

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENINGKATAN
KOMPETENSI TENAGA PENDIDIK
DI KABUPATEN JENEPONTO**

*ANALYSIS OF IMPLEMENTATION OF EDUCATOR
COMPETENCE IMPROVEMENT POLICY
IN JENEPONTO DISTRICT*

NURYANTI MUSTARI



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI MAKASSAR
2010**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENINGKATAN
KOMPETENSI TENAGA PENDIDIK
DI KABUPATEN JENEPONTO**

Disertasi

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Derajat
Doktor

Program Studi

Administrasi Publik

Disusun dan Diajukan Oleh

NURYANTI MUSTARI

kepada

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI MAKASSAR
2011**

PRAKATA

Berlimpah puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanahu Wata'ala karena berkat rahmat, Taufiq dan Hidayah-Nya jualah sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan ditengah-tengah hadangan keterbatasan dalam kehidupan.

Dorongan dan aspek spritual sebagaimana terukir dalam salah satu hadist Nabi Muhammad Sallallohu Alaihi Wasallam “Tuntutlah ilmu dari ayunan sampai ke liang kubur” memberikan motivasi yang sangat kuat bagi penulis disamping tuntutan zaman di era globalisasi dewasa ini yang diwarnai dengan persaingan yang semakin ketat mengharuskan kita untuk senantiasa meningkatkan kualitas diri masing-masing dalam menjawab tantangan zaman dalam rangka pengabdian kepada negeri tercinta ini.

Kami menyadari pula bahwa dengan bantuan dan kebaikan hati yang penulis terima dari berbagai pihak, usaha penulisan disertasi ini dapat terwujud. Oleh karena itu, patutlah kiranya jika pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa hormat dan apresiasi yang tinggi serta ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada mereka yang telah memberikan bantuan berupa dorongan, dan petunjuk sejak awal timbulnya ide tentang judul ini sampai selesainya dalam wujud seperti sekarang ini.

Penghargaan dan ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada bapak Direktur PPS-UNM Prof. Dr. H. Amiruddin Tawe, M.S, atas bantuan, pengertian, dan perhatian yang penulis terima selama ini.

Penghargaan, rasa hormat, dan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada Bapak Prof.Dr. Jonathan Salusu, MA, selaku promotor dan Prof. H. Andi Makkulau serta Prof. Amir Imbaruddin, M.DA, Ph.D masing-masing selaku Ko promotor, yang telah dengan tulus membimbing penulis, melalukan koreksi dan perbaikan-perbaikan yang amat berharga sejak dari awal sampai selesainya disertasi ini. Gagasan-gagasan beliau merupakan kenikmatan intelektual yang tak ternilai

harganya. Teriring Doa semoga Allah Tuhan Yang Maha Esa menggolongkan upaya-upaya beliau sebagai amal kebaikan.

Terima kasih dan penghargaan yang tinggi penulis sampaikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto, khususnya Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto serta Kepala sekolah dan guru-guru SMA se Kabupaten Jeneponto yang telah membantu penulis dengan tulus sehingga memperlancar tugas dan kegiatan penulis dalam melakukan penelitian.

Secara khusus penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada Bapak H. M. Syarkawi Ramly, SE, MM, yang telah mencurahkan segenap pikiran, tenaga dan doa yang tiada hentinya sehingga penulis memiliki *fighting spirit* yang kuat dalam penyelesaian disertasi ini. Teriring doa semoga Allah SWT membalasnya dengan imbalan amalan yang setimpal.

Tak terlupakan penulis sampaikan terima kasih kepada segenap keluarga, khususnya Erviana Ramadhani dan Eliana Muslimin yang telah turut membantu, memberi dorongan dan doa kepada Allah SWT, demi kesuksesan penulis.

Kepada kedua orang tua penulis Mustari Dg Mile dan St. Nurhayati.L.S.Pd, atas segala bimbingan, kasih sayang yang tulus, jasa dan pengorbanannya sepanjang masa, penghargaan, simpuh dan sujud serta doa Semoga Allah SWT memberinya umur panjang, kesehatan dan selalu dalam lindungan-Nya.

Ucapan terima kasih dikhususkan kepada adik tercinta Syahrir Sarea dan Sri Sulastri, yang banyak membantu dalam menyediakan dan melengkapi data penelitian penulis ditengah kesibukannya, kasih sayang tak terhingga untuk Fatima Az Zahra dan Fachri Al Qadry adalah penyemangat yang amat penting bagi penulis. Semoga karya ini ada manfaatnya bagi mereka di kemudian hari. diberikan kepada penulis serta ponakan-ponakan penulis tercinta

Kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada penulis tetapi tidak sempat disebut namanya satu persatu, penulis atas segala kerendahan hati menyampaikan terima kasih yang tak terhingga atas segala kebaikan dan jasa-jasa yang telah penulis terima.

Akhirnya Penulis berserah diri kehadiran Allah SWT, sambil memohon magfirah-Nya, semoga karya ini tergolong amal ibadah dan pengabdian kepada sesama manusia, bangsa, negara dan Agama. Amin Ya Rabbal Alamin.

Makassar,

Nopember 2010

Nuryanti Mustari

PERNYATAAN KEORISINILAN DISERTASI

Saya, Nuryanti Mustari,

Nomor Pokok : 05802009

Menyatakan bahwa disertasi yang berjudul Analisis Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto merupakan karya asli. Seluruh ide yang ada dalam disertasi ini, kecuali yang saya nyatakan sebagai kutipan, merupakan ide yang saya susun sendiri. Selain itu, tidak ada bagian dari disertasi ini yang telah saya gunakan sebelumnya untuk memperoleh gelar atau sertifikat akademik.

Jika pernyataan di atas terbukti sebaliknya, maka saya bersedia menerima sanksi yang ditetapkan oleh Program Pascasarjana Universitas Negeri Makassar.

