



**PERMASALAHAN DALAM PELAKSANAAN SERTIFIKASI  
GURU SEKOLAH DASAR DI SUMBERSARI KABUPATEN  
JEMBER**

*Problems In The Implementation Of Primary School Teacher Certification  
In Summersari District Of Jember*

**SKRIPSI**

Diajukan guna memenuhi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat

Untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1)

Dan mencapai gelar Sarjana Sosial

oleh

**Riska Marta Wulandari**

**NIM 100910201013**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**2017**

## PERSEMBAHAN

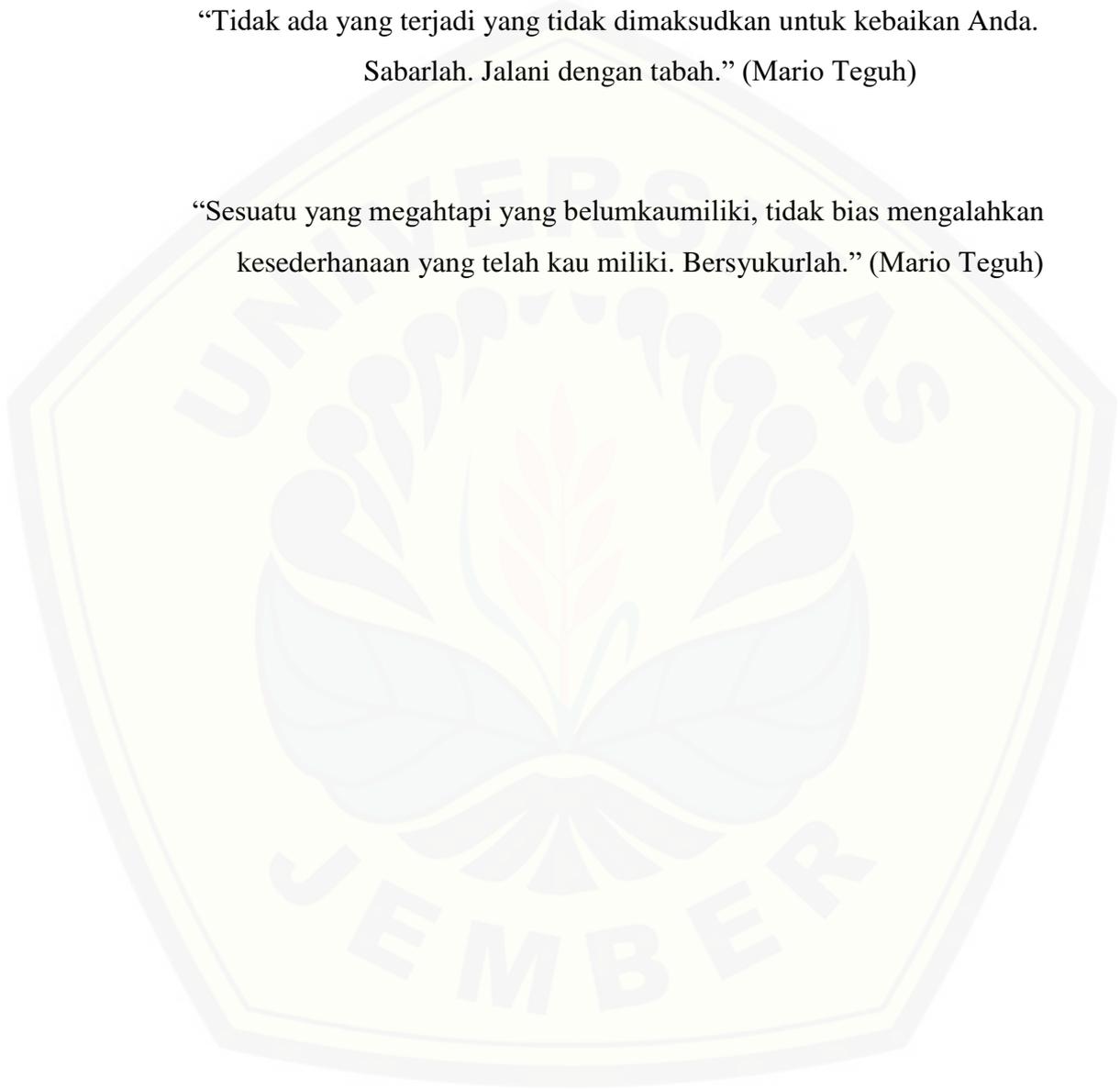
Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ibunda Imawanah dan Ayahanda Susiaji serta Adikku Hilda Yuni Elvina yang senantiasa memberikan doa, semangat, dukungan, perhatian dan kasih sayang yang tiada henti;
2. Guru-guruku sejak taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi;
3. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Kawan-kawan seperjuangan yang telah senantiasa setia berproses bersama dalam belajar dan bermasyarakat.

**MOTTO**

“Tidak ada yang terjadi yang tidak dimaksudkan untuk kebaikan Anda.  
Sabarlah. Jalani dengan tabah.” (Mario Teguh)

“Sesuatu yang megahtapi yang belumkaumiliki, tidak bias mengalahkan  
kesederhanaan yang telah kau miliki. Bersyukurlah.” (Mario Teguh)



**PERNYATAAN**

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Riska Marta Wulandari

NIM : 100910201013

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Permasalahan Dalam Pelaksanaan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar Di Sumbersari Kabupaten Jember” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah digunakan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 25 Agustus 2017

Yang menyatakan,

Riska Marta Wulandari

NIM 100910201013



SKRIPSI

**PERMASALAHAN DALAM PELAKSANAAN SERTIFIKASI  
GURU SEKOLAH DASAR DI SUMBERSARI KABUPATEN  
JEMBER**

*Problems In The Implementation Of Primary School Teacher Certification  
In Sumbersari District Of Jember*

Oleh

**Riska Marta Wulandari**

**NIM 100910201013**

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama

: Drs. Anwar, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota

: M Hadi Makmur S. Sos. M.A

## RINGKASAN

**Permasalahan dalam Pelaksanaan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar di Sumbersari Kabupaten Jember;** Riska Marta Wulandari, 100910201013; 2017; 112halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Dunia pendidikan adalah suatu lembaga atau instansi dalam pembentukan dan pengembangan generasi penerus bangsa. Keberhasilan pembentukan dan pengembangan kualitas manusia tidak lepas dari lingkungan pendidikan dan kualitas pendidik yang baik. Salah satu komponen penting yang mempengaruhi proses pendidikan adalah adanya guru sebagai pendidik. Guru adalah salah satu unsur di bidang pendidikan yang harus berperan secara aktif dan menempatkan kedudukannya sebagai tenaga profesional sesuai dengan tuntutan masyarakat yang semakin berkembang. Untuk mewujudkan pendidikan yang baik, pemerintah memberikan kebijakan sertifikasi untuk menaikkan kualitas guru di Indonesia. Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah jauh hari mengisyaratkan akan memberlakukan sertifikasi bagi guru. Hal ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunan nasional yang berisi pembentukan badan akreditasi dan sertifikasi mengajar di daerah. Tujuan dikeluarkan undang-undang tersebut sebagai upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas tenaga kependidikan secara nasional. Sertifikasi merupakan perwujudan dari UU No 14 tahun 2005 dan PP No 19 tahun 2005 dengan tujuan untuk meningkatkan mutu tenaga pendidik di Indonesia. Namun dalam pelaksanaannya mulai tahun 2006 sampai sekarang sering terjadi penyalahgunaan dan kecurangan. Fenomena pelaksanaan sertifikasi guru di Indonesia ini menggambarkan bahwa terjadi beberapa patologi di dalamnya, dengan memperhatikan syarat administratif sebagai suatu sistem yang sarat dengan patologi birokrasi.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana bentuk patologi birokrasi yang terjadi pada pelaksanaan sertifikasi guru. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian di Jember,. Pengumpulan teknik penentuan informan yaitu dengan menggunakan *purposive sampling*. Teknik analisis data menggunakan model interaksi Miles dan Hubberman. Teknik keabsahan data menggunakan triangulasi, kecukupan referensi, ketekunan pemangatan dan perpanjangan keikutsertaan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut: Langkah-langkah pelaksanaan sertifikasi guru Sekolah Dasar telah dilaksanakan dengan baik dan sesuai ketentuan yang berlaku, Dinas Pendidikan dan LPTK Rayon 116 FKIP Unej sebagai bagian dari tim pelaksana sertifikasi guru memiliki hak dan tanggung jawab masing-masing dalam pelaksanaannya, Patologi bukan terjadi dalam perbedaan pola setiap tahunnya akan tetapi sering terjadi pada saat pengumpulan berkas pendaftaran dari peserta sertifikasi guru. Hal tersebut bias dikurangi dengan memberikan persyaratan pemberkasan yang lebih akurat dan keaslian dokumen persyaratan yang dilampirkan harus lebih diperhatikan lagi keasliannya.

Diharapkan dengan berbagai upaya yang dilakukan dapat memberikan kontribusi lebih baik dalam pelaksanaan sertifikasi tahun berikutnya. Pemerintah lebih memperhatikan pelaksanaan sertifikasi dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya setiap tahunnya. Perlu pengawasan yang lebih ketat dari pemerintah agar dalam pelaksanaan sertifikasi guru tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan berkelanjutan. Pembinaan terhadap profesionalisme guru harus terus ditingkatkan, agar guru selalu mengupdate kompetensi yang telah dimiliki. Sehingga pasca mendapatkan sertifikat pendidik kualitas guru semakin baik.

## PRAKATA

Puji syukur kepada Allah SWT sehingga saya dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul Permasalahan Dalam Pelaksanaan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar di Sumpalsari Kabupaten Jember. Penulisan skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Jurusan Ilmu Administrasi Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Keberadaan dan dedikasi banyak orang merupakan bagian penting yang turut berperan atas selesainya karya ini. Karenanya, penulis menyampaikan terimakasih kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada saya sehingga penyusunan skripsi ini dapat berjalan dengan lancar, tanpa ada halangan sesuatu apapun;
2. Bapak Dr. Ardiyanto, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Bapak Dr. Edi Wahyudi, S.Sos, M.MM., selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
4. Ibu Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si., selaku Ketua Prodi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember dan selaku Dosen pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan, dukungan, nasihat, saran, pikiran, waktu, dan kesabaran dalam penyusunan skripsi ini;
5. Bapak Drs. Anwar, M.Si., selaku dosen pembimbing utama yang telah dengan sabar memberikan bimbingan, dukungan, nasihat, saran, pikiran, waktu, dan kesabaran dalam penyusunan skripsi ini serta selama penulis menjadi mahasiswa;
6. Bapak M. Hadi Makmur, S.Sos. M.AP., selaku dosen pembimbing anggota yang telah dengan sabar memberikan bimbingan, dukungan,

nasihat, saran, pikiran, waktu, dan kesabaran dalam penyusunan skripsi ini serta selama penulis menjadi mahasiswa;

7. Tim penguji yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran pada saat menguji sehingga skripsi ini dapat disempurnakan;
8. Kedua orang tuaku yakni Ayahanda Susiaji dan Ibunda Imawanah serta Adikku Hilda Yuni Elvina yang selalu memberikan doa, dukungan, semangat, dan nasihat, sehingga penulis lebih bersemangat dan berusaha untuk berfikir lebih maju;
9. Sekretaris bagian Sertifikasi Guru Dinas Pendidikan, Sekretaris Rayon 116 FKIP Universitas Jember, Ketua UPTD kecamatan Summersari dan para guru Sekolah Dasar, terimakasih telah memberikan izin penelitian, memberikan informasi yang dibutuhkan penulis dan meluangkan waktu untuk keperluan penelitian ini;
10. Teman-teman angkatan 2010 Program Studi Ilmu Administrasi Negara yang telah memberikan inspirasi, bantuan, semangat, dan perhatian serta dukungan yang sangat luar biasa, sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini dengan penuh semangat;
11. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Semoga segala budi baik yang telah diberikan mendapat balasan dari Allah SWT. Dalam penyusunan skripsi ini penulis telah memberikan usaha yang maksimal, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memerlukan penyempurnaan. Penyempurnaan tersebut dapat berupa kritik dan saran dari berbagai pihak untuk kebaikan dan kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca.

Jember, 25 Agustus 2017

Penulis

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### 1.1 Latar Belakang

Pendidikan sebagai salah satu alat pembangunan bangsa saat ini dalam mengisi kemerdekaan. Di era globalisasi seperti saat ini, Indonesia harus mampu meningkatkan pendidikan, sehingga tidak kalah bersaing dengan negara lain. Pendidikan sebagai hal yang penting diperlukan untuk mengubah keadaan masyarakat dari keterbelakangan menuju masyarakat yang maju dan mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman saat ini. Bangsa Indonesia memandang pendidikan sebagai tonggak utama dalam pembangunan bangsa, baik pembangunan infrastruktur maupun pembangunan manusianya. Kualitas sumber daya manusia yang rendah akan menjadi penghambat dalam era globalisasi. Dengan keyakinan, bahwa pendidikan yang bermutu dapat menunjang pembangunan di segala bidang, oleh karena itu pendidikan perlu mendapat perhatian yang besar agar kita dapat mengejar ketertinggalan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi untuk mempererat pembangunan saat ini. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa tujuan pendidikan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, memiliki ketrampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta tanggung jawab kemasyarakatan dan bangsa.

Dunia pendidikan adalah suatu lembaga atau instansi dalam pembentukan dan pengembangan generasi penerus bangsa. Keberhasilan pembentukan dan pengembangan kualitas manusia tidak lepas dari lingkungan pendidikan dan kualitas pendidik yang baik. Pendidikan harus mampu menghasilkan generasi penerus bangsa yang berkualitas dan profesional, sumber daya manusia yang mampu beradaptasi dengan perubahan jaman dengan cepat dan mampu membawa perubahan besar bagi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, seni dan budaya untuk negaranya. Salah

satu komponen penting yang mempengaruhi proses pendidikan adalah adanya guru sebagai pendidik. Guru adalah salah satu unsur di bidang pendidikan yang harus berperan secara aktif dan menempatkan kedudukannya sebagai tenaga profesional sesuai dengan tuntutan masyarakat yang semakin berkembang. Peran guru sangat vital dalam dunia pendidikan karena selain mentransfer ilmu pengetahuan kepada siswa, guru juga memberikan pendidikan karakter dan menjadi suri tauladan yang baik bagi anak didiknya. Berkaitan dengan sumber daya pendidikan tersebut, guru memiliki peran yang strategis dalam pendidikan, bahkan sumber daya lain yang memadai seringkali kurang berarti apabila tidak disertai dengan kualitas guru yang memadai. Guru merupakan ujung tombak dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan dan hasil pendidikan.

