

Pro dan Kontra Implementasi Program Sertifikasi Guru dalam Peningkatan Mutu Pendidikan di Nanggroe Aceh Darussalam

Oleh: Nurafni

ABSTRACT

Regulation No. 14 Year 2005 regarding Teacher Certification is one of the government's efforts to improve the professionalism of teachers. In reality, the implementation of teacher certification program faced many obstacles. The finding of this study indicated that the teacher certification program has shifted the value of professionalism to the increased prosperity, so that teacher certification has not influence on quality improvement. The regulation of Teacher Certification still thick with political overtones, and did not reflect the good political will to increase teacher professionalism.

Kata kunci: *implementasi, sertifikasi guru, profesionalitas guru, peningkatan mutu pendidikan, peningkatan kesejahteraan*

I. PENDAHULUAN

Keterpurukan mutu pendidikan Indonesia di dunia Internasional sangat memprihatinkan. Permasalahan tersebut dapat dicermati dari rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) Indonesia. Menurut laporan UNDP 2000, kualitas SDM Indonesia berada di posisi 109, yang jauh tertinggal dengan Negara-negara Asia lainnya. Ironisnya pada tahun 2003 justru berada di posisi 112 dari 175 negara¹.

Salah satu cara yang ditempuh oleh pemerintah dalam mengatasi persoalan rendahnya mutu pendidikan dengan meningkatkan kualitas guru melalui program sertifikasi guru dan diikuti dengan peningkatan kesejahteraan guru. Oleh karena itu, program tersebut diharapkan dapat meningkatkan mutu pendidikan

secara berkelanjutan². Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan Nasional, menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan yang bermutu. Namun, sektor pendidikan belum menjadi prioritas utama dalam pembangunan dan kualitas guru di Indonesia masih cukup memprihatinkan.

Berdasarkan permasalahan tersebut, persoalan yang sangat menarik untuk dikaji adalah mengenai aspek yang melatarbelakangi rendahnya kualitas para pendidik yaitu apakah dikarenakan kurangnya perhatian pemerintah terhadap profesi guru dalam hal pemberian kompensasi,

¹ Agus Wibowo 21-Mei-2007, [http://: www.kabarindonesia.com](http://www.kabarindonesia.com)

² Depdiknas. 2007. Panduan Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan. Jakarta: Depdiknas.

ataukah karena banyak pendidik yang kurang meminati profesinya.

Disamping itu, hal yang paling mendasar lainnya adalah persoalan pro dan kontra pelaksanaan program sertifikasi guru. Kebijakan sertifikasi guru telah menuai pro dan kontra di masyarakat dikarenakan banyak kelemahan dan kecurangan baik dalam konsep maupun teknis pelaksanaannya. Hal yang menjadi persoalan dalam implementasi sertifikasi guru antara lain banyaknya masyarakat, khususnya guru, menganggap pemilihan peserta sertifikasi guru kurang *fair*, karena guru yang masuk nominasi sertifikasi, tetapi sebenarnya tidak memenuhi syarat kualifikasi. Sangat disayangkan sikap pemerintah daerah, terutama Dinas Pendidikan, yang tidak membuat jadwal waktu sertifikasi secara terbuka dan transparan. Padahal dengan adanya keterbukaan bagi semua masyarakat dan para guru tidak timbul saling curiga, sehingga tidak ada kesan untuk mendahului orang dekat.

II. TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Kebijakan Sertifikasi Guru

Hakikat dari kebijakan pendidikan adalah tidak adanya diskriminasi dan perbedaan perlakuan terhadap seluruh masyarakat untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu. Tujuannya adalah untuk mewujudkan pendidikan untuk semua (*education for all*) dan pendidikan sepanjang hayat (*long life education*). Kondisi tersebut membuktikan bahwa pendidikan merupakan sebuah proses regenerasi bangsa.

Tolak ukur keberhasilan suatu kebijakan terletak pada proses implementasinya, dikarenakan pada tahap implementasi banyak mengalami distorsi. Kegagalan sebuah program dapat disebabkan oleh beberapa unsur seperti adanya kepentingan aktor-aktor yang terlibat, pelaksana yang kurang tanggap dan patuh, serta kualitas sumberdaya manusia yang belum memadai, pengambilan keputusan yang sepihak, dan selanjutnya karakteristik lembaga pelaksana yang tidak transparan. Selama ini implementasi dianggap baik dan berhasil apabila sudah dilaksanakan sesuai dengan prosedur atau pedoman yang telah ditetapkan, tanpa perlu mengevaluasi selama pelaksanaan program³. Realita implementasi program sertifikasi guru memang telah memberikan *reward* kepada guru, namun ia tidak dibarengi dengan *punishment*.