Tanda tangan,

Tanggal

2010

ABSTRAK

NURYANTI MUSTARI, *Analisis Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto*, di bawah bimbingan (Promotor J. Salusu Kopromotor Andi Makkulau dan Amir Imbaruddin).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: (1) Implementasi Kebijakan Peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto, (2) Model Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto. Sampel penelitian adalah implementor kebijakan yaitu Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dan Objek Kebijakan yaitu guru-guru IPA, IPS dan Bahasa SMA se Kabupaten Jeneponto yaitu 7 Sekolah Menengah Atas. Dan Informan dari institusi Dinas Pendidikan yaitu Kepala Dinas pendidikan, Sekretaris Dinas pendidikan, Kepala Bidang Ketenagaan, dan Kepala Bidang Kejuruan dan SLTA. Responden dipilih melalui teknik *Proportional Random Sampling*. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan kuesioner, dokumentasi, rekaman arsip, wawancara dan observasi langsung. Teknik analisis data adalah teknik analisa siklus yang meliputi tahap-tahap reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto yang dilihat dari 4 (empat) variabel yaitu (1) wujud implementasi kebijakan yaitu peningkatan rasio pendidik, pengadaan Diklat, dan Pemberian Penghargaan, (2) Efektifitas Implementasi Kebijakan yang dapat diukur melalui indikator tepat kebijakannya, tepat pelaksanaannya, tepat lingkungan dan dukungan teknisnya, (3) keberterimaan guru terhadap kebijakan, serta (4) capaian implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum berjalan efektif sehingga masih banyak yang perlu dibenahi dan diperhatikan oleh Pemerintah. Adapun Model Implementasi kebijakan Peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendukung dan penghambat atau faktor-faktor yang merupakan kunci sukses mengimplementasikan kebijakan tersebut adalah Informasi dan Komunikasi, Sumber Daya, desain kebijakan sebagai petunjuk teknis pelaksanaan kebijakan serta penyimpanan data.

ABSTRACT

NURYANTI MUSTARI. *Analysis of Implementation of Educator Competence Improvement Policy in Jeneponto District* (Promoter J. Salusu, Co-Promoter Andi Makkulau and Amir Imbaruddin)

This research was aimed to reveal: (1) implementation of educator competence improvement policy in Jeneponto regency and (2) supporting and Inhibiting factors of the effectiveness of educator competence improvement policy in Jeneponto Regency. Sample of the research was the policy makers those are, Department of Education, Youth and Sports of Jeneponto Regency and objects of the research were Science and Social teachers of Senior high school in Jeneponto Regency, which consisted of 7 senior high schools, include SMA 1 Binamu, SMA 2 Binamu, SMA 1 Tamalatea, SMA 1 Bangkala, SMA 1 Bangkala Barat, SMA 1 Kelara, and SMA 1 Batang. Informant in this research were Head of Department of Education, Youth and Sports of Jeneponto Regency, Secretary of Department of Education, Head of Humman Resource Department, head of Vocational Department, and Senior high school, and entire principal of senior high school in Jeneponto Regency as much 7 principals. Respondents on this research were Science and Social teachers in Jeneponto Regency as much 89 people, and entire supervisors of senior high school in Jeneponto Regency as much 17 people. The respondents were selected through purposive sampling technique. The data was collected by implementing interview, questionnaire, and study of documentation. The data were then analyzed by using interactive model which is consisted of four main components namely data collection, data reduction, data presentation, and draw conclusion.

The result of the research revealed that implementation of educator competence improvement policy in Jeneponto regency, identified from three activities those are: (1) the increasing of educators ratio and allocation of educator were not conducted proportionally and professionally yet, thus implicate to the existence of surplus and crisis of teachers in all senior high school in Jeneponto Regency; (2) implementation of educator quality improvement through education and training was not implemented optimally. Training such as seminar/lokakarya, workshop, education and training, and MGMP were not implemented in routine and continuity yet; and (3) appreciation program to the teachers who have good performance was not implemented effectively yet, where as the educators are proper to get appreciation such as reward in the form of satya lencana, promotion, and particular intensive like money or material. Supporting and inhibiting factors of implementation of educators competence improvement in Jeneponto regency that need to noticed are the effectiveness of communication, quality and quantity of human resource, the clarity and accuracy of information, limited budget, the availability of facilities, means and infrastructures, complete policy design as technical instruction of policy implementation and orderly, systematically and secure data saving.

DAFTAR ISI

	Halaman
PRAKATA	iv
PERNYATAAN KEORSINILAN DISERTASI	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Keterbatasan (<i>Limitation</i>)	13
D. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Perkembangan Administrasi Publik	16
B. Perkembangan Studi Kebijakan Administrasi Publik	27
C. Kebijakan Publik dan Siklus Kebijakan Publik	34
D. Implementasi Kebijakan Publik	42
E. Kebijakan Pendidikan dan Kompetensi Pendidikan	57
F. Kerangka Pikir	72

BAB III METODE PENELITIAN	74
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian	74
B. Lokasi Penelitian	75
C. Sumber Data	75
D. Deskripsi Fokus Penelitian	78
E. Instrumen Penelitian	80
F. Teknik Pengumpulan Data dan Pengabsahan Data	81
G. Teknik Analisa Data	85
BAB IV DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN	90
A. Kondisi Wilayah Kabupaten Jeneponto	90
B. Kondisi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto	100
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	122
A. Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	122
B. Faktor Pendukung dan Penghambat Efektifnya Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto	181
C. Kondisi Sumber Daya Aparatur pada Dinas Pendidikan Pemuda dan olahraga Kabupaten Jeneponto	186
D. Pembahasan Hasil Penelitian	215
BAB VI PENUTUP	250
A. Kesimpulan	250
B. Saran	250
DAFTAR PUSTAKA	256
LAMPIRAN	270