Undang-Undang Nomer 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional yang bertugas mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Guru profesional harus memiliki kualifikasi akademik minimal sarjanah (S-1) atau diploma empat (D-IV), menguasai kompetensi (pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian), memiliki sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional (Yamin, 2006:2). Berdasarkan Undang-Undang tersebut profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi.

Diharapkan agar guru sebagai tenaga profesional dapat berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran serta berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional. Maka pemerintah akhirnya memutuskan jalan keluar dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia dengan cara meningkatkan sumber daya manusia khususnya pada pendidik atau guru dengan cara melalui program sertifikasi. Program sertifikasi guru adalah upaya

pemerintah untuk mengidentifikasi guru-guru yang berkualitas dan berkompentensi serta berguna untuk meningkatkan kesejahteraan guru. Program sertifikasi guru merupakan program pemberian sertifikat bagi guru yang telah memenuhi sejumlah persyaratan menuju guru yang profesional (Sariyama, 2008:9).

Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah jauh hari mengisyaratkan akan memberlakukan sertifikasi bagi guru. Hal ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunan nasional yang berisi pembentukan badan akreditasi dan sertifikasi mengajar di daerah. Tujuan dikeluarkan undang-undang tersebut sebagai upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas tenaga kependidikan secara nasional. Sertifikasi merupakan perwujudan dari UU No 14 tahun 2005 dan PP No 19 tahun 2005 dengan tujuan untuk meningkatkan mutu tenaga pendidik di Indonesia (Yamin, 2006:1). Niat baik pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan guru harus direspon dengan baik oleh guru dengan selalu berupaya untuk meningkatkan kinerja, disiplin kerja dan profesionalisme sebagai guru. Jika tidak, maka komitmen pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia yang salah satunya meningkatkan kesejahteraan guru, akan terhenti di tengah jalan dan pemberian tunjangan profesi satu kali gaji akan sia-sia. Meningkatnya kesejahteraan guru tanpa dibarengi dengan meningkatnya kinerja guru dan mutu pendidikan di Indonesia akan menambah masalah dalam dunia pendidikan.

Program sertifikasi merupakan program pemerintah yang bekerja sama dengan Dinas pendidikan kab/kota dan LPTK penyelenggara untuk mendidik guru agar dapat melakukan tugas dengan baik dan dapat mentransfer ilmu pengetahuan dengan baik pula. Lembaga penyelenggara sertifikasi telah diatur oleh UU 14 tahun 2005, pasal 11(ayat 2) yaitu; perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh pemerintah. Maksudnya penyelenggaraan dilakukan oleh perguruan tinggi yang telah memiliki fakultas keguruan, seperti FKIP dan fakultas Tarbiyah UIN, IAIN, STAIN, STAIS yang telah terakreditasi oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia dan ditetapkan oleh pemerintah (Yamin,

2006:3).Kemudian untuk pendanaan sertifikasi ditanggung oleh pemerintah dan pemerintah daerah, sebagaimana UU no 14 tahun 2005, pasal 13 (ayat 1) yaitu “ pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyediakan anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik baik guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidik yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat” (Yamin, 2006:3).

Pemerintah Indonesia melalui Departemen Pendidikan Nasional pada tahun 2007 mulai melaksanakan sertifikasi guru secara bertahap dari 2,7 juta guru PNS di Indonesia. Pelaksanaan sertifikasi guru dimulai setelah diterbitkannya peraturan Mendiknas Nomor 18 tahun 2007 tentang sertifikasi guru dalam jabatan. Mulai tahun 2009 landasan hukum pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan adalah peraturan pemerintah nomor 74 tahun 2008 tentang guru. Pelaksanaan awal sertifikasi guru pada tahun 2007 memiliki dua jalur yaitu jalur portofolio dan pendidikan dan latihan profesi (PLPG). Peserta sertifikasi guru yang akan mengikuti proses sertifikasi diwajibkan mengumpulkan portofolio guru selama menjadi guru. Pada saat itu banyak guru yang menolak sehingga dinas pendidikan kabupaten atau kota kesulitan untuk mencari guru untuk diikutkan dalam proses sertifikasi.

Beberapa guru beranggapan bahwa pelaksanaan sertifikasi hanya akan menghabiskan uang dan membuang waktu dan tidak mungkin dapat dilaksanakan. Namun seiring berjalannya waktu pada tahun 2008 guru yang telah dinyatakan lulus sertifikasi pada tahun 2007 menerima tunjangan, sehingga menimbulkan reaksi yang besar pada minat guru untuk mengikuti sertifikasi selanjutnya. Berbagai kendala memang harus dihadapi para guru dalam proses sertifikasi, terutama dalam mengumpulkan dokumen kegiatan yang telah mereka lakukan. Dokumen yang dimaksud berupa sertifikat pelatihan, seminar, workshop, bahan ajar, media dan berbagai dokumen yang diperlukan. Hal ini dikarenakan keinginan guru mengumpulkan dokumen sebanyak-banyaknya untuk mendapatkan poin tinggi saat portofolio. Dan banyak guru yang saling mengcopy sertifikat dari guru-guru lainnya,

sehingga banyak dokumen yang diragukan keasliannya. Dikutip dari situs <http://edukasi.kompas.com> pada tanggal 24 September 2016:

“fenomena kecurangan alam pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan lewat portofolio kian menguak apa sesungguhnya apa yang telah menjadi rahasia umum. Terungkap kasus plagiarasi 1.700 guru di Riau menunjukkan sebagian kecil dari kecurangan alam memenuhi portofolio sertifikasi guru”.

Pada sertifikasi guru tahun 2009, untuk meminimalisir penggandaan dokumen, maka dilakukan perbaikan dalam pelaksanaan sertifikasi guru dengan mengumpulkan dokumen asli. Berbeda dengan peserta yang lulus melalui jalur portofolio, guru yang dinyatakan tidak lulus selanjutnya diikutsertakan jalur PLPG yang pelaksanaannya selama 10 hari atau 90 jam. Bentuk pelaksanaan sertifikasi guru terus mengalami perubahan hingga tahun 2010. Panitia Sertifikasi Guru (PSG) tidak lagi menerima dokumen portofolio, walaupun jalur portofolio masih ada tapi mekanisme pemeriksaannya jauh lebih ketat. Pada saat itu guru yang dinyatakan ikut sertifikasi langsung mengikuti PLPG. Pada tahun 2015 pelaksanaan sertifikasi tetap dilakukan walaupun diredar dikalangan masyarakat tentang isu akan diberhentikannya pelaksanaan sertifikasi itu sendiri. Pelaksanaan sertifikasi 2015 mengalami perubahan. Perubahan mendasar yang dilakukan adalah dari segi pelaksanaan dan mekanisme guru yang akan menjadi peserta sertifikasi.

Hasil kajian pelaksanaan sertifikasi guru dalam jabatan yang telah dilaksanakan dan kajian terhadap guru yang memperoleh sertifikat pendidik, mulai tahun 2016 dilaksanakan sertifikasi guru melalui Pendidikan Profesi Guru (SGPPG) untuk guru yang diangkat sejak 31 Desember 2005 sampai 31 Desember 2015. Di samping itu masih dilaksanakan sertifikasi guru dengan pola portofolio (PF) dan Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG) bagi guru yang diangkat sebelum 31 Desember 2005 (diakses dari [www.sergur.kemdiknas.go.id](http://www.sergur.kemdiknas.go.id), pada tanggal 25 September 2016).

Data dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan jumlah guru yang telah lulus sertifikasi hingga tahun 2015 sebanyak 1.638.240 orang. Dari pelaksanaan

sertifikasi mulai tahun 2006-2015 guru peserta sertifikasi merasa diribetkan dengan mekanisme dan aturan yang selalu berubah setiap tahunnya. Susahnya lulus dalam sertifikasi, lantas membuat guru banyak menyampaikan keluhan kepada pemerintah, bukan hanya persoalan kompetensi, persoalan penentuan peserta sertifikasi guru pun juga dipersoalkan. Bahkan persiapan sebelum pendaftaran sertifikasi, adanya perubahan penting mengenai penentuan peserta yang dilakukan secara online berbasis NUPTK (Nomor Unik Pendidik dan Tenaga Kependidikan). Dengan sistem ini, secara transparan akan terpublikasi nama-nama yang akan mengikuti sertifikasi guru selanjutnya yang dapat diakses secara bebas oleh guru. Selain itu adanya ketentuan baru berupa waktu mengajar minimal 24 jam per minggu, ternyata membuat sebagian besar guru sertifikasi sedikit kerepotan. Tidak sedikit guru kelabakan mencari sekolah baru demi memenuhi ketentuan tersebut.

Berdasarkan salah satu sumber terpercaya dari seorang guru yang telah lulus sertifikasi tahun 2013 di Jember, beliau menjelaskan kalau pada waktu itu tidak sedikit guru yang melakukan kecurangan dengan memanipulasi data baik dari sekolah maupun sertifikat hasil seminar. Portofolio menjadi acuan para guru untuk mendapatkan nilai lebih untuk kelulusan sertifikasi guru, sehingga mereka berantusias melengkapi sebanyak mungkin sertifikat seminarnya. Hal yang sama juga terjadi di kota lain, untuk memenuhi syarat jam ajar banyak guru yang melakukan kecurangan dengan memanipulasi data mengajar di kelas seperti yang terjadi di Sinjai, Sulawesi Selatan, dikutip dari situs [www. radarbone.co.id](http://www.radarbone.co.id) pada tanggal 25 September 2016 :

“salah satu kecurangan yang kerap terjadi adalah persyaratan jam mengajar guru. Syarat sertifikasi adalah guru harus memenuhi jumlah total jam mengajar sebanyak 24 jam satu minggu. Jika dalam satu minggu jumlah total jam mengajar hanya enam jam, itu dipastikan tidak akan lolos”.

Di samping itu, menyusun berkas-berkas administrasi bagi guru sertifikasi juga dianggap rumit oleh sebagian guru. Pada prosedur pengisian data administrasi sertifikasi juga banyak syarat-syarat dan lampiran yang harus dicantumkan, serta para

peserta sertifikasi diwajibkan menyertakan beberapa SK dari lembaga yang bersangkutan untuk sertifikasi itu, seperti dinas pendidikan.

Dari banyaknya prosedur administrasi dan mekanisme sertifikasi yang dinilai rumit menyebabkan celah bagi para peserta sertifikasi dan oknum-oknum nakal untuk memanfaatkan kesempatan ini. Selain itu program sertifikasi guru yang sepatutnya dapat memuliakan profesi guru justru membuat guru terjebak pada pola formalitas penyelenggaraan program sertifikasi. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Wakil ketua X Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mohammad Shohibul Iman di situs [m.cnnindonesia.com](http://m.cnnindonesia.com), diakses pada tanggal 24 September 2016 mengatakan:

“banyak guru yang hanya kejar sertifikasi dengan cara yang tidak baik. Belum lagi, maraknya ijazah palsu menambah kerumitan masalah ini.”

Pada tahun 2011, ada seorang guru SDN Puger Kulon 4 Kecamatan Puger, Ida Ketut sandita, 42 tahun mengungkap kasus pungli yang terjadi di daerahnya ke Polres Jember, pungli yang dilakukan oleh tim sertifikasi UPTD Puger. Besaran pungli mencapai Rp. 2,5 juta hingga Rp. 3 Juta per orang. Di kecamatan Puger, ada 130 guru yang mengikuti penjarangan sertifikasi. Dari jumlah tersebut, 95 orang dimintai uang sebesar Rp. 2,5 juta dan lima orang dimintai uang sebesar Rp. 3 juta. Sisanya 30 orang tidak sampai dimintai pungli karena saat itu kasus sudah diketahui media (diakses di situs [m.tempo.co.id](http://m.tempo.co.id), pada tanggal 25 September 2016). Kasus tersebut menunjukkan pelaksanaan sertifikasi guru yang harus dilakukan oleh guru dimanfaatkan oleh oknum-oknum tidak bertanggung jawab untuk mendapatkan keuntungan. Dari sekian banyaknya permasalahan dalam proses pelaksanaan sertifikasi guru, hanya beberapa yang terkuak ke media. Selebihnya menjadi rahasia umum antar kalangan para guru yang telah melakukan sertifikasi guru baik yang telah lulus ataupun tidak.

Kecenderungan penyimpangan dalam pelaksanaannya memberikan isyarat adanya masalah dalam proses administrasinya ataupun setelahnya. Berkaitan dengan hal ini berbagai pertanyaan akan muncul, misalnya siapa saja yang terlibat? Apakah

perilaku menyimpang tersebut akan mempermudah proses pelaksanaan sertifikasi guru? Serta banyak pertanyaan yang akan dikembangkan dalam penelitian ini untuk mengungkap berbagai sisi yang menjadi celah terjadinya perilaku menyimpang yang terjadi.