Implementasi bukan sekadar bersangkutan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran birokrasi, implementasi sering berbenturan dengan konflik kepentingan, serta siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan⁴. Dalam proses kebijakan selalu terbuka kemungkinan terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan

³ Fadilah Putra. 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik: Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

⁴ Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Prinestown, University press

oleh pembuat kebijakan dengan realita di lapangan atau *implementation gap*⁵,

Keberhasilan implementasi dapat tercapai apabila proses internal organisasi berjalan lancar, tercapainya sasaran atau tujuan dapat diukur dari kecilnya hambatan-hambatan internal seperti penyimpangan, konflik, sumberdaya, dana dan waktu yang digunakan secara efisien dan efektif sesuai pembentukan dan kepuasan kerja⁶. Indikator-indikator keberhasilan kebijakan tersebut menjadi ukuran tingkat efektivitas program. Dengan demikian implementasi program sertifikasi guru adalah rangkaian kegiatan pelaksanaan keputusan pemerintah pusat yang diberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam peningkatan mutu pendidikan, maka keberhasilan program sangat tergantung pada pemahaman, kesadaran, keterlibatan dan upaya sungguh-sungguh dari segenap aktor pelaksana program.

Teori implementasi merubah gagasan dari nilai-nilai yang telah diputuskan untuk direalisasikan dalam wujud aksi mulai dari proses sampai kebijakan bisa dilaksanakan. Tindakan-tindakan tersebut dapat bersifat positif ataupun negatif. Jadi adanya mata rantai yang saling berpengaruh antara pelaku kebijakan dalam menghasilkan kebijakan publik. Suksesnya kebijakan sangat

dipengaruhi oleh lingkungan tempat kebijakan diterapkan.

Implementasi Program Sertifikasi Guru

Salah satu aspek yang sangat menentukan keberhasilan dalam proses pendidikan, khususnya dalam pengajaran adalah dengan peningkatan pengembangan profesional guru, Sertifikasi guru menurut Undang-undang No 14 tahun 2005 adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen. Sertifikat pendidik merupakan bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional, Istilah sertifikasi dapat diartikan sebagai surat keterangan dari lembaga berwenang yang diberikan kepada profesi, dan sekaligus sebagai pernyataan (lisensi) terhadap kelayakan profesi untuk melaksanakan tugas⁷. Sertifikasi pada dasarnya mengacu pada sebuah proses pemberian pengakuan terhadap suatu profesi tertentu sebagai bukti kelayakan untuk melakukan praktik profesinya.

Guru adalah sebagai media perubahan karena perilaku, sikap dan metode yang digunakan akan dapat meningkatkan bahkan menghambat kemampuan siswa dalam belajar. Dari pernyataan tersebut tersirat bahwa pendidikan yang baik dan unggul sangat tergantung pada kondisi profesionalitas guru. Tanpa kinerja guru yang berkualitas, maka tidak

⁵ Andrew Wibawa, Purbokusumo dan Pramuisinto. 1994. *Evaluasi kebijakan publik*. Jakarta: Raja Grafindo Jakarta

⁶ Argyris dalam Sumaryadi. 2005. *Implementasi kebijakan: Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: CV. Citra Utama

⁷ Trianto & Titik Triwulan Tutik, 2007. *Sertifikasi Guru dalam Upaya Peningkatan Kualifikasi Kompetensi dan Kesejahteraan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

akan menghasilkan mutu pendidikan yang optimal.

Memperbaiki mutu pendidikan sangat tergantung pada perbaikan perekrutan, pelatihan, status sosial, dan kondisi kerja. Oleh karenanya guru membutuhkan pengetahuan dan keterampilan, karakter personal, prospek profesional, dan motivasi yang tepat.⁸ Hal ini kemudian dipertegas dengan penjelasan yang menyatakan pendidik memiliki peran yang sangat vital dan fundamental, “*Without substantial continuing growth in competence in personnel (teacher) serving in our elementary and secondary schools, the entire concept of accountability has little meaning*”.⁹ Penyelenggaraan pendidikan yang *accountability* harus dibarengi dengan pemberian layanan pendidikan yang bermutu. Disamping itu ia juga harus dibarengi dengan kompetensi yang tinggi dari guru. Oleh karena itu, guru dikenal dengan istilah *the key actor in the learning*.

III. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan bersifat deskriptif. Oleh karena luasnya kajian, maka pada tahap awal, kegiatan penelitian ini difokuskan kepada *desk study* intensif sehingga diperoleh gambaran tentang

⁸ Delors. 1996 dalam Baedhowi dan Hartoyo. 2005. *Learning Round-table on Advanced Teacher Professionalism*. Bangkok: Thailand 13 – 14 Juni 2005

⁹ Harris. 1990. *Improving Staff Performance Through In-Service Education*. Massachusetts: Allyn and Bacon Inc. oleh Baidawi

pro dan kontra program sertifikasi guru di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD). Kemudian pada tahap berikutnya dilakukan upaya pengidentifikasian terhadap permasalahan-permasalahan yang terdapat dalam penyelenggaraan program sertifikasi guru.

Data penelitian ini berkaitan dengan pro-kontra implementasi program sertifikasi guru di Nanggroe Aceh Darussalam. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, observasi, dan studi dokumentasi. Analisis data dilakukan secara kualitatif sebagaimana yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman dengan langkah-langkah: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Efektifitas Implementasi Program Sertifikasi Guru dan Mekanisme Evaluasi Pasca Sertifikasi

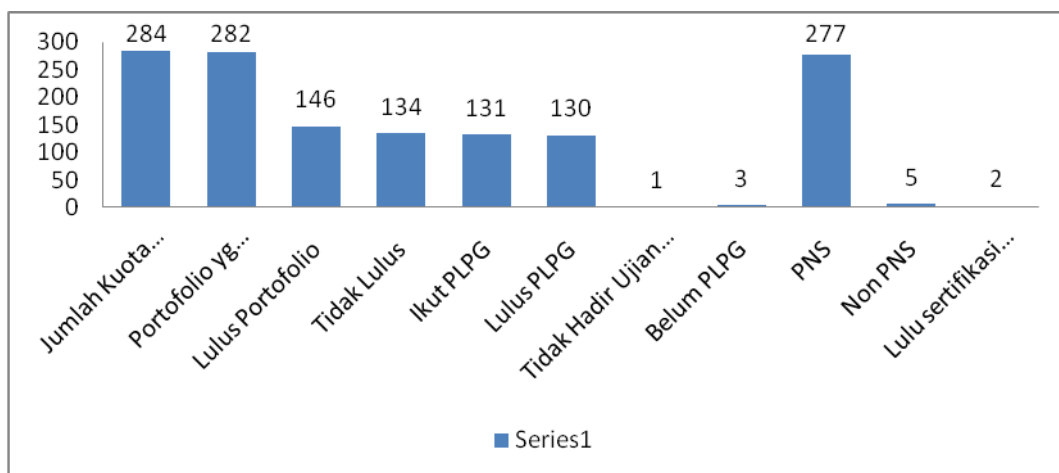
Pada prinsipnya pelaksanaan sertifikasi melalui uji kompetensi baik secara teoritis maupun praktis memiliki manfaat yang sangat penting untuk menjamin standar kompetensi bagi tenaga pendidik, terutama dalam meningkatkan kualitas pendidikan, namun hal yang ironis uji kompetensi hanya digunakan metode tunggal melalui penilaian portofolio.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara di lapangan terindikasi bahwa persepsi masyarakat terhadap program sertifikasi guru cenderung kurang memuaskan. Program sertifikasi guru cenderung lebih merupakan alat untuk meningkatkan

kesejahteraan guru. Realitas sosial program sertifikasi guru belum memberi perubahan yang signifikan terhadap *performance* guru dalam mengajar, karena rata-rata guru yang lulus uji kompetensi sertifikasi adalah berdasarkan prioritas usia, masa pengabdian, serta jabatan. Temuan tersebut membuktikan sertifikasi guru belum berpengaruh terhadap peningkatan kualitas. Skala prioritas

sangat terkait dengan kuota anggaran dalam artian pemberian tunjangan profesi lebih menggambarkan dan terkesan hanya sebagai wujud peningkatan kesejahteraan serta pemberian penghargaan. Untuk memperkuat *statement* tersebut, dapat dilihat dari tabel 1 di bawah ini tentang kelulusan peserta sertifikasi kuota 2009 di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).

