materi Pelajaran.
 - c) Menyusun Program Semester.
 - d) Menyusun Program Pembelajaran.
- 2) Pelaksanaan Kegiatan Pembelajaran Setelah menyusun rencana pembelajaran, tugas guru selanjutnya adalah melaksanakan pembelajaran yang merupakan aktivitas utama di sekolah. Guru harus menunjukkan penampilan yang terbaik bagi para siswanya, penjelasan materi harus mudah dipahami, penguasaan keilmuannya benar, menguasai metodologi, dan seni pengendalian siswa.

Seorang guru juga harus bisa menjadi teman belajar yang baik bagi para siswanya sehingga siswa merasa senang dan termotivasi belajar bersamanya. Kemampuan melaksanakan kegiatan belajar mengajar ini meliputi: a. Tahap Pre instruksional. b. Tahap Instruksional. c. Tahap Evaluasi.

- 3) Evaluasi Hasil Pembelajaran Langkah guru berikutnya adalah mengevaluasi hasil pembelajaran. Segala sesuatu yang terencana harus dievaluasi agar dapat diketahui apakah yang telah direncanakan sesuai dengan realisasinya dan tujuan yang ingin dicapai, serta untuk mengetahui apakah siswa telah dapat mencapai standar kompetensi yang ditetapkan, juga dapat mengetahui apakah metode ajarannya telah tepat sasaran. Dalam melakukan kegiatan evaluasi, seorang guru harus memperhatikan tujuan pembelajaran yang telah ditetapkan serta harus memperhatikan soal-soal evaluasi yang digunakan agar dapat mengukur kemampuan siswa. Kemampuan mengevaluasi hasil pembelajaran ini meliputi: a. Evaluasi Normatif. b. Evaluasi Formatif. c. Laporan Hasil Evaluasi. d. Pelaksanaan Program Perbaikan.
- 4) Ketaatan guru pada kinerja guru tugas. Setiap lembaga pendidikan telah dibuat aturan-aturan yang harus diindahkan oleh para guru maupun tenaga pendidikan lainnya, bahkan sebagai pegawai negeri. Aturan-aturan tersebut telah dibakukan menjadi aturan kepegawaian. Hal ini untuk menjadikan kelancaran pada jalanya proses belajar mengajar maupun citra baik dari masyarakat yang ingin memanfaatkan jasa lembaga tersebut (Sukadi, dalam Musarofah, 2010). Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kinerja guru adalah hasil kerja yang tampak secara

nyata yang dicapai melalui usaha-usaha tertentu. Kinerja seorang guru diukur berdasarkan indikator yang telah ditetapkan pemerintah. Melalui indikator tersebut dapat dilihat apakah tujuan pembelajaran telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan.



DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, 2006, *Kebijakan Publik*, Jakarta;Suara Bebas
- Agustino, Leo. 2006, *Politik & Kebijakan Publik*, Bandung: APII Bandung
- Arikunto, Suharsimi, 2010, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan dan Praktek*
(Edisi Revisi), Jakarta : Rineka Cipta,
- Andris Idris, 2015. *Implementasi Peraturan Menteri Pendidikan Nomor 62 Tahun 2013 Tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan Dalam Rangka Penataan Dan Pemerataan Guru Di Kabupaten Bulungan*. 3 (3), 2015: 1380-1393. ISSN 0000-0000, ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id.
- Bryan & White, 1987, *Manajemen Pembangunan Untuk Pembangunan Negara Berkembang*, alih Bahasa Rusyanto L. Simatupang, Jakarta, LP3ES
- Baruningsih, Palupi. 2011. *Pengaruh Sertifikasi Profesi Guru Terhadap Kinerja Guru Akuntansi di Smk Se-Kabupaten Sragen*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang. Semarang. [Http://lib.unnes.ac.id/pdf](http://lib.unnes.ac.id/pdf).
Diunduh tanggal 16 Februari 2018
- Basrah, Hendryadi. 2014. *Metode Pengumpulan Data*.
[Http://teorionline.wordpress.com](http://teorionline.wordpress.com). Diunduh tanggal 02 Februari 2018.
- Burhanuddin, Afid. 2013. *Pengumpulan Data dan Instrumen Penelitian*.
[Http://afidburhanuddin.wordpress.com/2013/05/21/pengumpulan-data-daninstrument-penelitian](http://afidburhanuddin.wordpress.com/2013/05/21/pengumpulan-data-daninstrument-penelitian). Diunduh tanggal 15 Januari 2018.
- Chatib, Munif. 2011. *Gurunya Manusia : Menjadikan Semua anak Istimewa dan Semua Anak Juara*. Bandung, PT Mizan Pustaka