### 1.2 Rumusan Masalah

Moleong (2005:93) menerangkan bahwa masalah adalah “Hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang menimbulkan tanda-tanda dan dengan sendirinya memerlukan upaya untuk mencari sesuatu jawaban”. Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan sertifikasi guru sekolah dasar di Sumbersari Kabupaten Jember?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian dilakukan karena memiliki tujuan, tujuannya adalah memecahkan permasalahan yang tergambar dalam latar belakang dan rumusan masalah. Karena itu tujuan penelitian sebaiknya dirumuskan berdasarkan rumusan masalah. Berdasarkan pernyataan tersebut dan mengacu pada rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana bentuk permasalahan yang terjadi pada pelaksanaan sertifikasi guru sekolah dasar di Sumbersari Kabupaten Jember.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Setiap penelitian harus memiliki nilai guna. Untuk itu penulis mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat antara lain :

#### a. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa konsep bagi perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan khususnya Program

Studi Ilmu Administrasi Negara serta dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi penelitian sejenis.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan berupa informasi serta input yang positif bagi Badan terkait.

c. Manfaat bagi Penulis

Penelitian ini untuk menambah pengetahuan dan pengalaman penulis dalam mempraktekkan teori-teori yang diperoleh di perkuliahan serta bermanfaat untuk melatih diri dengan cara mengembangkan serta memperluas wawasan dan cakrawala ilmu pengetahuan, sekaligus sebagai salah satu upaya pemenuhan tugas dan kewajiban dalam rangka kegiatan menyelesaikan studi pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Jember.

## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

Teori yang diajukan dalam penelitian kualitatif bukanlah sebagai jawaban terhadap fenomena yang diangkat melainkan lebih sebagai perspektif. Karena itu, teori yang ditawarkan semula bisa saja berubah atau diganti dengan teori lainnya yang lebih relevan ketika fakta atau temuan di lapangan mengisyaratkan hal itu. Dengan kata lain, suatu teori yang direncanakan dipakai sebelumnya tidak dapat dipaksakan untuk dipertahankan ketika ia tidak atau sulit menemukan relevansi dengan temuan-temuan di lapangan.

Teori dalam penelitian kualitatif diperlukan karena beberapa alasan. Pertama, dengan memahami teori, seorang peneliti dapat menyajikan kerangka konseptual penelitian berikut memberikan alasan yang kuat, dari sisi teori, tentang pentingnya penelitian itu dilakukan. Kedua, dapat membantu pengembangan wawasan intelektual dalam membangun pertanyaan-pertanyaan penelitian secara mendasar dan tajam. Ketiga, dapat memberikan suatu keyakinan dan kemandirian bahwa di atas abstrak penelitian yang dilakukan menemukan relevansi logika dengan teori tertentu (Bungin, 2012:45-46). Berdasarkan paparan di atas maka teori dasar yang akan dipakai dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Teori Administrasi Publik
2. Kebijakan Publik
3. Sertifikasi Guru
4. Etika Administrasi

### 2.1 Teori Administrasi

#### 2.1.1 Pengertian Administrasi Publik

Administrasi berasal dari bahasa Latin yaitu Ad (intensif) dan ministrare (melayani, membantu, memenuhi). Administrasi merujuk pada kegiatan atau usaha untuk membantu, melayani, mengarahkan, atau mengatur semua kegiatan di dalam mencapai suatu tujuan.

Menurut Atmosudirdjo (1982:265), administrasi publik berarti: (1) Administrasi daripada organisasi yang bersifat publik, artinya; kenegaraan atau antarkenegaraan, dan atau (2) Administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan atau antarkenegaraan. Abdurachman (dalam Syafiie, 2003:32) mengatakan administrasi negara adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara. Administrasi negara menurut Pffifner dan Presthus (dalam Syafiie, 2003:31):

- 1. Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies;*
- 2. Public administration ay be defined as the coordination of individual and group efforts to carry out public policy. It mainly occupied with the daily work of governments;*
- 3. In sum, public administration is a process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large public of people.*

Jadi, menurut Pffifner dan Presthus antara lain sebagai berikut:

1. Administrasi negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik;
2. Administrasi negara dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah;
3. Secara ringkas, administrasi negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan-pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, emberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Jadi menurut Nigro bersaudara:

1. Administrasi negara adalah suatu kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintahan;
2. Administrasi negara meliputi ketiga cabang pemerintahan yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hubungan diantara mereka;
3. Administrasi negara mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik;
4. Administrasi negara sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat;
5. Administrasi negara dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.

Menurut *Marshall E. Dimock at.al* (dalam Syafie 2003:33) administrasi negara adalah kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Menurut Gordon (dalam Syafie 2003:33) administrasi negara dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif, serta peradilan.

Jadi kesimpulan yang penulis ambil dari beberapa pengertian di atas, bahwa Administrasi Negara/Publik adalah segala hal yang mengatur proses kenegaraan (pemerintahan) yang bersifat non-privat yang ditujukan pada masyarakat dan sesuai dengan tujuan negara yang telah ditetapkan dalam UUD.

## **2.2 Kebijakan Publik**

### **2.2.1 Teori kebijakan Publik**

Istilah kebijakan publik diartikan sebagai seperangkat peraturan yang dibuat oleh para aktor legislatif untuk melakukan pengaturan kepada masyarakatnya. Seperti salah satu definisi yang disebutkan oleh Robert Eyestone (dalam Winarno, 2012:20) bahwa secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.

Selanjutnya, untuk memberikan batasan terhadap definisi kebijakan publik yang dianggap masih terlalu luas, Thomas R. Dye (dalam Winarno, 2012:20) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apa pun yang dilakukan dan tidak dilakukan. Sementara itu James Anderson (dalam Winarno, 2012:21) menyatakan bahwa kebijakan itu merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi masalah atau suatu persoalan.

Menurut Anderson (dalam Winarno,2012:24) konsep kebijakan publik ini kemudian mempunyai beberapa implikasi, yakni: 1) titik perhatian kita dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam system politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam system politik. 2) kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta pelaksanaannya. 3) kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. 4) kebijakan publik, mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negative. Secara positif, kebijakan mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negative, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk melakukan sesuatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah. Sifat kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara lebih baik bila konsep ini dirinci menjadi beberapa kategori. Kategori-kategori itu antara lain adalah tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demand*), keputusan-keputusan kebijakan (*policy decision*), pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statement*), hasil-hasil kebijakan (*policy outputs*), dan dampak-dampak kebijakan (*policy outcome*).

Tuntutan-tuntutan kebijakan adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh actor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu system politik. Tuntutan-tuntutan tersebut berupa desakan agar pejabat-pejabat pemerintah mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu. Biasanya tuntutan-tuntutan itu diajukan oleh berbagai kelompok dalam masyarakat dan mungkin berkisar antara desakan secara umum bahwa pemerintah harus berbuat sesuatu hingga usulan agar pemerintah mengambi tindakan tertentu mengenai suatu persoalan.

Sementara itu, keputusan kebijakan didefinisikan sebagai keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan administrative atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.

Sedangkan pernyataan kebijakan adalah pernyataan-pernyataan resmi dalam artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislative, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan administrative dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato pejabat yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.

Hasil-hasil kebijakan lebih merujuk pada manifestasi nyata dari kebijakan-kebijakan publik, yaitu hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan. Sedangkan dampak kebijakan lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau dem kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu

biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

### 2.2.2 Sertifikasi Guru sebagai Produk Kebijakan Publik

Menurut Riant Nugroho (2008:35-36): Kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik di bidang pendidikan. Ensiklopedia Wikipedia menyebutkan bahwa kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup didalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Selengkapnya dalam Ensiklopedia Wikipedia disebutkan demikian :

Education Policy refers to the collection of laws or rules that govern the operation of education systems. It seeks to answer questions about the purpose of education, the objectives (societal and personal) that it is designed to attain, the method for attaining them and the tools for measuring their success or failure.

Sebagaimana dikemukakan oleh Mark Olsen, John Codd dan Anne-Marie O'Neil (2000), kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi bagi bangsa-bangsa dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Salah satu argumen utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan. Lebih lengkapnya, dikatakan oleh Mark Olsen et.al (2000):

“...Education policy in the twenty-first century is the key to global security, sustainability and survival... Education policies are central to such global mission... A deep and robust democracy at national level require strong civil society based on norms of trust and active response citizenship and that education is central to such a goal. Thus, the strong education state is necessary to sustain democracy at the national level so that strong democratic nation-states can buttress forms of international governance and ensure that globalization becomes a force for global sustainability and survival...”. (Riant Nugroho, 2008: 36).

Definisi kebijakan publik yang banyak diikuti adalah definisi Thomas R. Dye (1995) yang menyatakan bahwa kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan atau

tidak melakukan sesuatu, dan hasil kebijakan yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda. Lebih jelasnya Dye mengatakan :

“Public policy is whatever government chooses to do or not to do. Government does many things. Note that we are focusing not only on government action but also on government in action, that is, what government chooses not to do. We contend that government in action can have just as great an impact on society as government action. Public policy is what government do, why they do it and what different it makes”. (Riant Nugroho, 2008:32).

Begitupun juga Sertifikasi Guru sebagai sebuah kebijakan publik dalam ranah pendidikan adalah sebuah pilihan yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Menurut JE.Hosio (2006), Kebijakan pendidikan (Education Policy) adalah keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi, misi pendidikan, dalam mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk kurun waktu tertentu. Wujud dari kebijakan pendidikan ini biasanya berupa undang-undang pendidikan, instruksi presiden, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, peraturan menteri, dan sebagainya menyangkut pendidikan (Rohman, 2010:2).

### **2.2.3 Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Sebagaimana dinyatakan Grindle (1980: 5-14) bahwa implementasi memiliki tugas *“...to establish a link that allows the goals of public to be realized as outcomes of governmental activity”*, implementasi adalah semacam jembatan yang menghubungkan antara tujuan kebijakan publik dengan realitas yang diinginkan. Secara tegas Edwards III (1980: 1) menyatakan *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Melalui implementasi yang efektif sebuah kebijakan dapat berhasil mencapai tujuannya. Dikemukakan Nugroho (2011: 625) bahwa implementasi menyumbang 60% keberhasilan dari sebuah kebijakan, perencanaan 20% dan 20% lagi sisanya adalah pengendalian implementasi. Perencanaan atas sebuah kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik, namun

sebaik apapun sebuah kebijakan jika implementasinya tidak konsisten dengan konsep maka kebijakan yang baik tersebut tidak akan memiliki makna.

Model Edwards III(1980:148), di dalam modelnya, Edwards menyarankan untuk memperhatikan 4 isu penting, yaitu:

a. Communication (komunikasi)

Communication, berkenaan dengan bagaimana sebuah kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

b. Resource (sumberdaya)

Resources, berkenaan dengan kecakapan sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan publik untuk mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Sumber daya (resources) yang dimaksud dalam implementasi kebijakan adalah pelaksana kebijakan. Agar dapat dilaksanakan dengan baik, kesiapan sumberdaya pelaksana kebijakan publik adalah hal penting untuk diperhatikan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan mungkin telah disampaikan dengan akurat, jelas dan konsisten, namun apabila para pelaksana kekurangan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan, pelaksanaan kebijakan sepertinya akan menjadi tidak efektif. Kesiapan sumberdaya meliputi kualitas dan kuantitas staf pelaksana, ketersediaan informasi yang memadai, kewenangan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan serta ketersediaan sarana dan prasarana penunjang dalam pelaksanaan kebijakan. (Edward III, 1980:53).

c. Disposition or attitudes (disposisi/sikap)

Disposition, berkenaan dengan kesediaan dan komitmen dari para implementor untuk melaksanakan kebijakan.

d. Bureaucratic structures (struktur birokrasi).

Bureaucratic structures berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi pelaksana implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi diharapkan dapat menciptakan hubungan koordinasi

dan kerjasama yang baik antar pelaksana dari tingkat atas sampai ke tingkat bawah. Pelaksana kebijakan mungkin telah mengetahui apa yang harus dilakukan dan telah memiliki keinginan yang kuat dan sumber daya yang mencukupi, namun mereka masih akan terhalang dalam mengimplementasikan kebijakan oleh struktur organisasi dimana mereka bekerja. Ciri utama birokrasi adalah adanya Standard Operating Procedures (SOP) atau prosedur standar pelaksanaan dan adanya pembagian tugas dalam unit kerja. Prosedur Operasional Standar (Standard Operating Procedures-SOP), SOP adalah acuan yang memungkinkan pegawai untuk membuat keputusan dalam pekerjaan sehari-hari. SOP dibuat dalam merespon keterbatasan waktu dan sumber daya yang ada serta untuk penyeragaman pelaksanaan. Implementasi sebuah kebijakan akan lebih mudah dilaksanakan jika aturan yang diterapkan seragam.

## **2.3 Sertifikasi Guru**

### **2.3.1 Pengertian Sertifikasi**

Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen atau bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional (Yamin, 2006:2). Menurut Mulyasa (2007:7) sertifikasi adalah untuk mendapatkan guru yang baik dan profesional, kinerja yang baik yang memiliki kompetensi untuk melaksanakan fungsi dan tujuan sekolah khususnya, serta tujuan pendidikan pada umumnya, sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan tuntutan zaman. Hal utama yang menjadi penekanan dalam proses sertifikasi adalah kompetensi guru.

Sertifikasi merupakan program pemberian sertifikat bagi guru yang telah memenuhi sejumlah persyaratan menuju guru profesional. Guru yang telah mendapatkan sertifikat profesi akan mendapatkan sejumlah hak yang antara lain berupa tunjangan profesi yang besarnya setara dengan satu kali gaji pokok guru tersebut (Sariyama, 2008:9). Pengertian sertifikasi profesi guru itu sendiri dikemukakan oleh Kunandar (2008:79) yaitu, “proses pemberian sertifikat kepada

guru yang telah memenuhi standar kualifikasi dan standar kinerja”. Menurut Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005, Pasal 1 (11) sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen. Sesuai dengan definisi ini, maka output dari program sertifikasi guru adalah guru yang memperoleh sertifikat pendidik (guru bersertifikasi). Adapun pendapat dari Jamal (2009:59) tentang pengertian sertifikasi jika dilihat dari pelaksanaan sertifikasi tersebut adalah sebagai berikut :

“Sertifikasi adalah proses mendapatkan sertifikat profesional dengan cara mengumpulkan portofolio yang jumlahnya ada 10 unsur. Kesepuluh unsur tersebut saling berkaitan antara satu dengan yang lain. Ketika portofolio tidak mampu memenuhi syarat, maka langkah selanjutnya adalah mengikuti diklat (pendidikan dan pelatihan) secara intensif tentang tips dan metodologi menjadi guru profesional secara teori dan praktek”.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa sertifikasi guru adalah suatu proses yang harus dilewati guru untuk mendapatkan sertifikat pendidik profesional dengan cara memenuhi standar kualifikasi dan standar kinerja yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku baik melalui portofolio ataupun pendidikan dan pelatihan guru.