Tabel 1
Kuota sertifikasi 2009 melalui jalur Portofolio dan kuota PNS di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD)



Sumber: Rayon 1 LPTK Unsyiah Provinsi NAD

Data kelulusan peserta melalui jalur Portofolio dan PLPG merepresentasikan tidak adanya kompetisi. Rata-rata peserta sertifikasi dinyatakan lulus, sehingga publik berasumsi bahwa program sertifikasi hanya formalitas untuk meningkatkan kesejahteraan guru. Oleh karena itu muncul berbagai polemik sertifikasi guru. Waktu dan anggaran yang sangat terbatas menjadi salah satu indikator bukti tingkat keseriusan serta konsistensi pemerintah dalam peningkatan kualitas guru. Data

temuan penelitian ini menginterpretasikan bahwa sistem rekrutmen calon peserta sertifikasi tidak berdasarkan kualitas, namun justru pemanggilannya berdasarkan pada prioritas-prioritas yang telah ditentukan, sehingga program sertifikasi tidak efektif dalam mendorong peningkatan profesionalisme guru. Tingginya angka prioritas menyebabkan salah satu faktor sertifikasi tidak mendorong peningkatan kualitas guru. Seharusnya

kebijakan profesional bukan berarti harus disamaratakan untuk semua.

Upaya peningkatan kualitas pendidikan tidak mungkin terlaksana dengan baik apabila tanpa didukung dengan upaya penegakan standar penyelenggaraan pendidikan, standar pelayanan pendidikan serta standar kompetensi guru, kemudian peningkatan standar lulusan dan standar tenaga kependidikan lainnya. Jadi peningkatan mutu pendidikan tidak hanya ditentukan oleh guru, namun kualitas guru menjadi faktor dominan yang mempengaruhi peningkatan mutu pendidikan. Seharusnya sertifikasi bukan sebagai tujuan akhir, tetapi sebagai sarana peningkatan kualitas. Selanjutnya pemerintah jangan menjadikan sertifikasi sebagai bagian dari proyek instan, tetapi harus fokus pada peningkatan kualitas pendidikan.

Program sertifikasi belum menjamin kualitas guru akan meningkat dalam menjalankan tugas, hal tersebut maka sangat berpengaruh dari kesadaran individu baik melalui kedisiplinan, loyalitas maupun tanggung jawabnya dalam menjalankan tugas.

1.2.

Selain itu juga terindikasi sangat lemahnya koordinasi dan evaluasi pemerintah terhadap realita di lapangan. Padahal program tersebut telah menghabiskan anggaran Negara yang sangat besar, tetapi harapan di lapangan belum memberikan sebuah gambaran pendidikan seperti yang diharapkan. Padahal jika ditilik tujuan program sertifikasi guru secara garis besar adalah untuk meningkatkan kembali kompetensi dan profesionalisme guru. Jadi seharusnya program sertifikasi

merupakan proses pengamatan panjang paska pelatihan, sehingga sertifikat yang diterima dapat dipertanggungjawabkan. Namun dalam kenyataannya banyak pihak yang kurang menyetujui jika program sertifikasi guru diperketat dengan alasan kemanusiaan dan jasa pengabdian.

Pemahaman yang muncul khususnya sertifikasi merupakan wujud pemberian penghargaan dalam bentuk peningkatan kesejahteraan, karena masa pengabdian yang sudah lama. Lahirnya Undang-undang Guru dan Dosen (UUGD) merupakan kemauan politik untuk mengangkat harkat dan martabat guru. Namun efektivitas program memunculkan pro dan kontra dalam masyarakat.

Mekanisme sertifikasi memerlukan pembinaan dan evaluasi secara berkesinambungan, Oleh sebab itu kerjasama *networking* yang baik dalam peningkatan profesionalitas guru secara berkelanjutan sangat diperlukan khususnya dengan melibatkan Instansi Pusat dan lembaga pelaksana di Daerah.

Faktor penghambat dan pendukung implementasi program sertifikasi guru

1.2.1. *Sumber Daya Implementor*

Sumber daya yang memadai merupakan faktor utama keberhasilan suatu program. Salah satu prolematika permasalahan program sertifikasi guru adalah masih terbatasnya kapasitas dan kualitas sumberdaya implementor khususnya *asesor*, kriteria calon asesor yang direkrut ialah: (1) Pendidikan terakhir minimal S-2, (2) Pangkat/Jabatan terakhir Pembina/

Lektor Kepala, (3) Bersedia menjadi asesor dan melaksanakan tugas menilai dokumen portofolio secara objektif. Namun keterbatasan sumber daya manusia khususnya asesor sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan menyebabkan rekrutmen asesor tidak berdasarkan kompetisi.