DAFTAR TABEL

Nomor	Halaman
1.1 Kegiatan Manajemen Pelaksanaan Kebijakan Publik	58
1.2 Distribusi Sekolah Menengah Umum, Guru, dan Murid Negeri Menurut Kecamatan di Kabupaten Jeneponto	135
1.3 Jumlah Pegawai dalam Lingkup Dinas Pendidikan Kab.Jeneponto	145
1.4 Distribusi Jumlah Kekurangan dan Kelebihan Guru Mata Pelajaran SMA se Kabupaten Jeneponto	173
1. Tanggapan Responden terhadap Upaya Melaksanakan Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto melalui Upaya Perekrutan dan Penyebaran Guru di Kabupaten Jeneponto	179
2. Tanggapan Responden terhadap Pentingnya Pemberian Penghargaan yang Dilakukan Oleh Pemerintah untuk Memotivasi Guru dalam Meningkatkan Kompetensinya	185
3. Daftar Keadaan Guru yang diuraikan menurut Masa Kejanya	188
4. Tanggapan Responden terhadap Bentuk dan Kuantitas Diklat yang Pernah Diikuti kurun waktu 2006-2008	199
5. Tanggapan Responden terhadap Pentingnya Mengikuti Pelatihan	204
6. Tanggapan Responden terhadap Kuantitas Pelaksanaan MGMP oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto Kurun waktu 2006-2008	212
7. Tanggapan Responden terhadap Kesesuaian Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik kabupaten Jeneponto dengan Masalah yang Mau Dipecahkan	218
8. Tanggapan Responden tentang Kesesuaian Lembaga yang Merumuskan dan melaksanakan Kebijakan dengan <i>Content</i> Kebijakan	222
9. Niali Rata-Rata Untuk Indikator Ketepatan Kebijakan	224

10. Tanggapan Responden tentang Kemampuan Aparat Menjabarkan Kebijakan	225
11. Tanggapan Responden tentang Kemampuan Aparat sebagai Panitia Pelaksana Kegiatan yang Berkaitan dengan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	227
12. Nilai rata-rata untuk Indikator Ketepatan Pelaksana Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	229
13. Tanggapan Responden tentang Interaksi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dengan Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Jeneponto	231
14. Tanggapan Responden tentang Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	232
15. Nilai Rata-Rata untuk Indikator Ketepatan Lingkungan dalam Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	233
16. Tanggapan Responden tentang Kesiediaan gedung/tempat khusus untuk Melaksanakan Kegiatan Pelatihan Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	236
17. Tanggapan Responden tentang Ketersediaan Fasilitas Penunjang Kegiatan Pelatihan Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	238
18. Nilai Rata-Rata untuk Indikator Tepat Dukungan Teknis dalam Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	240
19. Nilai Rata-Rata Variabel Efektifitas Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	241
20. Tanggapan Responden terhadap Keberterimaan Guru terhadap Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	246
21. Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Tenaga Pendidik Membuka Pelajaran	251
22. Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Tenaga Pendidik Menutup Pelajaran	252

23. Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Tenaga Pendidik Menjelaskan Materi Pelajaran	254
24. Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Tenaga Pendidik Menggunakan Media Pembelajaran	256
25. Nilai Rata-Rata untuk Variabel Capaian Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	257
26. Distribusi Guru-Guru SMA Kabupaten Jeneponto yang mengikuti pelatihan kurun waktu 2006-2008	259
27. Tanggapan Responden tentang Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	264
28. Tingkat Pendidikan Formal Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto	275
29. Distribusi Pegawai pada Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto menurut Golongan Kepangkatan	278
30. Distribusi Pegawai pada Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto Dirinci Menurut Golongan Kepangkatan dan Jenis Kelamin	280
31. Distribusi Pegawai Menurut Unit Kerja pada Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Jeneponto	281
32. Tanggapan Responden tentang Kemampuan Panitia Pelaksana Kegiatan Pengejewantahan Kebijakan Peningkatan Kompetensi Tenaga Pendidik di Kabupaten Jeneponto	289
33. Tabel Korelasi Formulasi Kebijakan dengan Implementasi Kebijakan	297

DAFTAR GAMBAR

Nomor	Halaman
2.1 Tahapan Implementasi Kebijakan	39
2.2 Model Implementasi Kebijakan Menurut Edward III	50
2.3 Model Implementasi Kebijakan Menurut Meter dan Horn	52
2.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut Masmanian dan Sabatier	54
2.5 Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle	55

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor

Halaman

1. Instrumen Penelitian	270
2. Peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJM 2006-2008 Kabupaten Jeneponto	281
3. Daftar Peserta OSN Tingkat Propinsi Bidang Astronomi	303
4. Surat Izin Penelitian	306
5. Aktivitas Wawancara	311
6. Riwayat Hidup	

ABSTRACT

NURYANTI MUSTARI. Analysis of Implementation of Educator Competence Improvement Policy in Jeneponto Regency (Under the promoters team: J. Salusu, H. Andi Makkulau, and Amir Imbaruddin)

This research was aimed to reveal: (1) implementation of educator competence improvement policy in Jeneponto regency and (2) supporting and Inhibiting factors of the effectiveness of educator competence improvement policy in Jeneponto Regency. Sample of the research was the policy makers those are, Department of Education, Youth and Sports of Jeneponto Regency and objects of the research were Science and Social teachers of Senior high school in Jeneponto Regency, which consisted of 7 senior high schools, include SMA 1 Binamu, SMA 2 Binamu, SMA 1 Tamalatea, SMA 1 Bangkala, SMA 1 Bangkala Barat, SMA 1 Kelara, and SMA 1 Batang. Informant in this research were Head of Department of Education, Youth and Sports of Jeneponto Regency, Secretary of Department of Education, Head of Humman Resource Department, head of Vocational Department, and Senior high school, and entire principal of senior high school in Jeneponto Regency as much 7 principals. Respondents on this research were Science and Social teachers in Jeneponto Regency as much 89 people, and entire supervisors of senior high school in Jeneponto Regency as much 17 people. The respondents were selected through purposive sampling technique. The data was collected by implementing interview, questionnaire, and study of documentation. The data were then analyzed by using interactive model which is consisted of four main components namely data collection, data reduction, data presentation, and draw conclusion.