### **2.3.2 Dasar Hukum Sertifikasi**

Program sertifikasi diharapkan akan berdampak pada peningkatan mutu pembelajaran dan mutu pendidikan berkelanjutan. Menurut Suyatno (2008: 24) menyatakan dasar hukum yang digunakan sebagai acuan pelaksanaan sertifikasi adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UUGD) yang disahkan tanggal 30 Desember 2005. Pasal yang menyatakannya adalah Pasal 8: guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pasal lainnya adalah Pasal 11, ayat (1) menyebutkan bahwa sertifikat pendidik sebagaimana dalam pasal 8 diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan

- b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- c. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007 tentang Sertifikasi Bagi Guru Dalam Jabatan yang ditetapkan pada tanggal 4 Mei 2007
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru
- f. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru.

### **2.3.3 Manfaat dan Tujuan Sertifikasi Guru**

Menurut Sariyama (2008 :12) tujuan hakiki program sertifikasi antara lain sebagai berikut :

- a. Menentukan kelayakan guru dalam melaksanakan tugas sebagai agen pembelajaran dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional
- b. Peningkatan proses dan mutu hasil pendidikan
- c. Peningkatan profesionalisme guru.

Manfaat sertifikasi dapat dirinci 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 Penyelenggara Tenaga Kependidikan (LPTK) dari keinginan internal dan tekanan eksternal yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Tujuan sertifikasi menurut Maisah (2006:158) adalah untuk meningkatkan kualitas guru yang pada akhirnya diharapkan berdampak pada peningkatan mutu pendidikan. Program sertifikasi dilaksanakan untuk meningkatkan mutu dan martabat guru.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan dari sertifikasi guru adalah profesi guru diakui sebagai tenaga ahli khususnya dalam bidang pendidikan sehingga dalam prakteknya guru melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan prosedur dan ketentuan yang berlaku. Selain itu manfaat sertifikasi ini juga membuktikan kepada masyarakat bahwa tenaga pendidik yang ada dilingkungannya tersebut adalah guru yang kompeten dan dapat mengurangi praktek pendidikan yang kurang baik di masyarakat.

#### **2.3.4 Prosedur sertifikasi**

Sertifikasi guru merupakan kegiatan bersama antara Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (Dirjen PMPTK)/ Dinas Pendidikan Provinsi/ Kabupaten/ Kota sebagai pengelola guru dan Ditjen Dikti/ Perguruan Tinggi sebagai penyelenggara sertifikasi. Sebagai pengelola mutu Dinas Pendidikan Provinsi/ Kabupaten/ Kota dan Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) (sebagai jajaran Ditjen PMPTK) bertugas menyiapkan guru agar siap mengikuti sertifikasi, termasuk mengatur urutan, jika pesertanya melebihi kapasitas yang telah ditetapkan.

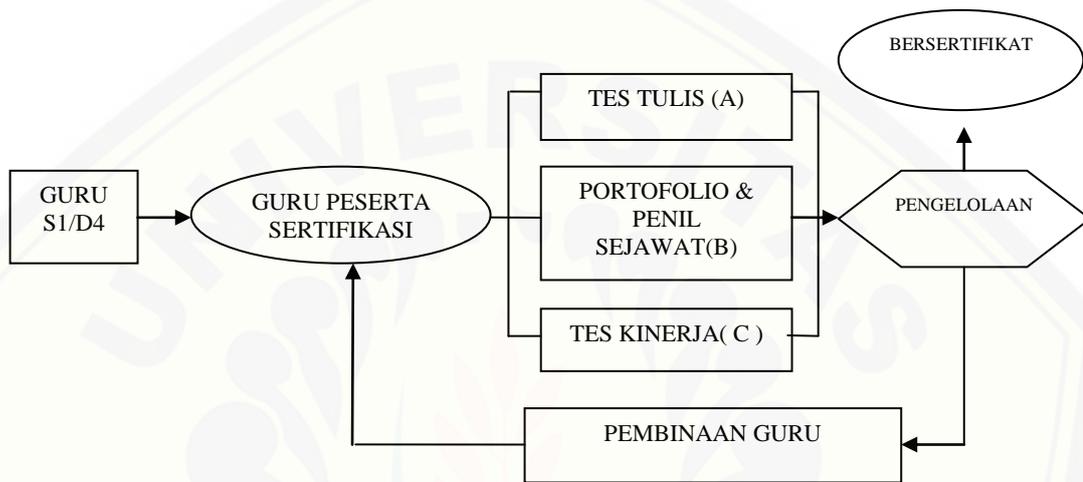
Beberapa pertimbangan yang digunakan untuk menyusun urutan daftar calon peserta sertifikasi guru antara lain:

- a. Penguasaan terhadap kompetensi
- b. Prestasi yang dicapai, misalnya guru teladan, guru berprestasi dan sebagainya
- c. Daftar urut kepangkatan
- d. Masa kerja
- e. Usia.

Self appraisal adalah instrument yang memberikan kesempatan kepada guru untuk diri sendiri. Instrument ini terdiri dari pertanyaan atau pernyataan yang berkaitan dengan kompetensi guru sebagai agen pembelajar yang profesional. Pada butir tertentu guru diminta untuk melampirkan dokumen atau bukti yang diperlukan sesuai dengan jawaban guru. Lampiran tersebut merupakan bukti kompetensi yang dimiliki dan dikemas sebagai dokumen secara

berurutan. Dokumen tersebut dipakai sebagai dasar penilaian kompetensi guru melalui portofolio, dokumen portofolio tersebut diserahkan kepada penilai kinerja guru (asesor) pada saat pelaksanaan tes kinerja. Kesungguhan guru mengisi instrument self appraisal dan menyusun portofolio menentukan keberhasilan guru tersebut.

Gambar 2.2. Diagram Alur Proses Sertifikasi Guru



Sumber: Sariyama ( 2008:30)

Guru yang belum memiliki kualifikasi S1/D4, harus memenuhi kualifikasi pendidikan S1/D4 terlebih dahulu. Setelah mereka lulus harus mengikuti seleksi internal yang diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Bagi kelompok guru yang mismatch, yaitu guru yang mengajar pada mata pelajaran yang berbeda dengan bidang keahliannya (misalnya lulusan S1 Pendidikan Fisika mengajar Matematika di SMP), yang bersangkutan dapat memilih apakah akan mengikuti sertifikasi sebagai guru matematika atau guru fisika. Jika dia memilih sertifikasi sebagai guru matematika, maka tes tulis, tes kinerja dan self appraisal serta portofolio dinilai dengan instrument guru matematika. Sebaliknya, jika yang bersangkutan memilih sertifikasi sebagai guru fisika, maka tes tullis, tes kinerja, selft appraisal serta portofolio akan dilihat dengan instrument guru fisika. Sertifikat profesi guru yang diberikan setelah lulus uji sertifikasi sesuai dengan pilihan uji sertifikasinya. Ini berarti yang bersangkutan harus mengasuh mata pelajaran sesuai dengan sertifikasi profesi yang diterimanya (Sariyama, 2008:30).

### 2.3.5 Pelaksanaan dan Penyelenggaraan Sertifikasi

Berdasarkan Sariyama (2008:31) pelaksanaan sertifikasi dapat dipilah menjadi dua, yaitu:

- a. Tes
  - 1) Tes tulis

Materi tes tulis mencakup dimensi kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional
  - 2) Tes kinerja

Tes kinerja berbentuk penilaian kinerja guru dalam mengelola pembelajaran, yang mencakup empat kompetensi yang terintegrasi.
- b. Non tes
  - 1) Self appraisal

Self appraisal adalah instrument yang memberikan kesempatan kepada guru untuk diri sendiri. Instrument ini terdiri dari pertanyaan atau pernyataan yang berkaitan dengan kompetensi guru sebagai agen pembelajar yang profesional. Pada butir tertentu guru diminta untuk melampirkan dokumen atau bukti yang diperlukan sesuai dengan jawaban guru. Lampiran tersebut merupakan bukti kompetensi yang dimiliki dan dikemas sebagai dokumen secara berurutan. Dokumen tersebut dipakai sebagai dasar penilaian kompetensi guru melalui portofolio, dokumen portofolio tersebut diserahkan kepada penilai kinerja guru (asesor) pada saat pelaksanaan tes kinerja. Kesungguhan guru mengiri instrument self appraisal dan menyusun portofolio menentukan keberhasilan guru tersebut.
  - 2) Portofolio

Portofolio berasal dari bahasa Inggris yang artinya dokumen atau surat-surat. Dapat juga diartikan sebagai kumpulan kertas berharga dari suatu pekerjaan tertentu.
  - 3) Penilaian atasan atau Peer Appraisal

Peer appraisal dalam bentuk penilaian atasan yang dimaksud untuk memperoleh penilaian dari kinerja sehari-hari, yang mencakup keempat kompetensi.

### 2.3.6 Alur Pelaksanaan Sertifikasi Guru

Kebijakan sertifikasi guru dilaksanakan dengan langkah-langkah sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan sertifikasi yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional sebagai berikut :

a. Publikasi Data Guru

Ditjen GTK mempublikasikan data guru yang belum bersertifikat pendidik yang terkait dengan pelaksanaan sertifikasi guru tahun 2016 melalui website resmi Direktorat Jendral GTK dengan laman [www.sergur.kemdiknas.go.id](http://www.sergur.kemdiknas.go.id). Data guru yang dipublikasikan tersebut didasarkan pada data guru peserta UKG tahun 2015.

b. Sosialisasi Penetapan Peserta Serifikasi Guru

Sosialisasi penetapan peserta sertifikasi guru tahun 2016 dilaksanakan dengan melibatkan peserta dari unsur dinas pendidikan provinsi/kabupaten/kota, dan LPMP, dan guru calon peserta sertifikasi. Materi sosialisasi/diseminasi yang wajib disampaikan antara lain alur pelaksanaan sertifikasi guru, persyaratan peserta sertifikasi guru, mekanisme penetapan peserta melalui AP2SG, dan jadwal pelaksanaan sertifikasi guru tahun 2016. Rangkaian sosialisasi dimaksud adalah sebagai berikut.

1. Sosialisasi oleh Ditjen GTK ke dinas pendidikan provinsi/kabupaten/kota, LPTK, dan LPMP.
2. Sosialisasi oleh dinas pendidikan provinsi/ kabupaten/kota kepada calon peserta sertifikasi guru.
3. Materi sosialisasi terdiri dari mekanisme dan pola sertifikasi, persyaratan peserta, perbaikan data guru, mekanisme penetapan peserta melalui AP2SG, dan jadwal pelaksanaan sertifikasi guru.

c. Validasi Data Guru

Data guru yang akan mengikuti sertifikasi guru harus benar dan valid dibuktikan dengan:

1. Pakta Integritas bermaterai cukup bagi peserta.
2. Surat Pengantar Kepala Sekolah ke Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota .
3. SK Penetapan Peserta dari Dinas Pendidikan Kabupaten/ Kota ke LPTK.

Data guru tersebut di atas akan digunakan sebagai dasar untuk menetapkan bidang studi sertifikasi dan sertifikat pendidik. Oleh karena itu, guru harus menjamin kebenaran data.

d. Penetapan Bidang Studi guru

Penetapan bidang studi sertifikasi guru berdasarkan mata pelajaran pada UKG tahun 2015. Bagi guru yang UKG-nya belum sesuai dengan bidang studi sertifikasi yang akan diambil, maka wajib mengikuti UKG lagi sesuai waktu yang akan ditentukan. Hal penting yang harus diperhatikan oleh guru bahwa bidang studi ini akan melekat terus pada guru selama menjalankan profesi guru.

e. Tahap Penetapan Pola Calon Peserta Sertifikasi guru

Pola sertifikasi guru selama ini mengalami perubahan secara terus-menerus dari awal pelaksanaan tahun 2006 sampai sekarang.

- Pola Portofolio (PF)

Bagi calon peserta yang memilih pola PF, menyusun dokumen portofolio sebanyak dua rangkap sesuai urutan sebagai berikut:

1. Halaman sampul disisipkan Format A1 yang telah ditandatangani oleh Dinas Pendidikan Provinsi/Kabupaten/ Kota
2. Daftar isi
3. Instrumen portofolio, meliputi: (a) identitas peserta dan pengesahan, dan (b) komponen portofolio yang telah diisi.
4. Bukti fisik atau portofolio meliputi komponen sebagai berikut.
  - Kualifikasi Akademik
  - Pendidikan dan Pelatihan
  - Pengalaman Mengajar

- Perencanaan dan Pelaksanaan Pembelajaran
- Penilaian dari Atasan dan Pengawas
- Prestasi Akademik
- Karya Pengembangan Profesi
- Keikutsertaan dalam Forum Ilmiah
- Pengalaman Menjadi Pengurus Organisasi di Bidang Kependidikan dan Sosial
- Penghargaan yang Relevan dengan Bidang Pendidikan

Dokumen portofolio tersebut harus disertai dengan pasfoto berwarna terbaru ukuran 3x4 cm sebanyak 4 lembar (enam bulan terakhir dan bukan polaroid) yang telah ditulis identitas peserta (nama, nomor peserta, dan satminkal) di bagian belakang setiap pasfoto serta pakta integritas dari calon peserta bahwa berkas/dokumen yang diserahkan dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.

b. Pola PLPG

Bagi calon peserta yang memilih pola PLPG harus menyiapkan berkas sebagai berikut:

- a. Format A1 yang telah ditandatangani oleh Dinas Pendidikan Provinsi/Kabupaten/ Kota.
- b. Fotokopi ijazah pendidikan terakhir S1/D-IV dan ijazah D-I/D-II/D-III (jika ada) yang telah dilegalisasi dengan ketentuan sebagai berikut:
  - i. Fotokopi ijazah dari perguruan tinggi negeri/swasta dilegalisasi oleh perguruan tinggi yang mengeluarkan ijazah tersebut.
  - ii. Fotokopi ijazah dari perguruan tinggi swasta yang sudah tidak beroperasi harus dilegalisasi oleh kopertis.
  - iii. Fotokopi ijazah dari luar negeri dilampiri fotokopi surat keterangan akreditasi dari Direktorat Jenderal Belmawa.