Rendahnya tingkat kegagalan asesor dapat menginterpretasi bahwa terbatasnya kapasitas sumber daya implementor, serta besarnya kebutuhan asesor untuk penyeleksian jumlah berkas calon peserta sertifikasi.

Komunikasi dan koordinasi antar lembaga pelaksana

Dalam pelaksanaan program sertifikasi guru para *stakeholders* yang terlibat di tingkat Provinsi adalah lembaga penjaminan mutu pendidikan, Dinas pendidikan Provinsi dan LPTK yang diberikan kewenangan oleh pusat. Demudian di tataran kabupaten ditangani oleh Dinas Pendidikan dan UPTD serta pengawas dan kepala sekolah. Banyaknya aktor-aktor yang terlibat menyebabkan proses komunikasi menjadi bias dikarenakan keterbatasan sumber daya manusia, sehingga informasi jadi multitafsir, seperti banyak guru yang belum mendapatkan informasi mengenai perubahan PP No 74 Tahun 2008 dan ketentuan-ketentuan penilaian dalam sertifikasi. Banyaknya aktor-aktor serta lembaga yang dilibatkan serta panjangnya mekanisme proses pelaksanaan sertifikasi guru yang sangat rumit membuat pelaksanaan program ini menjadi bias dengan berbagai permasalahan lain yaitu seperti terlambatnya tunjangan profesi pendidik dan terjadinya

kesalahan dalam penomoran UNPTK, serta kurang jelasnya informasi yang diterima oleh guru.

Tujuan program sertifikasi antara lain adalah untuk peningkatan profesionalisme dan kesejahteraan. Para guru. Professional seharusnya tidak disamaratakan karena akan mengaburkan konsep awal. Professional diterapkan untuk guru-guru yang masih produktif dengan memperketat fungsi pengawasan dan evaluasi kepada guru-guru pasca sertifikasi.

Sertifikasi kurang efektif apabila sistem pelaksanaan seperti yang sudah dilaksanakan, di mana guru yang lulus sertifikasi mendekati masa pensiun, jadi tingkat dan potensi profesionalismenya tidak bisa dipergunakan. Oleh karena itu perlu penegasan dan kejelasan pola pembinaan yang terpadu dan berkelanjutan pasca sertifikasi, serta pentingnya penilaian kinerja yang terukur dan ketat, bukan hanya bersifat normatif.

Sikap implementor diukur dengan indikator mengenai pandangan serta pemahaman guru

Program sertifikasi guru mengalami pergeseran tingkat pengertian tujuan kebijakan yang awalnya untuk peningkatan kualitas guru, kemudian bergeser kepada program peningkatan kesejahteraan guru. Pergeseran tujuan tersebut memberikan gambaran di mana program sertifikasi guru belum mampu memberikan titik terang dalam perubahan kualitas mutu pendidikan Indonesia secara general. Untuk memperkuat fenomena empiris bisa dilihat salah satu kutipan artikel hasil penelitian dari Hotben Situmorang yang menyatakan:

Menurut Dirjen yang mengurus persoalan guru sekitar awal tahun dua ribuan menyatakan bahwa latar belakang lahirnya UUGD awal ide sertifikasi adalah untuk peningkatan kesejahteraan guru. Pada saat diusulkan program tersebut ke DPR, anggota dewan mempertanyakan alasan menaikkan tunjangan guru yang berstatus Pegawai Negeri Sipil, sementara pegawai negeri sipil lainnya juga berpenghasilan rendah. Setelah berbagai perdebatan maka kesepakatan pemberian tunjangan adalah komponen profesi. Syarat keberadaan profesi haruslah tersertifikasi, maka jadilah proses sertifikasi seperti yang berlangsung saat ini.¹⁰

Kutipan artikel tersebut menggambarkan ternyata konsep awal sertifikasi guru didasarkan pada peningkatan kesejahteraan, dikarenakan banyaknya desakan-desakan terhadap minimnya perhatian pemerintah, khususnya dalam peningkatan kesejahteraan guru. Jadi konsep awal sertifikasi bukan untuk profesionalisme, sehingga tidak ada yang dapat disalahkan apabila realita di lapangan banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan baik oleh oknum guru maupun toleransi yang diberikan oleh pusat dengan mengatasnamakan nilai kemanusiaan yang dikemas dalam wujud penghargaan. Hal tersebut tercermin dengan diterbitkannya PP No 74 tahun 2008 yang memberikan banyak kemudahan kepada guru yang sudah senioritas sesuai dengan prioritas tertentu.