The result of the research revealed that implementation of educator competence improvement policy in Jeneponto regency, identified from three activities those are: (1) the increasing of educators ratio and allocation of educator were not conducted proportionally and professionally yet, thus implicate to the existence of surplus and crisis of teachers in all senior high school in Jeneponto Regency; (2) implementation of educator quality improvement through education and training was not implemented optimally. Training such as seminar/lokakarya, workshop, education and training, and

MGMP were not implemented in routine and continuity yet; and (3) appreciation program to the teachers who have good performance was not implemented effectively yet, where as the educators are proper to get appreciation such as reward in the form of satya lencana, promotion, and particular intensive like money or material. Supporting and inhibiting factors of implementation of educators competence improvement in Jeneponto regency that need to noticed are the effectiveness of communication, quality and quantity of human resource, the clarity and accuracy of information, limited budget, the availability of facilities, means and infrastructures, complete policy design as technical instruction of policy implementation and orderly, systematically and secure data saving.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan pendidikan merupakan salah satu prioritas utama dalam agenda pembangunan nasional. Pembangunan pendidikan sangat penting karena perannya yang signifikan dalam mencapai kemajuan di berbagai kehidupan sosial, ekonomi, politik dan budaya. Pendidikan menjadi landasan kuat yang diperlukan untuk meraih kemajuan bangsa di masa depan, bahkan lebih penting lagi sebagai bekal dalam menghadapi era global yang sarat dengan persaingan antarbangsa yang berlangsung sangat ketat.

Memasuki era persaingan global, kita memerlukan sumber daya manusia yang berakhlak mulia, jujur, cerdas, sehat dan kuat, mempunyai kepedulian sosial yang tinggi dan mempunyai karakter. Pendidikan sebagai wahana strategis dalam pengembangan sumber daya manusia dan pembentukan karakter, sangat menentukan masa depan bangsa. Untuk itu, mutu pendidikan harus terus dipacu dan ditingkatkan agar bangsa Indonesia dapat bersaing di negara–negara lain. Karena itu, pemerintah berkewajiban untuk memenuhi hak setiap warga Negara dalam memperoleh layanan pendidikan guna meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 yang mewajibkan Pemerintah bertanggung jawab dalam

mencerdaskan kehidupan bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum. Di dalam mukadimah UUD 1945 dijelaskan bahwa salah satu tujuan nasional yang dirumuskan oleh para pendiri negeri ini adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, dan di dalam Pasal 31 Undang – Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa “setiap warga Negara berhak memperoleh pendidikan. Sehingga Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggungjawab. Dengan demikian, peserta didik harus dikembangkan secara proporsional dari berbagai segi kecedasan intelektual (IQ), kecerdasan emosional (EQ) dan kecerdasan spiritual (SQ).

Isu sentral yang berkembang di Indonesia dewasa ini dalam bidang pendidikan adalah masalah rendahnya mutu pendidikan . Kualitas pendidikan di Indonesia dinilai masih rendah bila dibandingkan dengan negara lain. Hal ini dibuktikan dari fakta dalam beberapa tahun terakhir tentang mutu pendidikan di Indonesia yang sungguh memprihatinkan. Menurut Engkoswara dalam seminar Nasional Kualitas Pendidikan dalam membangun kualitas bangsa (Desember, 2006) bahwa Indonesia hanya menempati urutan 102 dari 107 negara di dunia dan urutan 41 dari 47 negara di Asia.

Fakta lain bahwa kualitas pendidikan kita masih rendah, tertinggal dibanding negara lain dilihat dari Laporan United National, Scientific, and Cultural Organisation (UNESCO), November 2007 menyebutkan peringkat Indonesia di bidang pendidikan turun dari peringkat 58 ke peringkat 62. Selain itu, rendahnya mutu pendidikan Indonesia juga dapat dilihat dari rendahnya daya saing Indonesia, yang menurut *World Economic Forum*, 2007-2008 berada di level 54 dari 131 negara, jauh di bawah peringkat daya saing sesama Negara Asean seperti Malaysia yang berada di urutan ke-21 dan Singapura berada pada urutan ke-7. Hal yang perlu diketahui bahwa kualitas sumber daya manusia menjadi salah satu faktor penyebab rendahnya daya saing selain factor birokrasi, lingkungan serta perangkat dan penegakan hukum (Tangkilisan, 2008).

Rendahnya mutu pendidikan di Indonesia dapat juga dilihat dari rendahnya standard kelulusan yang ditetapkan. Data Departemen Pendidikan Nasional menunjukkan bahwa pada tahun 2004/2005 standar kelulusan Ujian Akhir Nasional (UAN) adalah 4,01. Penetapan standard tersebut adalah tergolong rendah, jauh dari standard kelulusan Malaysia yang mematok angka 6,00, dan standard kelulusan Singapura yang mematok angka 8,00. Ironisnya, pada Tahun 2004 dengan standard kelulusan yang tergolong rendah tersebut, pada pelaksanaan Ujian Akhir Nasional (UAN) Tahun 2004, hasilnya sangat mengagetkan semua pihak karena masih saja ada sekolah yang jumlah siswanya tidak lulus 100% (Depdiknas). Dunia pendidikan dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) menuai protes baik dari

masyarakat maupun dari orang tua siswa. Siswa yang tidak lulus diberikan kesempatan untuk mengikuti ujian ulang. Hebatnya dengan tanpa diberikan program pengayaan dan remedial, hasil ujian tersebut nyaris tidak terdengar ada yang tidak lulus.