- c. Fotokopi SK pengangkatan sebagai guru sejak pertama menjadi guru sampai dengan SK pengangkatan/pangkat/ golongan terakhir yang dilegalisasi oleh atasan langsung.
- d. Fotokopi SK mengajar (SK pembagian tugas mengajar) terakhir yang telah dilegalisasi oleh atasan langsung, khusus bagi guru yang S-1/D-IV yang tidak linear dengan mata pelajaran yang diampu wajib melampirkan SK pembagian tugas mengajar 5 (lima) tahun terakhir secara berturut-turut.
- e. Surat izin belajar atau surat keterangan belajar dari pejabat yang berwenang (apabila dalam SK Kepegawaian terakhir belum mencantumkan kualifikasi akademik S1).
- f. Pasfoto berwarna terbaru ukuran 3x4 cm sebanyak 4 lembar (enam bulan terakhir dan bukan polaroid), di bagian belakang setiap pasfoto ditulis identitas peserta (nama, nomor peserta, dan satminkal).

### 2.3.7 Prinsip Sertifikasi Guru

- a. Berkeadilan, objektif, transparan, kredibel, dan akuntabel
  - Berkeadilan, semua peserta sertifikasi guru ditetapkan berdasarkan urutan prioritas
  - Objektif, mengacu kepada kriteria peserta yang telah ditetapkan
  - Transparan, proses dan hasil penetapan peserta dilakukan secara terbuka, dapat diketahui semua pihak yang berkepentingan
  - Kredibel, proses dan hasil penetapan peserta dapat dipercaya semua pihak
  - Akuntabel, proses dan hasil penetapan peserta sertifikasi guru dapat dipertanggungjawabkan kepada pemangku kepentingan pendidikan secara administratif, finansial, dan akademik.
- b. Berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan nasional

Sertifikasi guru merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan mutu guru sehingga dapat menjamin guru yang bersangkutan telah memenuhi standar kompetensi guru yang telah ditentukan sebagai guru profesional.

c. Dilaksanakan secara taat azas

Sertifikasi guru dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Dilaksanakan secara terencana dan sistematis

Pelaksanaan sertifikasi guru didahului dengan pemetaan pada aspek jumlah, jenis mata pelajaran, ketersediaan sumber dayam manusia, ketersediaan fasilitas, dan target waktu yang ditentukan, sehingga pelaksanaan sertifikasi guru dapat berlangsung secara efektif, efisien, dan sistematis.

### **2.3.8 Faktor- factor yang mempengaruhi seseorang dalam melakukan pelanggaran moral dan etika**

Berikut ini factor-faktor yang mempengaruhi seseorang melakukan pelanggaran moral dan etika menurut JW Schrool (1984):

1. Kekurangan administrator yang cakap
2. Besarnya jumlah aparat birokrasi
3. Luasnya tugas pemerintahan
4. Anasir tradisional (nepotisme, patrimonial, hirarkis)
5. Sentralisasi dan besarnya kekuasaan birokrasi

Menurut Miftah Thoha (2003), Peter M. Blau dan Marshal W. Meyer (2000) dan Taliziduhu Ndraha (2003) faktor penyebab terjadinya perilaku menyimpang antara lain:

1. Lemahnya factor moral
2. Gaji rendah
3. System rekrutmen dan promosi tidak baik
4. Aturan dan mekanisme belum jelas
5. Birokrasi berpontensi politis
6. Lemahnya pengawasan

Dengan demikian, maka dapat ditemukan dua faktor timbulnya perilaku menyimpang, yaitu:

a. Faktor internal

Yaitu faktor pribadi yang melakukan tindakan menyimpang. Ada suatu niat, dorongan atau kemauan yang timbul dalam diri seseorang untuk melakukan tindakan patologi administrasi. Faktor ini disebabkan lemahnya mental seseorang, dangkalnya agama dan keimanan mereka, sehingga memuahkan mereka untuk melakukan tindakan walaupun mereka tahu tindakan itu tidak baik, tercela, buruk, baik menurut nilai sosial maupun nilai agama. Faktor internal muncul karena adanya pengaruh dari faktor eksternal seperti faktor kebutuhan keluarga, kesempatan, lingkungan kerja dan rendahnya pengawasan.

b. Faktor eksternal

yaitu faktor yang berasal dari luar diri orang yang melakukan tindakan perilaku menyimpang yang disebabkan oleh;

- 1) Peraturan perundang-undangan dimana mereka bekerja merupakan suatu tatanan nilai yang dibuat untuk diikuti dan dipatuhi oleh para pegawai dalam menjalankan tugas dan kewajiban yang diberikan kepadanya. Berdasarkan peraturan memberi kelonggaran bagi pegawai untuk melakukan perilaku menyimpang.
- 2) Lemahnya lembaga pengawasan (control)  
Dala melaksanakan tugasnya juga merupakan salah satu penyebab timbulnya tindakan perilaku menyimpang, walaupun contohnya pengawasan fungsional tidak dibentuk. Hal ini disebabkan para pelaku dan lembaga pengawaasan muda untuk diatur sehingga lembaga tersebut tidak mampu untuk melakukan pencegahan timbulnya tindakan perilaku menyimpang yang ada dalam organisasi birokrasi.
- 3) Lingkungan kerja juga memberikan peluang timbulnya suatu tindakan perilaku menyimpang. Dimana lingkungan akan mempengaruhi sifat dan perilaku kita. Bila kita berada di

lingkungan yang keras akan membentuk perilaku yang cenderung keras juga, begitu juga sebaliknya.

Dari berbagai macam kejadian yang terjadi dalam pelaksanaan sertifikasi guru, seperti pengakuan salah seorang guru yang telah lulus sertifikasi guru mengatakan bahwa tidak sedikit guru yang melakukan kecurangan baik dengan manipulasi data, korupsi jam ajar ataupun seperti yang terkuak di salah satu media adanya pugli yang dilakukan oleh oknum terkait. Adanya indikasi perilaku menyimpang yang terjadi dalam pelaksanaan sertifikasi ini, membuat banyak celah sampai saat ini untuk dimanfaatkan masing-masing pihak untuk mendapatkan keuntungan pribadi. Sehingga adanya kerancuan dalam hasil sertifikasi guru yang terjadi selama beberapa tahun belakangan ini.

## **2.4 Etika Administrasi**

### **2.4.1 Pengertian Etika**

Etika berasal dari bahasa Yunani “*Ethos*” yang berarti kesediaan jiwa akan kesusilaan. *Ethos* merupakan kumpulan dari peraturan-peraturan kesusilaan. Aristoteles menyebut *ethos* dan *ethes* sebagai *Ethica*. Dalam bahasa lain disebut juga *Mores* artinya kesusilaan atau tingkat salah satu perbuatan lahir. Selanjutnya *mores* berkembang menjadi Moralitas yang berarti “kesediaan jiwa akan kesusilaan” (Widjaja, 1993: 56)

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan; 1988), disebut sebagai (1) ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral; (2) kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak; dan (3) nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat. Bertens (dalam Keban, 2008:167) berkesimpulan bahwa ada tiga arti penting dari konsep etika, yaitu:

- a. Etika sebagai nilai-nilai moral dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya, atau disebut dengan “sistem nilai”
- b. Etika sebagai kumpulan asas atau nilai moral yang sering dikenal dengan “kode etik”, dan

- c. Etika sebagai ilmu tentang baik atau buruk, yang acapkali disebut “filsafat moral”

Moral selalu dikaitkan dengan kewajiban khusus dihubungkan dengan norma sebagai cara bertindak yang berupa tuntutan, baik yang relatif maupun yang mutlak. Dengan demikian moral merupakan wacana normatif dan imperatif yang diungkapkan dalam kerangka baik/buruk, benar/salah yang dianggap sebagai nilai mutlak atau transenden, isinya adalah kewajiban-kewajiban. Dengan demikian konsep moral mengacu keseluruhan aturan dan norma yang berlaku, yang diterima suatu masyarakat tertentu sebagai pegangan dalam bertindak dan diungkapkan dalam kerangka baik dan buruk, benar dan salah. Berdasarkan AS Hornby Dictionary (dalam Widjaja, 1993:17), etika adalah ilmu tentang moral atau prinsip kaidah moral tentang tindakan dan kelakuan.

Berdasarkan uraian di atas, maka disimpulkan bahwa etika adalah sistem nilai moral meliputi seluruh tingkah laku manusia yang baik atau buruknya dan benar atau salah. Karena itu pertanggungjawaban merupakan salah satu yang penting dalam etika. Dan untuk penilaian baik buruk ataupun salah benar tingkah laku individu tersebut, masyarakat yang menilai langsung perilaku tersebut sesuai dengan sudut pandang dan nilai norma yang berlaku.

#### **2.4.2 Konsep Etika Administrasi dalam Praktik**

Memahami relevansi etika dengan setiap aktivitas yang terdapat dalam administrasi, perlu dirumuskan kembali lingkup administrasi negara itu sendiri. Perkembangan ilmu administrasi negara selama lebih dari 90 tahun di negara-negara maju seperti Indonesia nampaknya juga mempengaruhi perkembangan ilmu administrasi, masih memaparkan perdebatan-perdebatan mengenai kedudukan administrasi negara itu sendiri sebagai salah satu cabang dari ilmu sosial politik. Administrasi publik merupakan proses yang rumit karena bukan saja berkaitan dengan aktivitas-aktivitas teknis yang berlandaskan ilmu manajemen untuk mencapai efisiensi yang tinggi melainkan juga aktivitas-aktivitas politis yang berusaha menafsirkan kehendak publik dan menerjemahkannya dalam kebijakan nyata.

Kebijakan menentukan norma dan mengatur administrasi negara pada tingkat strategis. Dari segi materi atau isi, administrasi negara berarti administrasi negara melakukan kebijakan publik yakni menetapkan dan melaksanakan suatu kebijakan yang berpengaruh kepada masyarakat umum. Dari segi formal atau bentuk, administrasi negara adalah pengambilan keputusan-keputusan yang mengikat orang banyak. Dari segi sosiologi, administrasi negara merupakan bentuk tindakan sosial tertentu yang diorganisasi. Jadi dalam praktek administrasi negara merupakan rangkaian pengambilan kebijakan, yang menghasilkan norma-norma formal, aturan-aturan, serta keharusan-keharusan bagi tindakan sosial. Proses pengaturan itu tentunya akan menunjang tertib sosial hanya apabila ia merujuk kepada rasa kebenaran dan keadilan dari warga masyarakatnya, sehingga setiap aktivitas administrasi negara akan selalu punya konsekuensi nilai (Kumorotomo, 2009:102). Dengan demikian dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa proses administrasi negara senantiasa menuntut pertanggung jawaban etis

Konsep tentang nilai moral dan etika dalam administrasi pemerintahan dirumuskan untuk diterapkan dalam kehidupan kenegaraan dan lingkup administrasi negara sesungguhnya. Kemanfaatan etika tersebut hanya akan terasa apabila ia benar-benar dapat menjadi bagian dari dinamika administrasi modern. Pelaksanaan tugas-tugas administrasi negara memerlukan etika di dalamnya, dalam hal ini kode etik dapat dijadikan sebagai pedoman bertindak bagi para aparat publik. Hal pertama yang perlu diingat adalah kode etik tidak membebankan sanksi hukum atau paksaan fisik. Kode etik dirumuskan dengan asumsi bahwa tanpa sanksi-sanksi atau hukuman dari pihak luar, setiap orang tetap menaatinya.

Sebagai aparat negara, para pejabat wajib menaati prosedur, tata kerja, dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh organisasi pemerintah. Sebagai manusia yang bermoral, para aparat negara harus memiliki kewaspadaan profesional dan kewaspadaan spiritual. Kewaspadaan profesional berarti bahwa menaati kaidah-kaidah teknik dan peraturan-peraturan sehubungan dengan kedudukannya sebagai seorang pembuat keputusan. Sementara itu, kewaspadaan spriritual merujuk pada penerapan nilai-nilali kearifan, kejujuran,

keuletan, sikap kesederhanaan dan hemat, tanggung jawab, serta akhlak dan perilaku baik.

Mengenai rumusan eksplisit kode etik yang berlaku bagi setiap pegawai atau pejabat pemerintah, ada banyak sumber yang bisa dilacak. Salah satu sumber formal yang sering disebut adalah ketentuan mengenai Sapta Prasetya KOPRI. Keputusan Musyawarah Nasional KOPRI yang ketiga, No. Kep-05/MUNAS/1989 tanggal 1 Juni 1989 tentang Penyempurnaan Kode Etik Korps Pegawai Republik Indonesia bahkan tegas-tegas menyatakan bahwa Sapta Prasetya inilah kode etik yang diberlakukan bagi para pegawai. Selengkapkanya prasetya tersebut berbunyi sebagai berikutnya.

- a. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia adalah warga negara kesatuan Republik Indonesia yang setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia adalah pejuang bangsa, taat kepada negara dan pemerintah Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- c. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang selalu mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat daripada kepentingan pribadi atau golongan.
- d. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia menunjukkan tinggi kehormatan bangsa dan negara, bersikap jujur, bersemangat, bertanggungjawab, serta menghindari diri dari perbuatan tercela.
- e. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia senantiasa mengutamakan pelayanan kepada masyarakat, berdisiplin, serta memegang teguh rahasia negara dan rahasia jabatan.
- f. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia mengutamakan kesatuan bangsa, kesejahteraan masyarakat serta kesetiakawanan Korps Pegawai Republik Indonesia.

- g. Kami anggota Korps Pegawai Republik Indonesia senantiasa bekerja keras serta berusaha meningkatkan pengetahuan dan kemampuan untuk kelancaran pelaksanaan tugas.