¹⁰Hotben Situmorang, diposting dari Nanang<60@yahoo.com> pada milis CFBE

Faktor yang menyebabkan terjadinya permasalahan perubahan sikap baik dari implementor maupun dari kelompok sasaran antara lain dikarenakan adanya kepentingan-kepentingan yang ingin dicapai sesuai dengan target yang telah ditentukan. kemudian perubahan sikap dari pelaksanaan pada tingkat daerah diakibatkan oleh intervensi-intervensi pusat untuk tidak memperketat proses sertifikasi dengan alasan kemanusiaan.

Perubahan sikap implementor dikarenakan adanya intervensi dari aktor elit politik yang menegaskan dalam PP 74 Tahun 2008 bahwa berdasarkan prioritas yang telah ditentukan dalam kebijakan tersebut menuntut asesor untuk tidak memperketat proses penilaian sertifikasi kepada guru yang sudah senior, dengan alasan penghargaan dan peningkatan kesejahteraan, sehingga program yang diterbitkan menunjukkan ketidakprofesionalan pemerintah, dikarenakan proses pelaksanaan program banyak kelemahan. Mudahnya persyaratan untuk mendapatkan sertifikat sebagai pendidik profesional menimbulkan suatu pemahaman bahwa tidak ada kompetisi dalam mendapatkan sertifikat pendidik profesional. Seharusnya untuk lulus sertifikasi pemerintah harus memilah guru-guru yang benar-benar kompeten dan profesional, baik dari kepribadian dan profesionalitas keterampilan sebagaimana yang diharapkan oleh program. Seharusnya pemerintah tidak melakukan penyamarataan profesionalisme hanya dibuktikan dengan selebar sertifikat, Justru hal itu sangat disayangkan karena akan

membawa dampak negatif bagi guru-guru yang memiliki obsesi dan semangat tinggi untuk mengaktualisasikan diri.

Karakteristik badan pelaksana

Keberhasilan program juga sangat ditentukan oleh pemahaman dan dukungan dari lembaga pelaksana. Namun realita di lapangan masih terjadi hambatan dalam kewenangan dan otoritas yang diberikan kepada lembaga-lembaga di daerah, antara lain dalam hal penginputan data antara LPTK dengan LPMP. Program sertifikasi guru memberi kesan terlalu birokratis, serta masih terjadinya tumpang tindih pekerjaan sehingga munculnya dualisme kebijakan dalam pengentrian data. Kemudian sumber daya manusia untuk setiap daerah di Provinsi Aceh masih mengalami ketimpangan yang cukup signifikan, sehingga guru yang lulus dan bisa mengakses program kebanyakan dari daerah-daerah yang sudah maju dalam segi pembangunan, sehingga memunculkan disparitas antar daerah.

Selain itu dalam realita di lapangan juga sering terjadinya inkonsistensi, khususnya dalam penomoran, disebabkan oleh keraguan dari tim penginput data, khususnya dalam mengklasifikasi bidang studi tidak sesuai antara spesifikasi akademik dengan apa yang diajarkan. Pengolahan data yang tidak sama oleh LPTK dan LPMP menyebabkan LPMTK pusat mengembalikan ke daerah. Oleh karena itu lebih baik jika pelaksanaan sertifikasi dibuat satu atap.

Kondisi lingkungan dan “inkonsistensi implementor terhadap tujuan kebijakan”

Kondisi lingkungan memiliki pengaruh penting pada keinginan dan kemampuan yurisdiksi atau organisasi dalam mendukung struktur-struktur, vitalitas dan keahlian yang ada dalam badan-badan administratif maupun tingkat dukungan politik yang dimiliki. Nuansa politis masih sangat kuat dalam ranah pendidikan. Pendidikan sering dijadikan objek untuk pendekatan rakyat. Jika mencermati tujuan program adalah lahirnya kualitas, profesionalitas serta akan diikuti oleh peningkatan kesejahteraan para guru,