Pada Tahun 2005/2006 dilaksanakan Ujian Nasional (UN) yang merupakan penerapan kurikulum berbasis kompetensi (KBK) dengan standard kelulusan sedikit dinaikkan menjadi 4,25, tetapi juga hasilnya tidak jauh berbeda dengan UAN tahun 2004 yang juga menuai protes dari berbagai pihak termasuk pengamat pendidikan dan politisi di DPR yang menginginkan ditiadakannya UAN (Marliana, 2007). Hal ini disebabkan karena nasib siswa SMA ditentukan oleh empat bidang studi yang diujikan, satu bidang studi saja yang tidak mencapai standar kelulusan walaupun ada bidang studi lain yang nilainya melebihi standard dan dapat menutupi kekurangan nilai dari bidang studi yang tidak mencapai standard tersebut, tetap saja siswa dinyatakan tidak lulus. Contoh kasus adalah juara olympiade Fisika yang gagal Ujian Nasional karena nilai Matematikanya hanya 4,00. Selain itu, banyak siswa SMA yang mengikuti penerimaan mahasiswa baru di perguruan tinggi negeri (PTN) melalui jalur penelusuran minat dan kemampuan (PMDK) yang diterima di salah satu PTN, tidak bisa melanjutkan pendidikannya.

Rendahnya mutu pendidikan adalah persoalan bangsa yang sangat krusial, yang membutuhkan perhatian semua pihak khususnya pemerintah. Demikian pula yang terjadi di Kabupaten Jeneponto Propinsi Sulawesi Selatan.

Rendahnya mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto, khususnya pada tingkat SLTA dapat dilihat dari prosentase kelulusan dan nilai rata-rata Ujian Akhir Nasional yang merupakan tonggak-tonggak keberhasilan sekolah dalam upaya peningkatan mutu pendidikan, serta tingkat kelulusan pada perguruan tinggi negeri yang merupakan barometer untuk mengukur prestasi sekolah dalam memberikan pelayanan minimal pendidikan.

Tabel 1.1 Persentase Kelulusan Peserta Ujian Nasional Tingkat SLTA Kabupaten Jeneponto 2006-2008

Tahun	Jumlah Peserta	Jumlah Lulus	Persentase Lulus	Persentase kelulusan Sulsel	Peringkat Se Sulsel
2006	1503	1499	99,73%	96,80	3
2007	1493	1472	98,59%	94,37	4
2008	1497	1468	98,06%	96,74	9

Sumber Data Sekunder Dinas Pendidikan Prop.Sulsel, 2009

Informasi yang dapat kita telaah adalah bahwa persentase kelulusan siswa Sekolah Menengah Tingkat Atas Kabupaten Jeneponto mengalami penurunan, kurun waktu 2006-2008, sementara disisi lain juga memperlihatkan persentase kelulusan yang lebih tinggi dari persentase rata-rata kelulusan Sekolah Menengah Atas seSulawesi Selatan.

Persentase kelululusan siswa Sekolah Menengah Atas Kabupaten Jeneponto walaupun mengalami penurunan yang cukup signifikan kurun waktu 2006-2008, tetapi memperlihatkan prosentase rata-rata kelulusan yang jauh diatas prosentase rata-

rata kelulusan Sekolah Menengah Atas tingkat Sulawesi Selatan. Ironisnya, dengan prosentase kelulusan siswa Sekolah Menengah Atas Kabupaten Jeneponto yang tinggi ternyata berbanding terbalik dengan capaian Nilai Ujian Akhir Sekolah yang memperlihatkan penurunan yang signifikan kurun waktu 2006-2008, khususnya untuk jurusan IPA dan IPS. Padahal, capaian Nilai Ujian Akhir Nasional merupakan tonggak-tonggak keberhasilan sekolah dalam upaya peningkatan mutu pendidikan. Rendahnya atau menurunnya mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto dapat dilihat dari penurunan capaian nilai ujian akhir nasional. Untuk lebih jelasnya, akan diuraikan dalam Tabel 1.2 berikut:

Tabel 1.2 Capaian Nilai Ujian Akhir Nasional Tingkat SLTA Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2008

Tahun	Jurusan			Nilai Rata-Rata UAN tkt.Sulsel			Perolehan Peringkat se Sulsel		
	IPA	IPS	BHS	IPA	IPS	BHS	IPA	IPS	BHS
2006	25,00	22,88	24,29	23,77	22,55	22,68	2	7	2
2007	22,95	21,31	22,25	23,51	21,71	21,10	16	11	6
2008	46,81	45,42	46,79	46,77	46,26	42,60	15	20	1

Sumber Data: Sekunder Dinas Pendidikan Prop.Sulsel, 2009

Rendahnya mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto khususnya pada tingkat SLTA, dapat pula dilihat dari rendahnya tingkat kelulusan siswa dalam seleksi Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri yang merupakan barometer untuk mengukur prestasi sekolah dalam memberikan pelayanan minimal pendidikan. Pada Tahun 2006, dari 1499 jumlah lulusan Sekolah Menengah Atas, sekitar 824 siswa tersebar pada

perguruan tinggi swasta. Pada Tahun 2007, jumlah siswa yang terdaftar pada perguruan tinggi swasta tersebut sebanyak 1188, dan pada tahun 2008 meningkat sebanyak 2.131 siswa (Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, 2009). Untuk mengetahui jumlah lulusan Sekolah Menengah Tingkat Atas yang lulus seleksi Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri, dengan mengambil sampel SMA 1 Binamu sebagai sekolah unggulan, disajikan dalam Tabel 1.3 berikut:

Tabel 1.3 Jumlah Siswa SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto yang Lulus Seleksi Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri dan PMDK Tahun 2002-2007

Perguruan Tinggi Negeri	Tahun							
	2002/2003		2003/2004		2004/2005		2006/2007	
	PTN	PMDK	PTN	PMDK	PTN	PMDK	PTN	PMDK
Unhas	37	-				24		34
UNM	28	-		31		28		8
UGM		-		18				2
UNDIP		-		1		1		1
IPB		-		1		1		
Univ Jember		-		2		1		
UIN		-		1	5			25
UNDIP		-		25				
IPB		-						
UNTAD		-				1		1
POLTEK								25
Jumlah	65	0	0	83	5	56	0	86