Ungkapan-ungkapan yang mengandung nilai-nilai etis tetapi terasa abstrak juga terdapat dalam sumpah jabatan pegawai negeri yang harus diucapkan pada saat mereka dilantik. Seorang pegawai atau pejabat akan dapat mengucapkan atau bahkan menghafal Sapta Prasetya maupun sumpah jabatan dengan mudah. Namun perenungan, penghayatan, serta pengamalan dari apa yang mereka ucapkan itu jauh lebih penting. Untuk menerapkan kaidah-kaidah etis tersebut, para pegawai perlu merujuk pada peraturan kepegawaian yang lebih operasional. Salah satu peraturan yang membuat ketentuan yang lebih mudah dipahami adalah Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil tentang hal-hal yang diharuskan dan dilarang dilakukan oleh pegawai atau pejabat negara.

Ada kaidah etis yang dirumuskan dalam berbagai kongres perhimpunan atau asosiasi sarjana administrasi. Berikut ini disajikan sembilan asas yang diterima oleh *American Society for Public Administration* (ASPA) pada tahun 1981 sebagai contoh kode etik administrasi di negara maju:

- a. Pelayanan pada masyarakat adalah di atas pelayanan kepada diri sendiri;
- b. Rakyat adalah berdaulat dan mereka yang bekerja dalam instansi pemerintah pada akhirnya bertanggung jawab kepada rakyat;
- c. Hukum mengatur semua tindakan dari semua instansi pemerintah. Apabila hukum atau peraturan dirasa bermakna ganda, tidak bijaksana, atau perlu perubahan, kita mengacu kepada sebesar-besarnya kepentingan rakyat sebagai patokan;
- d. Manajemen yang efisien dan efektif adalah dasar bagi administrasi negara. Subversi melalui penyalahgunaan pengaruh, penggelapan, pemborosa, atau penyelewengan tidak dapat dibenarkan. Pegawai bertanggung jawab untuk melaporkan jika ada tindak penyimpangan;
- e. Sistem penilaian kecakapan, kesematan yang sama, dan asas-asas iktikad baik akan didukung, dijalankan dan dikembangkan;

- f. Perlindungan terhadap kepentingan rakyat adalah sangat penting. Konflik kepentingan, penyuapan, hadiah atau favoritisme yang mrendahkan jabatan publik untuk kepentingan pribadi tidak dapat diterima;
- g. Pelayanan kepada masyarakat menuntut kepekaan khusus dengan ciri-ciri sifat keadilan, keberanian, kejujuran, persamaan, kompetensi, dan kasih sayang. Kita menghargai sifat-sifat seperti ini dan secara aktif mengembangkannya;
- h. Hati nurani memegang penting kendali dalam memilih arah tindakan. Ini memerlukan kesadaran akan makna ganda moral dalam kehidupan, dan pengkajian tentang prioritas nilai; tujuan yang baik tidak pernah membenarkan cara yang tida bermoral (*good ends never justify immoral means*);
- i. Para administrator negara tidak hanya terlibat untuk mencegah hal yang salah, tetapi juga mengusahakan hal yang benar melalui pelaksanaan tanggung jawab dengan penuh semangat dan tepat pada waktunya

Dengan demikian, kode etik mencoba merumuskan nilai-nilai etis luhur ke dalam bidang tertentu, dalam hal ini pada tugas administrasi. Sudah barang tentu kode etik sekedar pedoman untuk bertindak. Mengenai pelaksanaannya dalam perilaku nyata, tergantung pada niat baik dan sentuhan moral yang ada dalam diri pegawai atau pejabat sendiri. Namun kode etik dirumuskan untuk penyempurnaan pekerjaan, mencegah hal-hal yang buruk, dan untuk kepentingan bersama, maka setiap pegawai dan pejabat diharapkan mentaati dengan kesadaran yang tulus. Paham idealisme etik mengatakan bahwa pada dasarnya setiap manusia adalah baik dan suka hal-hal yang baik. Apabila ada orang-orang yang menyimpang dari kebaikan, itu sematamata dia tidak tahu norma untuk bertindak dengan baik atau tidak tahu cara-cara bertindak yang menuju ke arah kebaikan. Hal yang diperlukan adalah suatu peringatan dan sentuhan nurani yang terus-menerus untuk menggugah kesadaran moral dan melestarikan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan dan interaksi antar individu.

Untuk membantu menerapkan prinsip-prinsip etika dan moral di Indonesia, pengalaman negara-negara lain perlu ditimba. Tidak dapat disangkal bahwa pada saat ini Indonesia yang dikenal sebagai negara koruptor nomor muda atau paling muda di dunia, perlu berupaya keras menerapkan prinsip-prinsip etika dan moral. Etika administrator publik atau manajer publik, etika perencanaan publik, etika pegawai negeri sipil dan sebagainya, harus diprakarsai dan mulai diterapkan sebelum berkembangnya budaya yang bertentangan dengan moral dan etika.

## **2.5 Kerangka Konseptual**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan perilaku menyimpang yang terjadi pada saat pelaksanaan sertifikasi guru. Dalam penelitian ini, peneliti membuat sebuah kerangka konseptual yang menjadi kerangka pemikiran peneliti dalam melakukan penelitian dan menjawab permasalahan yang dibicarakan. Kerangka konseptual akan menjadi sistematisa berfikir peneliti dalam menjawab permasalahan yang sedang dikaji dalam penelitian.

Miles and Hubberman (1992:31) menjelaskan bahwa suatu kerangka konseptual memaparkan dimensi kajian yang utama, yaitu faktor-faktor kunci, atau variable-variabel, hubungan-hubungan antara dimensi-dimensi tersebut yang telah diperkirakan sebelumnya.

Lebih lanjut, Miles and Hubberman (1992:32) menegaskan bahwa kerangka konseptual memiliki manfaat bagi peneliti yakni: 1) kerangka menentukan siapa dan apa yang akan dikaji; 2) kerangka menegaskan adanya beberapa hubungan, yang ditunjukkan dengan anak panah. Berikut adalah bagan kerangka berfikir konseptual penelitian

Gambar 2.3 Kerangka Berfikir Penelitian



### BAB 3. METODE PENELITIAN

Kegiatan penelitian dilakukan dengan tujuan tertentu, dan pada umumnya tujuan itu dapat dikelompokkan menjadi tiga hal utama yaitu menemukan, membuktikan dan mengembangkan pengetahuan tertentu. Dengan ketiga hal tersebut, maka implikasi dari hasil penelitian dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.

Berdasarkan uraian tersebut menurut Sugiyono (2005:3) mengartikan metode penelitian adalah:

“Cara ilmiah yang digunakan untuk mendapatkan data yang obyektif, valid, dan reliabel dengan tujuan dapat ditemukan, dibuktikan, dan dikembangkan suatu pengetahuan, sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah dalam bidang administrasi.”

Perlunya penggunaan metode penelitian karena berfungsi sebagai pemandu peneliti bagaimana melakukan penelitian tersebut. Pada dasarnya seseorang melakukan penelitian bertujuan untuk memahami suatu kejadian, situasi atau keadaan khusus yang terjadi di dalam masyarakat. Selain itu, penelitian juga bertujuan untuk mencari jalan keluar atau pemecahan masalah serta kegunaan tertentu.

Metode penelitian merupakan suatu cara atau jalan untuk memperoleh pemecahan terhadap segala permasalahan sehingga nanti akan diperoleh data yang obyektif, valid, dan reliabel. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah.

1. Tipe Penelitian.
2. Tempat dan Waktu Penelitian.
3. Sumber dan Jenis Data.
4. Teknik Penentuan Informan.
5. Teknik Pengumpulan Data.
6. Teknik Analisis Data.
7. Teknik Keabsahan Data.

### 3.1 Tipe Penelitian

Metode penelitian bertujuan untuk menerangkan berbagai fenomena baik yang bersifat kasat mata ataupun tidak kasat mata. Dalam rangka memahami fenomena tersebut seorang peneliti harus menghubungkan antara fenomena yang satu dengan fenomena yang lainnya. Sebagai usaha untuk mengetahui fenomena-fenomena yang berhubungan, seorang peneliti menggunakan data dan kemudian mengumpulkannya. Maka dalam penelitian ini akan menggunakan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2001:3) mendefinisikan metodologi penelitian kualitatif sebagai berikut.

“Sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dimana pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh). Sehingga dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi kedalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan”.

Penjelasan Mogdan dan Taylor di atas, telah menggariskan bahwa dengan pendekatan kualitatif akan menghasilkan data deskriptif. Selain itu juga tidak menggunakan pengukuran antar variabel serta hipotesis didalamnya. Sedangkan Jenis penelitian deskriptif menurut Sanapiah (1990:20) menerangkan bahwa.

“penelitian deskriptif merupakan penelitian yang mendeskripsikan sejumlah gejala atau kejadian yang berkenaan dengan masalah unit yang diteliti, sejenis penelitian seperti ini tidak sampai mempersoalkan hubungan antara gejala atau kejadian yang ada tidak bermaksud untuk menarik generalisasi yang menjelaskan gejala atau kejadian”

Penjelasan Sanapiah di atas berusaha menggambarkan penelitian deskriptif secara jelas. Maka diharapkan dengan pendekatan ini mampu menghasilkan data yang diinginkan serta mampu menggali informasi yang mendalam serta memiliki kevalidan data dan bisa di pertanggung jawabkan secara ilmiah. Oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan metode penelitian deskriptif untuk mendeskripsikan unit kejadian dan gejala yang berkenaan dengan masalah yang sedang diteliti.

### 3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Tempat penelitian merupakan tempat atau daerah yang diteliti oleh peneliti guna memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kota Jember. Untuk mendapatkan data mengenai pelaksanaan sertifikasi guru oleh dinas, pelaksana kegiatan sertifikasi dan guru yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini, selama kurang lebih dua bulan pada waktu penelitian.

Untuk mendapatkan data mengenai pelaksanaan sertifikasi guru, maka penelitian akan dilakukan di Dinas Pendidikan atau lembaga pelaksana kegiatan sertifikasi guru. Dalam keperluan penelitian ini yang akan dilakukan berupa observasi dan wawancara yang akan dilakukan selama waktu penelitian berlangsung.

### 3.3 Sumber dan Jenis data

Aktivitas penelitian tidak akan terlepas dari keberadaan data yang merupakan bahan baku informasi untuk memberikan gambaran spesifik mengenai obyek penelitian. Data adalah fakta empirik yang dikumpulkan oleh peneliti untuk kepentingan memecahkan masalah atau menjawab pertanyaan penelitian. Data penelitian dapat berasal dari berbagai sumber yang dikumpulkan dengan menggunakan berbagai teknik selama kegiatan penelitian berlangsung. Peneliti sependapat dengan yang dikemukakan oleh Lofland dan Lofland yang dikutip dalam Sugiyono (2005:157) bahwa, “sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya. Data primer disebut juga sebagai data asli atau data baru yang memiliki sifat *up to date*. Untuk mendapatkan data primer, peneliti harus mengumpulkannya secara langsung. Teknik

yang dapat digunakan peneliti untuk mengumpulkan data primer antara lain observasi, wawancara.

- b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada (peneliti sebagai tangan kedua). Data sekunder dapat diperoleh dari berbagai sumber seperti buku, laporan, jurnal, peraturan-peraturan atau undang-undang dan lain-lain.
- c. Tabel 3.1 Daftar jenis data, metode dan informasi yang akan digali

No	Jenis data	Metode yang digunakan	Data yang ingin diperoleh
1.	Primer	Wawancara dan Observasi	Data pengembangan dari orang-orang yang mumpuni di bidang pendidikan serta yang terlibat dalam kegiatan pelaksanaan sertifikasi guru. Sehingga akan diketahui bagaimana, apa dan mengapa kegiatan pelaksanaan sertifikasi guru itu dilakukan atau dilaksanakan.
2.	Sekunder	Study Pustaka dan Dokumentasi	Data mengenai pelaksanaan sertifikasi guru mulai peraturan, hingga pelaksanaannya. Baik dari segi pengaturan hingga permasalahan yang dialami oleh lembaga pelaksana dan guru yang melakukan sertifikasi. Studi kepustakaan yang diperoleh dari perundang-undangan, perda, buku yang relevan mengenai sertifikasi guru serta dokumen-dokumen lain yang menunjang.

### 3.4 Teknik Penentuan Informan

Pengumpulan data dalam penelitian deskriptif kualitatif membutuhkan jasa pemberi informasi. Sebab informasi yang di himpun tidak menggunakan alat pengumpul data seperti angket atau kuesioner tetapi alat pengumpul datanya adalah peneliti itu sendiri, sehingga untuk mendapatkan informasi peneliti membutuhkan jasa informasi sebagai seorang pemberi informasi. Kedudukan informan dalam penelitian deskriptif kualitatif sangatlah penting, Moleong (2001:90) menyatakan bahwa informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang obyek penelitian bagi peneliti.

Informan adalah seseorang mengetahui secara langsung atau tidak langsung terhadap fenomena yang menjadi tema penelitian ini. Kedudukan informan dalam penelitian ini adalah subyek atau sering disebut sebagai patner penelitian. Tidak semua orang bisa dijadikan informan tetapi dilihat dari seberapa besar informasi yang dimiliki oleh informan tersebut, mengingat pentingnya kedudukan informan dalam penelitian ini dan untuk mengurangi kesalahan dalam penentuan informan maka peneliti menggunakan beberapa kreteria pemilihan informan.

Selanjutnya menurut Bogdan dan Biklen yang dikutip oleh Moleong, (2006:132) menyatakan bahwa.

“pemanfaatan inforan bagi peneliti ialah agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjaring, jadi sebagai *sample interna*, karena informan dimanfaatkan berbicara, bertikar pikiran, atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subyek lainnya”.

Penelitian kualitatif tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi dari hasil penelitiannya, namun yang terpenting adalah kedalaman informasi yang diperolehnya. Oleh karena itu, pada penelitian kualitatif tidak dikenal adanya populasi dan sampel, namun menggunakan informan.

Pada penelitian ini peneliti menggunakan tehnik pengambilan sampel atau informan adalah dengan menggunakan metode *purposive sampling*. Seperti yang diungkapkan oleh Sugiyono (2008:53-54) menjelaskan bahwa *purposive Sampling* adalah.

“teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti”.

Selanjutnya, Menurut Moleong (2006:132) usaha untuk mencari informan dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut.

- a. “melalui keterangan orang yang berwenang, baik secara formal (pemerintah) maupun secara informal (pemimpin masyarakat seperti tokoh masyarakat, pemimpin adat dan lain-lain). Perlu dijajaki jangan sampai terjadi informan yang disodorkan itu berperan ganda.
- b. melalui wawancara pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti. dengan wawancara pendahuluan peneliti menilai berdasarkan persyaratan yang dikemukakan diatas.”

Sedangkan menurut Faisal (Spradley, dalam Sugiyono, 2008:56-57) kriteria untuk menentukan informan sebagai berikut:

- 1). “Mereka yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses ekulturasi, sehingga bukan sekedar diketahui, tetapi juga dihayati
- 2). Mereka yang tergolong masih sedang berkecimpung atau terlibat pada kegiatan yang tengah diteliti
- 3) mereka yang mempunyai waktu yang memadai untuk dimintai informasi
- 4) mereka yang tidak cenderung menyampaikan informasi hasil “kemasannya” sendiri
- 5) mereka yang pada mulanya tergolong “cukup asing” dengan peneliti sehingga lebih menggariahkan untuk dijadikan semacam guru atau narasumber.”

Diharapkan dengan teknik ini mendapatkan informan dan mendapatkan informasi yang valid serta tidak terkesan diolah oleh informan. Selain itu juga mempermudah peneliti untuk menemukan informan yang diinginkan. Pemilihan

teknik *purposive sampling* ini berlandaskan kepada data yang bersifat homogen serta orang-orang yang tahu tentang pelaksanaan ini diketahui secara jelas oleh peneliti.

### 3.5 Teknik pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan teknik atau cara yang dilakukan untuk mengumpulkan data. Metode menunjuk suatu cara sehingga dapat diperlihatkan penggunaannya melalui angket, wawancara, pengamatan, tes, dokumentasi dan sebagainya. Adapun teknik pengumpulan data yang sering digunakan dalam penelitian adalah:

#### a. Data Primer

Data primer adalah secara langsung diambil dari objek / obyek penelitian oleh peneliti perorangan maupun organisasi. Penelitian yang menggunakan data primer bisa dilakukan dengan beberapa cara:

##### 1. Observasi (pengamatan)

Observasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang tidak hanya mengukur sikap dari responden (wawancara dan angket) namun juga dapat digunakan untuk merekam berbagai fenomena yang terjadi (situasi, kondisi). Teknik ini digunakan bila penelitian ditujukan untuk mempelajari perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan dilakukan pada responden yang tidak terlalu besar.

Guba dan Lincoln dalam Moleong (2006:174) menjelaskan lebih lanjut alasan pentingnya observasi atau pengamatan dalam penelitian kualitatif:

- a. “Teknik pengamatan ini didasarkan atas pengalaman secara langsung.
- b. Teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya.
- c. Pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proporsional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data.

- d. Sering terjadi keraguan pada peneliti, janggal-janggal pada data yang dijangungnya keliru atau *bias*. Kemungkinan keliru itu karena kurang dapat mengingat peristiwa atau hasil dari wawancara, adanya jarak antara peneliti dan yang diwawancarai, ataupun karena reaksi peneliti yang emosional pada suatu saat. Jalan terbaik untuk mengecek kepercayaan data tersebut ialah dengan jalan memanfaatkan pengamatan.
- f. Teknik pengamatan memungkinkan peneliti mampu memahami situasi-situasi yang rumit.
- g. Dalam kasus-kasus tertentu daimana teknik komunikasi lainnya tidak dimungkinkan. Pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat.”

## 2. Interview (wawancara)

Teknik wawancara yang dijelaskan oleh Moleong (2006:186) menjelaskan bahwa.

“wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.”

Dari pengertian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa wawancara atau interview merupakan suatu bentuk komunikasi langsung antara peneliti dan responden. Disini responden akan memberikan informasi yang dibutuhkan oleh peneliti sesuai dengan permasalahan yang sedang diteliti. Selain itu, wawancara akan dapat menggali jawaban yang lebih jauh dan mendalam tentang permasalahan yang sedang diteliti.

Pedoman wawancara juga digunakan agar wawancara yang dilakukan tidak menyimpang dari tujuan penelitian. Pedoman ini disusun tidak hanya berdasarkan tujuan penelitian, tetapi juga berdasarkan teori yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Alasan peneliti menggunakan proses wawancara tidak terstruktur serta hanya menggunakan pedoman wawancara adalah untuk mendapatkan jawaban yang seluas-luasnya tanpa ada *interfensi* dari peneliti untuk

mengarahkan informan dalam menjawab pertanyaan peneliti. Pedoman wawancara dibutuhkan peneliti agar apa yang dipertanyakan oleh peneliti kepada informan tidak melenceng dari pokok permasalahan.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dan data yang diusahakan sendiri seperti: dokumentasi, buku, literature,dll. Dalam penelitian ini, yang termasuk dalam data sekunder adalah:

1. Dokumentasi

Data diperoleh dengan menggunakan dokumen-dokumen yang mendukung penelitian seperti pedoman pelaksanaan dari tingkat pusat maupun daerah dan data lain yang menunjang.

2. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yang digunakan adalah literatur-literatur yang berkenaan dengan masalah penelitian, seperti buku-buku, surat kabar. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari Kantor Dinas Pendidikan dan Lembaga pelaksana Program Sertifikasi Guru di Jember

### 3.6 Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan analisis data kualitatif, yaitu analisa data terhadap data yang diperoleh berdasarkan kemampuan nalar peneliti dalam menghubungkan fakta, data, dan informasi. Jadi teknik analisa data dilakukan dengan penyajian data, yang diperoleh melalui keterangan yang diperoleh dari informan, selanjutnya diinterpretasikan sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dirumuskan. Lebih lanjut dijelaskan oleh Miles dan Huberman yang dikutip Sugiyono (2008:91) mengemukakan bahwa.

“aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh”.

Mengambil pendapat Miles dan Huberman yang dikutip Sugiyono (2008:92) analisis data terdiri dari tiga tahapan model, antara lain:

### 1. Reduksi Data

Menurut Sugiyono (2008:92) bahwa "mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya". Data yang diperoleh di lokasi penelitian (lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terperinci. Laporan itu kemudian direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari temanya atau polanya. Reduksi data berlangsung secara terus-menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung, diadakan tahap reduksi data selanjutnya (membuat ringkasan, mengkode, mencari tema-tema, menulis memo, dan lain-lain). Fungsinya untuk menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi sehingga interpretasi bisa ditarik.

### 2. Penyajian Data

Menurut pendapat Miles dan Huberman yang dikutip Sugiyono(2008:95) menyatakan bahwa"yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif". Tujuan penyajian data adalah untuk memudahkan membaca dan menarik kesimpulan. Penyajian data juga merupakan bagian dari analisis, bahkan mencakup pula reduksi data.

### 3. Penarikan Kesimpulan

Peneliti setelah mendapatkan data harus memverifikasi secara terus-menerus sepanjang proses berlangsung akan menarik suatu kesimpulan. Proses yang dimaksud disini adalah proses sejak awal seorang peneliti memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan tentatif. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus-menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded* sehingga senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung.

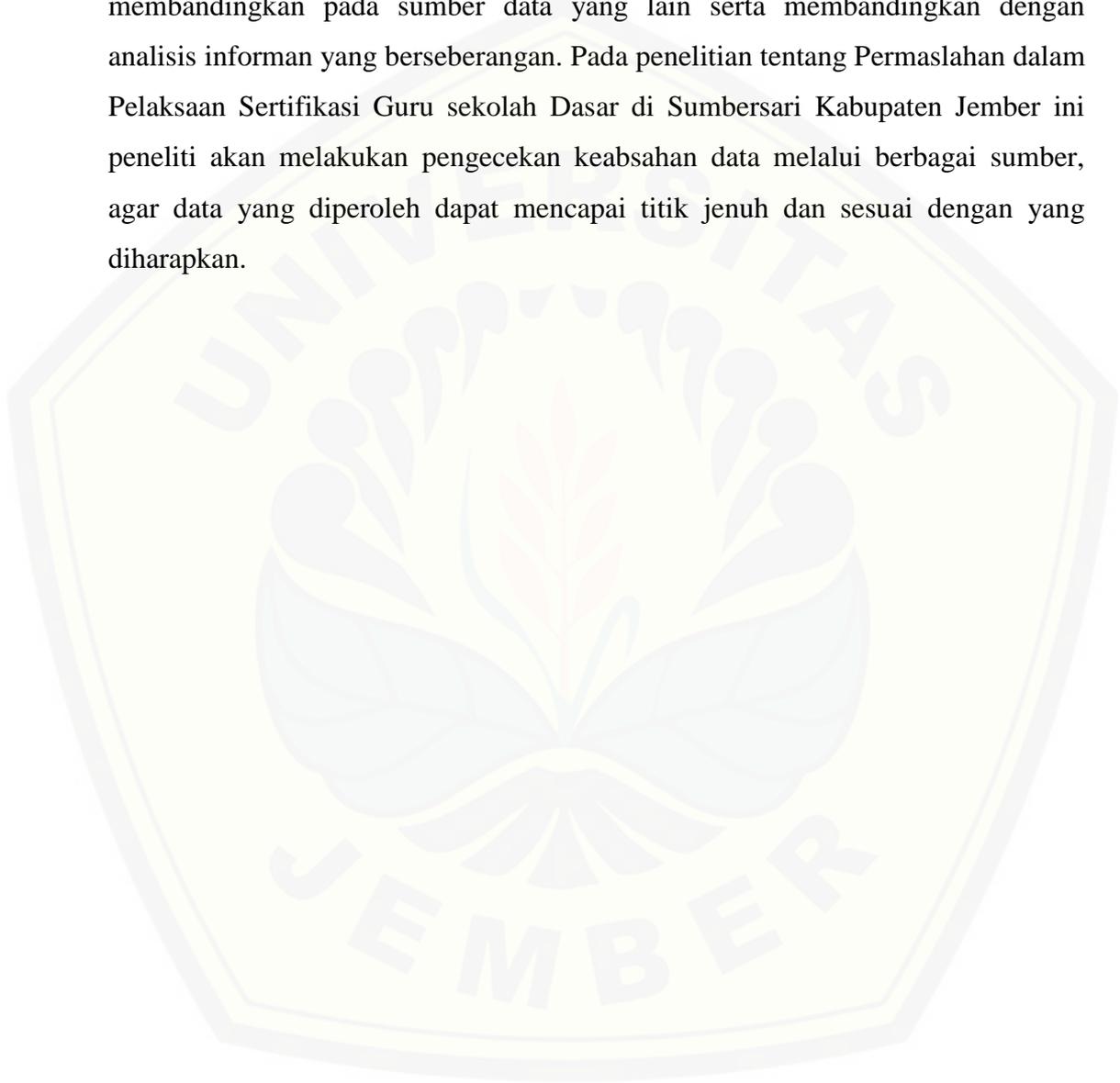
Akhirnya perlu dikemukakan bahwa analisis data itu dilakukan dalam suatu proses. Proses berarti pelaksanaannya sudah mulai dilakukan sejak pengumpulan data dilakukan dan dikerjakan secara intensif, yaitu sudah meninggalkan lapangan. Pekerjaan menganalisis data memerlukan usaha pemusatan perhatian dan pengerahan tenaga, pikiran peneliti. Selain menganalisis data. Peneliti juga perlu dan masih perlu mendalami kepustakaan guna mengkonfirmasi teori atau untuk menjustifikasikan adanya teori baru yang barangkali ditemukan.

### 3.7 Teknik Keabsahan Data

Tujuan akhir dari suatu pengolahan data dari penelitian yang telah peneliti lakukan adalah suatu keabsahan data yang di perolehnya dan juga kevalidan data-data yang di peroleh Selama penelitian berlangsung sehingga perlu metode untuk menguji apakah data yang di peroleh sama dan memang benar-benar terjadi dalam kehidupan sehari-hari dan untuk mengetahui keabsahan data menurut Patton dalam Meleong (2001:178) menyatakan bahwa “Trianggulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu sendiri untuk kepentingan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu sendiri” dengan trigulasi sumber penulis mengecek data dengan cara berikut :

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang di katakan sepanjang waktu.
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang lain seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang yang berada, orang pemerintahan.
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Pada penelitian ini penulis menggunakan teknik pemeriksaan sumber data guna mengecek keabsahan data di lapangan. Langkah yang dilakukan yaitu penulis membandingkan hasil data yang diperoleh dari observasi, wawancara, maupun dokumentasi. Teknik ini digunakan untuk meng*cross-check* dengan membandingkan pada sumber data yang lain serta membandingkan dengan analisis informan yang berseberangan. Pada penelitian tentang Permasalahan dalam Pelaksanaan Sertifikasi Guru sekolah Dasar di Sumpalsari Kabupaten Jember ini peneliti akan melakukan pengecekan keabsahan data melalui berbagai sumber, agar data yang diperoleh dapat mencapai titik jenuh dan sesuai dengan yang diharapkan.



## BAB 5 PENUTUP

### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil pembahasan mengenai permasalahan dalam pelaksanaan sertifikasi guru, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut.