Chris I Nwagboso (Ph.D In-View) Assistant Lecturer Departement of Political Science University of Calabar, Calabar P.M.B 1115, Unical Cross River State-Nigeria, April 2012, *Public Policy and Challenges of Policy Evaluation in Third World*, “British Journal of Humaniora and Social Science”

Dunn, William N., 2013, *Analisis Kebijakan Publik*, terjemah *Public Policy Analysis; an Introduction*, Yogyakarta: Prasetia Widya Pratama

Hadari Nawawi, 2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta; GMU Press.

Hadari Nawawi, 2011, *Metode Pelatihan bidang Sosial*, Yogyakarta, GMU Press.

Haryanto, Zeni dan Abdul Aziz. 2009. *Sertifikasi Profesi Keguruan*. Jakarta. Poliyama Widyapustaka.

Hasibuan, Indah Julita. 2015. *Pengaruh Rasa Takut (Fear) Masyarakat Terhadap Mekanisme Coping Terkait dengan Maraknya Kasus Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Kecamatan Pringsewu, Kabupaten Pringsewu*. Lampung. Universitas Lampung.

Iriantara, Yosol, 2005. Terjemahan *Pendidikan Berbasis Mutu*, Cet: IYogyakarta, Pustaka Belajar.

Khairul Azwar¹ , Yusrizal² , Murniati, AR, 2016. Pengaruh Sertifikasi Dan Kinerja Guru Terhadap Peningkatan Hasil Belajar Siswa Di Smp Negeri 2 Banda Aceh. *Jurnal Administrasi Pendidikan Pascasarjana Universitas Syiah Kuala* Volume 3, No. 2, Mei 2015 ISSN 2302-0156 10 Pages pp. 138 – 147.

- Muhammad Rusli dan Hamsinah, Maret 2014, *Policy Evaluation Study on Subsidy Policy, Qualitative basis, for Poverty Alleviation in Pare-pare, South Sulawesi*, "International Journal of Sains and Research".
- Muammar, Puji Dwi Darmoko, Srifariyati, Muntoha, 2017. Dampak Tunjangan Sertifikasi Terhadap Kinerja Guru. *Jurnal Madaniyah*, Volume 1 Edisi XII Januari 2017. ISSN (online) : 2548-6993.
- Nazir, Moh, 1999, *Metode Penelitian*, Jakarta; Graha Indonesia.
- Nugroho D Riant, 2011, *Public policy : Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Manajemen Dalam Kebijakan Publik sebagai The Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan Publik*, Yogyakarta; Elex Media Computindo.
- Nuryatno, M. Agur. 2008. *Mazhab Pendidikan Kritis Menyingkap Relasi Pengetahuan Politik dan Kekuasaan*, Yogyakarta : Resist Book,
- Poerwandani, 2007, *Pendekatan Kualitatif Dalam Penelitian Psikologi*, Fakultas Psikologi Universitas Indonesia-Jakarta, Lembaga Pengembangan Sarana Pengukuran dan Pendidikan Psikologi.
- Putra, 2013, *Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dalam Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta; Pustaka Belajar.
- Remi dan Tjiptoherijanto, 2013, *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta; Elex media Computindo.
- Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu, 2013, *RPJMD Kabupaten Labuhanbatu 2013-2018*.

Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu, 2016, *Profil Kabupaten Labuhanbatu*, website Resmi Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu.

Sugiyono, 2012. *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: Alfa Beta,

Suharno, 2008, *Prinsip-prinsip Dasar Kebijakan Publik*, Yogyakarta; UNY Press.

Suharno, 2010, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Yogyakarta; UNY Press.

Surachmad, Winarno, 1990, *Pengantar Ilmiah Dasar Metode Teknik*, Jakarta; Erlangga.

Sutrisno, 2010, *Organisasi Sektor Publik*, Yogyakarta; Pustaka Utama.

Wibawa dkk, 2012, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Jakarta; Erlangga.

Winarno, Budi, 2008, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Yogyakarta; Media Press.