Sumber Data Sekunder, SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto, 2009

Rendahnya mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto juga dapat dilihat dari animo siswa untuk melanjutkan pendidikan pada perguruan tinggi khususnya perguruan tinggi negeri sangat rendah, seperti terlihat pada tabel 3 tersebut di atas, dimana pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2006 sangat sedikit jumlah siswa yang melanjutkan pendidikan pada perguruan tinggi negeri, hal ini disebabkan kurangnya pemahaman mereka tentang pentingnya pendidikan untuk investasi masa depan, demikian menurut LY (wakil kepala sekolah bidang kesiswaan SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto). Jumlah siswa yang melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi negeri tidak sebanding atau bahkan menunjukkan ketimpangan yang besar jika dibandingkan dengan jumlah siswa SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto yang lulus Ujian Akhir Nasional dari Tahun 2002 sampai dengan Tahun 2007 yang mencapai angka kelulusan 100 persen.

Tabel 1.4 Jumlah Siswa SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto yang Lulus Ujian Akhir Nasional Tahun 2002-2007

		Tahun					
2002/2003		2003/2004		2004/2005		2006/2007	
Peserta	Lulus	Peserta	Lulus	Peserta	Lulus	Peserta	Lulus
378	378	370	370	304	304	282	282

Sumber Data Sekunder, SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto, 2009

Tonggak-tonggak kunci keberhasilan sekolah dari segi output yang termaktub dalam standar nasional pendidikan, salah satu itemnya adalah dengan melihat banyaknya jumlah lulusan yang melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi,

dalam hal ini perguruan tinggi khususnya perguruan tinggi negeri. Rendahnya animo masyarakat untuk melanjutkan pendidikan juga merupakan salah satu indikator rendahnya mutu pendidikan.

Kelompok Kerja Pengkajian, Perumusan Filosofis kebijakan dan Strategi Pendidikan Nasional (1999) bahwa rendahnya mutu pendidikan di Indonesia selama ini disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya (1) tidak adanya relevansi pendidikan dengan kebutuhan tenaga kerja, (2) tidak terjadinya proses belajar dengan baik, disebabkan kurang profesionalnya tenaga pengajar, (3) kurang tersedianya sarana dan prasarana yang memadai sebagai penunjang kegiatan – kegiatan pembelajaran, (4) pelaksanaan pendidikan selama ini bersifat sentralistik, sehingga mematikan potensi – potensi yang ada di daerah untuk mengembangkan pendidikan yang akan dilaksanakan. Walaupun guru dan pengajar bukan satu-satunya faktor penentu keberhasilan pendidikan tetapi pengajaran merupakan titik sentral pendidikan dan kualifikasi atau kompetensi sebagai cermin kualitas pendidik memberikan andil yang sangat besar pada kualitas pendidikan. Guru punya peran yang sangat besar dalam menciptakan manusia – manusia handal. Menurut Hamalik (2006: 19) bahwa masalah pendidik dalam hal ini guru adalah masalah yang penting. Penting oleh sebab mutu pendidik turut menentukan mutu pendidikan. Sedangkan mutu pendidikan akan menentukan mutu generasi muda sebagai generasi penerus bangsa. Michael G. Fullan yang dikutip oleh Suyanto dan Hisyam (2000) mengemukakan bahwa:

"Educational change depends on what teachers do and think..."

Pendapat tersebut mengisyaratkan bahwa perubahan dan pembaharuan sistem pendidikan sangat bergantung pada "what teachers do and think". Atau dengan kata lain bergantung pada penguasaan kompetensi guru.

Berdasarkan penjelasan tersebut dan dengan realitas yang terjadi, sehingga memunculkan asumsi bahwa Kompetensi Pendidik khususnya kompetensi professional Guru Sekolah Menengah Atas Kabupaten Jeneponto masih rendah sehingga menyebabkan mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto rendah.

Jika diamati lebih jauh tentang realita kompetensi guru saat ini agaknya masih beragam. Danim (2002) mengungkapkan bahwa salah satu cirri krisis pendidikan di Indonesia adalah guru belum mampu menunjukkan kinerja (*work performance*) yang memadai. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja guru belum sepenuhnya ditopang oleh derajat penguasaan kompetensi yang memadai, oleh karena itu perlu adanya upaya yang komprehensif dari Pemerintah untuk meningkatkan kompetensi guru. Disini dituntut peran Pemerintah dalam meningkatkan mutu pendidikan dengan mempersiapkan pendidik yang handal dan fasilitas sekolah yang lengkap dan memadai.

Upaya peningkatan mutu pendidik dilakukan oleh pemerintah dengan lahirnya sebuah kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto Tahun 2006 – 2008. Di dalam Perda tersebut tertuang uraian kebijakan yang ditempuh untuk meningkatkan mutu atau kompetensi pendidik yaitu: (1) peningkatan rasio pendidik dan tenaga kependidikan melalui pengangkatan, dan pemerataan penyebaran pendidik dan

tenaga kependidikan. Selanjutnya, (2) peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan melalui diklat, serta (3) pemberian penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi pendidik dan tenaga kependidikan. Tetapi dengan kebijakan itu, penulis melihat tidak banyak membawa perubahan pada kualitas pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Berdasarkan latar belakang dan gambaran singkat mengenai keadaan tersebut disimpulkan bahwa kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto tidak membawa perubahan yang signifikan terhadap kompetensi guru khususnya kompetensi profesional yang berdampak pada kemampuan akademik dan non akademik siswa yang rendah. Kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang tertuang dalam Perda Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto berjalan sejak Tahun 2006, ternyata selama kurun waktu 2006-2008 kualitas anak didik menunjukkan penurunan.