1. Langkah-langkah pelaksanaan sertifikasi guru Sekolah Dasar telah dilaksanakan dengan baik dan sesuai ketentuan yang berlaku. Kebijakan sertifikasi guru dilaksanakan dengan langkah-langkah sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan sertifikasi, mulai dari proses publikasi data guru, sosialisasi penetapan peserta, validasi data guru, penetapan bidang studi guru, tahap penetapan pola sertifikasi guru, pengumpulan dan verifikasi berkas peserta, sampai proses pengiriman data peserta sertifikasi guru ke ASG (Aplikasi Sertifikasi Guru). Namun dalam pelaksanaannya terjadi perilaku menyimpang terutama pada saat melengkapi berkas persyaratan peserta dan pada kelengkapan portofolio untuk pola PLPG.
2. Dinas Pendidikan dan LPTK Rayon 116 FKIP Unej sebagai bagian dari tim pelaksana sertifikasi guru memiliki hak dan tanggung jawab masing-masing dalam pelaksanaannya. Lembaga pelaksana tersebut bertugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku, ,meskipunmasih terjadiperilaku menyimpangdi dalam pelaksanaannya, Untuk meminimalisir terjadinya kecurangan tersebut, pemerintah telah melakukan berbagai upaya salahsatunya yaitu dengan mengubah pola pelaksanaan sertifikasi setiap tahunnya. Perilaku menyimpangbukan terjadi dalam perbedaan pola setiap tahunnya akan tetapi sering terjadi pada saat pengumpulan berkas pendaftaran dari peserta sertifikasi guru. Hal tersebut bias dikurangi dengan memberikan persyaratan pemberkasan yang lebih akurat dan keaslian dokumen persyaratan yang dilampirkan harus lebih diperhatikan lagi keasliannya. Diharapkan dengan berbagai upaya yang dilakukan dapat memberikan kontribusi lebih baik dalam pelaksanaan sertifikasi tahun berikutnya.

## 5.2 Saran

Berdasarkan padakesimpulan yang telah disebutkan, maka berikut adalah saran yang diusulkan oleh peneliti.

1. Pemerintah lebih memperhatikan pelaksanaan sertifikasi dan mengevaluasi hasil pelaksanaannya setiap tahunnya. Perlu pengawasan yang lebih ketat dari pemerintah agar dalam pelaksanaan sertifikasi guru tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan berkelanjutan.
2. Pemerintah seharusnya mengupayakan untuk membentuk program lain dalam rangka mendukung pelaksanaan program sertifikasi guru agar lebih kompetitif
3. Pembinaan terhadap profesionalisme guru harus terus ditingkatkan, agar guru selalu mengupdate kompetensi yang telah dimiliki. Sehingga pasca mendapatkan sertifikat pendidik kualitas guru semakin baik.

DAFTAR PUSTAKA

**Buku**

- Atmosudirdjo, Slamet P. 1982. *Administrasi dan Manajemen Umum*. Jakarta Timur: Ghalia Indonesia.
- Bungin, Burhan. 2012. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Rajawali Pers.
- E. Mulyasa. 2007. *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Faisal, Sanapiah. 1990. *Metode Penelitian Kualitatif*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan; 1988
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori Dan Isu*. Jogjakarta: Gava Media.
- Kumorotomo, Wahyudi, 2009. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Kunandar. 2008. *Langkah Mudah Penelitian Tindakan Kelas Sebagai Pengembangan Profesi Guru*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Martinis Yamin & Maisah. 2006. *Sertifikasi Profesi Keguruan di Indonesia*. Jakarta: Gaung Persada Press.
- Miles dan Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Moleong, Lexy. J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Sariyama, Farida. 2008. *Sertifikasi Guru Apa, Mengapa dan Bagaimana?*. Bandung: CV. Yrama Widya.
- Siagian, Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi, dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administratif*. Bandung: Alfabeta.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suyatno. (2008). *Panduan Sertifikasi Guru*. Jakarta: PT Indeks.
- Syafiie, Inu Kencana. 2003. *Sistem Administrasi Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara Cempaka.
- Widjaja. 1993. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara

## **Peraturan Perundang-undangan**

Keputusan Musyawarah Nasional KOPRI yang ketiga, No. Kep-05/MUNAS/1989 tanggal 1

Juni 1989 tentang Penyempurnaan Kode Etik Korps Pegawai Republik Indonesia

Peraturan Pemerintah No 19 tahun 2005

Peraturan Pemerintah nomor 74 tahun 2008 tentang guru

Peraturan Mendiknas Nomor 18 tahun 2007 tentang sertifikasi guru dalam jabatan

Undang-Undang Nomer 14 tahun 2005 tentang guru dan Dosen

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunannasional

## **Sumber dari Website**

<https://m.tempo.co/read/news/2011/09/13/180356033/ungkap-pungli-sertifikasi-guru-di-jember-diancam-dibunuh>

<http://m.cnnindonesia.com/nasional/20150617191359-20-60685/masalah-sertifikasi-guru--jadi-prioritas-pemerintah/>

<http://edukasi.kompas.com/>

[www.sergur.kemdiknas.go.id](http://www.sergur.kemdiknas.go.id)

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 14 TAHUN 2005

TENTANG

GURU DAN DOSEN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa pembangunan nasional dalam bidang pendidikan adalah upaya mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia serta menguasai ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni dalam mewujudkan masyarakat yang maju, adil, makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk menjamin perluasan dan pemerataan akses, peningkatan mutu dan relevansi, serta tata pemerintahan yang baik dan akuntabilitas pendidikan yang mampu menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global perlu dilakukan pemberdayaan dan peningkatan mutu guru dan dosen secara terencana, terarah, dan berkesinambungan;
- c. bahwa guru dan dosen mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis dalam pembangunan nasional dalam bidang pendidikan sebagaimana dimaksud pada huruf a, sehingga perlu dikembangkan sebagai profesi yang bermartabat;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c perlu dibentuk Undang-Undang tentang Guru dan Dosen;
- Mengingat : 1. Pasal 20, Pasal 22 d, dan Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);

Dengan . . .

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

dan

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG GURU DAN DOSEN.

## BAB I

### KETENTUAN UMUM

#### Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.
2. Dosen adalah pendidik profesional dan ilmuwan dengan tugas utama mentransformasikan, mengembangkan, dan menyebarkan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni melalui pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat.
3. Guru besar atau profesor yang selanjutnya disebut profesor adalah jabatan fungsional tertinggi bagi dosen yang masih mengajar di lingkungan satuan pendidikan tinggi.
4. Profesional adalah pekerjaan atau kegiatan yang dilakukan oleh seseorang dan menjadi sumber penghasilan kehidupan yang memerlukan keahlian, kemahiran, atau kecakapan yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu serta memerlukan pendidikan profesi.
5. Penyelenggara pendidikan adalah Pemerintah, pemerintah daerah, atau masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal.

6. Satuan . . .

6. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur pendidikan formal dalam setiap jenjang dan jenis pendidikan.
7. Perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama adalah perjanjian tertulis antara guru atau dosen dengan penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang memuat syarat-syarat kerja serta hak dan kewajiban para pihak dengan prinsip kesetaraan dan kesejawatan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
8. Pemutusan hubungan kerja atau pemberhentian kerja adalah pengakhiran perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama guru atau dosen karena sesuatu hal yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara guru atau dosen dan penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
9. Kualifikasi akademik adalah ijazah jenjang pendidikan akademik yang harus dimiliki oleh guru atau dosen sesuai dengan jenis, jenjang, dan satuan pendidikan formal di tempat penugasan.
10. Kompetensi adalah seperangkat pengetahuan, keterampilan, dan perilaku yang harus dimiliki, dihayati, dan dikuasai oleh guru atau dosen dalam melaksanakan tugas keprofesionalan.
11. Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat pendidik untuk guru dan dosen.
12. Sertifikat pendidik adalah bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen sebagai tenaga profesional.
13. Organisasi profesi guru adalah perkumpulan yang berbadan hukum yang didirikan dan diurus oleh guru untuk mengembangkan profesionalitas guru.
14. Lembaga pendidikan tenaga kependidikan adalah perguruan tinggi yang diberi tugas oleh Pemerintah untuk menyelenggarakan program pengadaan guru pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan/atau pendidikan menengah, serta untuk menyelenggarakan dan mengembangkan ilmu kependidikan dan nonkependidikan.
15. Gaji adalah hak yang diterima oleh guru atau dosen atas pekerjaannya dari penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan dalam bentuk finansial secara berkala sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

16. Penghasilan adalah hak yang diterima oleh guru atau dosen dalam bentuk finansial sebagai imbalan melaksanakan tugas keprofesionalan yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi dan mencerminkan martabat guru atau dosen sebagai pendidik profesional.
17. Daerah khusus adalah daerah yang terpencil atau terbelakang; daerah dengan kondisi masyarakat adat yang terpencil; daerah perbatasan dengan negara lain; daerah yang mengalami bencana alam, bencana sosial, atau daerah yang berada dalam keadaan darurat lain.
18. Masyarakat adalah kelompok warga negara Indonesia nonpemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang pendidikan.
19. Pemerintah adalah pemerintah pusat.
20. Pemerintah daerah adalah pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten, atau pemerintah kota.
21. Menteri adalah menteri yang menangani urusan pemerintahan dalam bidang pendidikan nasional.

## BAB II

### KEDUDUKAN, FUNGSI, DAN TUJUAN

#### Pasal 2

- (1) Guru mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional pada jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengakuan kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan sertifikat pendidik.

#### Pasal 3

- (1) Dosen mempunyai kedudukan sebagai tenaga profesional pada jenjang pendidikan tinggi yang diangkat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pengakuan kedudukan dosen sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan sertifikat pendidik.

Pasal 4 . . .

#### Pasal 4

Kedudukan guru sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran guru sebagai agen pembelajaran berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional.

#### Pasal 5

Kedudukan dosen sebagai tenaga profesional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) berfungsi untuk meningkatkan martabat dan peran dosen sebagai agen pembelajaran, pengembang ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni, serta pengabdian kepada masyarakat berfungsi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional.

#### Pasal 6

Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

### BAB III

#### PRINSIP PROFESIONALITAS

#### Pasal 7

- (1) Profesi guru dan profesi dosen merupakan bidang pekerjaan khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip sebagai berikut:
- a. memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme;
  - b. memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia;
  - c. memiliki kualifikasi akademik dan latar belakang pendidikan sesuai dengan bidang tugas;
  - d. memiliki kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
  - e. memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan;

f. memperoleh . . .

- f. memperoleh penghasilan yang ditentukan sesuai dengan prestasi kerja;
  - g. memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat;
  - h. memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan; dan
  - i. memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tugas keprofesionalan guru.
- (2) Pemberdayaan profesi guru atau pemberdayaan profesi dosen diselenggarakan melalui pengembangan diri yang dilakukan secara demokratis, berkeadilan, tidak diskriminatif, dan berkelanjutan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, kemajemukan bangsa, dan kode etik profesi.

## BAB IV

### GURU

#### Bagian Kesatu

#### Kualifikasi, Kompetensi, dan Sertifikasi

##### Pasal 8

Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

##### Pasal 9

Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat.

##### Pasal 10

- (1) Kompetensi guru sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi.

(2) Ketentuan . . .

- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kompetensi guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 11

- (1) Sertifikat pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diberikan kepada guru yang telah memenuhi persyaratan.
- (2) Sertifikasi pendidik diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh Pemerintah.
- (3) Sertifikasi pendidik dilaksanakan secara objektif, transparan, dan akuntabel.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai sertifikasi pendidik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 12

Setiap orang yang telah memperoleh sertifikat pendidik memiliki kesempatan yang sama untuk diangkat menjadi guru pada satuan pendidikan tertentu.

#### Pasal 13

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menyediakan anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik bagi guru dalam jabatan yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai anggaran untuk peningkatan kualifikasi akademik dan sertifikasi pendidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### Bagian Kedua Hak dan Kewajiban

#### Pasal 14

- (1) Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak:

a. memperoleh . . .

- a. memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial;
  - b. mendapatkan promosi dan penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja;
  - c. memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual;
  - d. memperoleh kesempatan untuk meningkatkan kompetensi;
  - e. memperoleh dan memanfaatkan sarana dan prasarana pembelajaran untuk menunjang kelancaran tugas keprofesionalan;
  - f. memiliki kebebasan dalam memberikan penilaian dan ikut menentukan kelulusan, penghargaan, dan/atau sanksi kepada peserta didik sesuai dengan kaidah pendidikan, kode etik guru, dan peraturan perundang-undangan;
  - g. memperoleh rasa aman dan jaminan keselamatan dalam melaksanakan tugas;
  - h. memiliki kebebasan untuk berserikat dalam organisasi profesi;
  - i. memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan;
  - j. memperoleh kesempatan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualifikasi akademik dan kompetensi; dan/atau
  - k. memperoleh pelatihan dan pengembangan profesi dalam bidangnya.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai hak guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 15

- (1) Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan maslahat tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.
- (2) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(3) Guru . . .

- (3) Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat diberi gaji berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

#### Pasal 16

- (1) Pemerintah memberikan tunjangan profesi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang telah memiliki sertifikat pendidik yang diangkat oleh penyelenggara pendidikan dan/atau satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat.
- (2) Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.
- (3) Tunjangan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tunjangan profesi guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### Pasal 17

- (1) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.
- (2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah memberikan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan subsidi tunjangan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dialokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pasal 18 . . .

#### Pasal 18

- (1) Pemerintah memberikan tunjangan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) kepada guru yang bertugas di daerah khusus.
- (2) Tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah pada tingkat, masa kerja, dan kualifikasi yang sama.
- (3) Guru yang diangkat oleh Pemerintah atau pemerintah daerah di daerah khusus, berhak atas rumah dinas yang disediakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tunjangan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 19

- (1) Maslahat tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) merupakan tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan penghargaan bagi guru, serta kemudahan untuk memperoleh pendidikan bagi putra dan putri guru, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain.
- (2) Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin terwujudnya maslahat tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai maslahat tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 20

Dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berkewajiban:

- a. merencanakan pembelajaran, melaksanakan proses pembelajaran yang bermutu, serta menilai dan mengevaluasi hasil pembelajaran;
- b. meningkatkan dan mengembangkan kualifikasi akademik dan kompetensi secara berkelanjutan sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni;
- c. bertindak objektif dan tidak diskriminatif . . . pertimbangan jenis kelamin, agama, s . . . c. bertindak . . .

kondisi fisik tertentu, atau latar belakang keluarga, dan status sosial ekonomi peserta didik dalam pembelajaran;

- d. menjunjung tinggi peraturan perundang-undangan, hukum, dan kode etik guru, serta nilai-nilai agama dan etika; dan
- e. memelihara dan memupuk persatuan dan kesatuan bangsa.