Persoalan yang muncul terkait pelaksanaan sertifikasi guru memang sarat dengan adanya tarik ulur kepentingan antar pemerintah dengan DPR. Akibatnya adalah terjadinya pegeseran tujuan kebijakan. Permasalahan tersebut disebabkan oleh sumber daya yang tidak mendukung dalam pelaksanaan sertifikasi guru, serta rendahnya komitmen implementor terhadap tujuan kebijakan yang telah dirumuskan. Ketidakrelevanan cara perolehan sertifikat akan menjadi sebuah kejanggalan yang dapat menjustifikasi pemerintah sebagai aktor tunggal dalam menerbitkan kebijakan sertifikasi guru yang tidak di dukung oleh *good political will* dalam peningkatan kualitas guru.

Data empiris membuktikan bahwa program sertifikasi guru masih didominasi oleh kepentingan-kepentingan dan intervensi dari aktor-aktor yang memiliki otoritas. Sedangkan pada level daerah lebih kepada menyesuaikan dengan kepentingan pusat melalui intervensi

yang telah disistematiskan melalui prosedur-prosedur legalitas. Jadi dapat disimpulkan di mana program sertifikasi lebih di mobilisasi oleh kepentingan elit pusat.

V. PENUTUP

Berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, maka dapat dirumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Program sertifikasi guru belum dapat dikatakan berjalan efektif. Hal ini dapat dilihat dari sistem rekrutmen peserta sertifikasi yang bukan berdasarkan kualitas, tapi justru berdasarkan prioritas-prioritas ketentuan yang telah ditetapkan dalam kuota sertifikasi guru, sehingga dengan prioritas tersebut mencerminkan belum adanya perubahan *performance* yang signifikan.
2. Faktor penghambat dan pendukung program sertifikasi dalam meningkatkan mutu pendidikan di Kabupaten Aceh Utara Provinsi NAD, sangat di pengaruhi oleh:
 - a) ketersediaan sumber daya masih rendah, hal ini dapat di lihat dari sistem rekrutmen asesor tidak berdasarkan kompetisi dikarenakan keterbatasan pelamar dan besarnya jumlah dokumen yang harus di nilai.
 - b) Tingkat penyampaian informasi, sosialisasi dan koordinasi antar lembaga pelaksana belum berjalan optimal, di mana bisa terlihat dari panjangnya mekanisme birokrasi, serta banyaknya aktor-aktor yang terlibat.
 - c) Sikap implementor yang tidak konsisten, dikarenakan konsep awal sertifikasi adalah untuk peningkatan kesejahteraan, namun kemudian terjadi pergeseran tujuan dalam implementasi program dari peningkatan kualitas ke arah peningkatan kesejahteraan guru.
 - d) Adanya intervensi politik terhadap lembaga pelaksana sehingga proses dan arah kebijakan yang ditetapkan masih berdasarkan tarik ulur kepentingan, sehingga hilangnya idealisme baik oleh guru maupun elit politik. Hal ini terlihat dari banyaknya kecurangan-kecurangan atau manipulasi data yang di lakukan oleh oknum guru dan diterbitkannya peraturan pemerintah No 74 tahun 2008 yang terkesan lebih memberikan kemudahan kepada guru yang sudah senior meskipun mereka kurang potensial dan produktif.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Agus Wibowo 21-Mei-2007, [http://: www. kabarindonesia.com](http://www.kabarindonesia.com)
- Andrew dalam Wibawa, Purbokusumo dan Pramusinto.1994. *Evaluasi kebijakan publik*. Jakarta: Raja Grasindo Jakarta
- Argyris dalam Sumaryadi. 2005. *Implementasi kebijakan: Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: CV. Citra Utama
- Delors. 1996 dalam Baedhowi dan Hartoyo. 2005. *Learning Round-table on Advanced Teacher Professionalism*. Bangkok: Thailand 13 – 14 Juni 2005
- Depdiknas. 2007. *Panduan Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan*. Jakarta: Depdiknas.
- Fadilah Putra. 2003. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik: Perubahan dan Inovasi Kebijakan Publik dan Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politic and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princestown, University press
- Harris. 1990. *Improving Staff Performance Through In-Service Education*. Massachusetts: Allyn and Bacon Inc.oleh Baidawi
- Trianto & Titik Triwulan Tutik, 2007. *Sertifikasi Guru dalam Upaya Peningkatan Kualifikasi Kompetensi dan Kesejahteraan*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