Hal inilah yang menggugah penulis untuk menganalisis bagaimana Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto dalam mewujudkan pendidikan yang bermutu.

Mengingat pokok bahasan adalah berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto, Pendekatan penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Cara demikian dianggap cukup bijak untuk mendapatkan data yang akurat pada suatu daerah dengan tipikal tertentu, mengingat adanya potensi hambatan mendapatkan data akurat karena adanya pertimbangan psikologis dan budaya, akan digunakan kombinasi antara data primer dan sekunder.

Keseluruhan hasil kajian pada akhirnya akan disusun secara sistematis dalam bentuk sebuah disertasi pada program strata tiga di Universitas Negeri Makassar, dengan judul "Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang tersebut, selanjutnya akan dikemukakan rumusan masalahnya. Tetapi sebelumnya perlu diketahui bahwa penulis membatasi pemahaman terhadap pemaknaan pendidik dalam penelitian ini. Pendidik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah guru. Kompetensi guru yang dimaksud adalah kompetensi professional. Dalam perspektif kebijakan pendidikan Nasional, pemerintah telah merumuskan empat jenis kompetensi guru sebagaimana yang tercantum dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan yaitu kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial dan kompetensi professional. Isi rincian kompetensi pedagogik sudah teramu dalam kompetensi professional, sehingga kompetensi yang penulis maksud dalam penelitian ini adalah kompetensi professional.

Rendahnya mutu pendidikan di Kabupaten Jeneponto diduga karena kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto masih rendah. Lahirnya kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto selanjutnya akan diteliti

dan dianalisis bagaimana implementasinya. Sehingga masalahnya dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto?
2. Faktor-Faktor apakah yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto?

C. Keterbatasan (*Limitation*)

Penelitian ini mempunyai keterbatasan dalam memperoleh data. Peneliti kesulitan dalam menyusuri data karena laporan bulanan tentang keadaan guru SMA di Kabupaten Jeneponto khususnya yang menyangkut bentuk – bentuk pelatihan yang pernah diikuti, serta data tentang kekurangan dan kelebihan guru di setiap sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto tidak ditemukan pada kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, karena tidak didukung oleh alat penyimpanan informasi yang praktis, aman dan sistematis. Sehingga ketika data tersebut dibutuhkan tidak ditemukan dalam waktu yang cepat. Hal inilah yang membuat peneliti mengadakan penelusuran kembali ke sekolah-sekolah yang merupakan lokus penelitian ini.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan penelitian di atas tujuan penelitian ini dapat dirumuskan oleh peneliti sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh informasi dan mengkaji secara mendalam tentang implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.
2. Untuk memperoleh informasi dan mengkaji secara mendalam tentang faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian secara khusus dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Sebagai bahan rujukan bagi peneliti lain dalam bidang administrasi publik khususnya tentang implementasi kebijakan publik.
2. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemerintah pada umumnya, dan pemerintah Kabupaten Jeneponto pada khususnya untuk membuat desain yang jelas agar pelaksana kebijakan mengetahui apa dan bagaimana mengimplementasikan kebijakan agar pelaksanaan kebijakan tidak amburadul dan menimbulkan multi interpretasi, selain itu perlu pula memperhatikan faktor-faktor komunikasi, sumber daya manusia dan sumber daya non manusia, serta penyimpanan data yang praktis dalam upaya mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik secara efektif.

3. Sebagai bahan masukan bagi sekolah sehingga dapat dijadikan acuan dalam upaya meningkatkan kompetensi pendidik.

Merujuk pada Judul, Latar Belakang, dan Rumusan Masalah pada penelitian untuk penyusunan disertasi ini, akan dikaji dan ditelaah pendapat dan teori para pakar dalam literatur dan pustaka yang bertalian dengan beberapa substansi antara lain: (1) administrasi publik dan kebijakan publik, (2) model implementasi kebijakan publik, serta (3) kebijakan pendidikan dan kompetensi professional pendidik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perkembangan Administrasi Publik

Defenisi administrasi publik yang dikemukakan oleh para ahli, rumusnya berbeda-beda satu dengan yang lain namun pengertian dasarnya adalah sama. Ada yang menekankan pengertian administrasi publik yaitu kegiatan-kegiatan yang meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, secara global suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah (Pfiffner and Prethus, 1940).

Apabila diperjelas pengertian administrasi publik ini maka dapat dipahami tentang adanya kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh lembaga politik kemudian dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dengan memberdayakan seluruh kekuasaan dan kemampuan (sumber daya) pemerintah dan merupakan usaha untuk mencapai maksud dan tujuan pemerintah. Dalam perumusan dan penetapan kebijakan-kebijakan tersebut pemerintah berperan sebagai mitra kerja dari lembaga-lembaga politik.

Ada yang memandang administrasi publik itu sebagai administrasi dari publik (*Administration of Public*), ada yang memandang sebagai administrasi untuk publik (*Administration for public*), dimana masing-masing pandangan itu mempunyai titik berat makna yang berbeda satu dengan yang lain (Keban, 2004)

Administrasi publik berpegang kepada prinsip “dari publik, oleh publik dan untuk publik.” Berbeda dengan administrasi bisnis yang terutama berorientasi profit, demikian pula dengan administrasi privat yang lebih menitik beratkan pada kepentingan-kepentingan sosial kemasyarakatan, perhatian pada kepentingan publik terbatas pada hal-hal tertentu.

Administrasi publik mempunyai beberapa kriteria yaitu: (1) usaha kelompok kerja sama dalam susunan pemerintahan, (2) mencakup ke tiga cabang pemerintahan (eksekutif, legislatif dan yudikatif serta antar hubungannya), (3) berperan merumuskan kebijakan umum, (4) mempunyai hubungan erat (mitra kerja) dengan swasta dan masyarakat umum (Nigro and Nigro, 1970).

Elemen dasar administrasi publik adalah organisasi dan manajemen (Waldo, 1965). Berbeda dengan Keban (2004) yang mengemukakan bahwa dimensi strategis pada administrasi publik adalah kebijakan, organisasi, manajemen, moral, etika, lingkungan dan akuntabilitas kinerja. Hampir sama dengan pendapat Syafiie dkk (1999) yang menyatakan bahwa unsur administrasi publik adalah manajemen publik, organisasi publik, komunikasi pemerintahan, Informasi Pemerintahan, Kepegawaian, Perbekalan dan Hubungan masyarakat Pemerintah. Administrasi publik pada dasarnya bukanlah tujuan tetapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan. Sebagai sarana, administrasi publik harus memenuhi kriteria efisiensi, efektifitas, dan rasionalitas dalam pencapaian tujuan yang diharapkan (Tjokroamidjojo, 1985) sehingga tugas-tugas teknis operasional dalam rangka pelaksanaan tugas pokok juga diharapkan efisien, efektif, dan rasional, dan jangan

sampai tugas teknis itu menjadi bermasalah yaitu tidak lancar penyelesaiannya, terjadi pemborosan sumber daya dan tujuan tidak tercapai sebagaimana mestinya.

Administrasi publik yang berintikan kelembagaan pemerintah atau birokrasi yang melaksanakan kegiatan-kegiatan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Penilaian atau pengukuran administrasi publik adalah sejauh mana tercapai peningkatan kinerja operasional dan birokrasi tersebut (Sughanda, 1991). Kinerja Administrasi Publik yang diukur dari segi efisiensi adalah tergantung sejauhmana hasil yang dicapai dalam rangka pencapaian tujuan seimbang dengan sumber daya yang dikorbankan untuk mencapai hasil itu. Kinerja administrasi publik alat ukurnya juga terletak pada kelompok kepuasan masyarakat yang dilayani.

Prinsip efisiensi administrasi publik yang mengutamakan pelayanan juga tetap harus memperhatikan beberapa faktor menurut Soedjadi (1984) yaitu: (1) penghematan tidak boleh mengurangi efektifitas pencapaian tujuan, (2) karena terbatasnya sumber daya yang dimiliki maka tetap diperhatikan prinsip ekonomi atau penghematan, (3) pelayanan yang diberikan adalah pelayanan yang memuaskan, (4) adanya keseimbangan antara kewenangan dan tanggung jawab, (5) penyelenggaraannya harus dapat dipertanggungjawabkan, dan (6) kepemimpinan harus menyegarkan.

Ruang lingkup Administrasi publik sebenarnya sangat luas yaitu menyangkut hal-hal yang termasuk dalam kegiatan-kegiatan administrasi publik tersebut. Ruang lingkup itu dapat dikemukakan pendapat Widjaja (1999) yaitu: (1) organisasi atau kelembagaan, (2) manajemen atau ketatalaksanaan, (3) administrasi kepegawaian, (4)

administrasi keuangan, (5) administrasi perlengkapan atau peralatan, (6) tata hubungan, dan (8) perwakilan atau hubungan masyarakat.

Organisasi, manajemen dan ketatausahaan merupakan unsur pokok daripada administrasi publik. Organisasi dapat diartikan bermacam-macam tergantung dari arah mana kita memandangnya. Apabila dipandang dari segi wujud maka organisasi adalah kerjasama orang-orang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Dari segi wujud organisasi merupakan suatu proses yang dinamis. Kegiatan orang-orang yang bekerja sama dalam organisasi maka pimpinan (manajer) berusaha menggerakkan dan mengarahkan orang-orang untuk memperoleh hasil yang diinginkan dengan memanfaatkan sumber daya yang ada, dan dengan menggunakan orang-orang dan sumber daya itu sesuai keahlian khusus yang dimilikinya maka itulah yang disebut manajemen (Arif,1985).

Kelembagaan atau organisasi sebagai dimensi strategis dari administrasi publik, secara statis merupakan wadah aktivitas seluruh aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi yang menjadi tanggung jawabnya dan secara dinamis organisasi adalah kegiatan-kegiatan dan proses kegiatan kerja sama aparatur pemerintah baik secara individual maupun secara kelompok untuk mencapai tujuan organisasi.

Prinsip-prinsip organisasi pemerintah yang baik adalah: (1) tujuannya dibagi habis dan jelas, (2) pendelegasian tugas dan fungsi juga secara jelas, (3) bentuk organisasi sederhana yaitu bentuk lini dan staf termasuk unit fungsional, (4) rentang manajemen dan pengawasan, (5) kesatuan perintah, (6) koordinasi, integrasi,

sinkronisasi dan simplifikasi, (7) jalur tanggung jawab, (8) dukungan SDM biaya, alat, bahan dan fasilitas kerja (SANKRI, 2003). Demikian pula pengorganisasian disesuaikan dengan kebutuhan dengan mempertimbangkan bentuk struktur mekanis dan organis, sehingga organisasi sungguh-sungguh dapat menjadi sarana untuk merubah input menjadi output melalui manajemen yang tepat.

Kegiatan-kegiatan manajemen terlihat pada proses pelaksanaan fungsi-fungsi yang dilaksanakan yaitu menurut Urwick (1956) yaitu: (1) *forecasting*, (2) *planning*, (3) *organizing*, (4) *directing*, (5) *coordinating*, (6) *controlling*. Lebih fokus pada manajemen publik, fungsi manajemen menurut Syafiie dkk (1999) adalah: (1) *public planning*, (2) *public actuating*, (3) *public controlling*, (4) *public coordinating*, (5) *public leading*, (6) *public motivating*. Semua fungsi itu berkaitan satu dengan yang lain sehingga merupakan suatu proses untuk mencapai sasaran manajemen yang telah ditetapkan. Penerapan fungsi-fungsi manajemen secara efektif tersebut akan berpengaruh terhadap pemberdayaan seluruh sumber daya yang diperlukan. Semua masalah yang timbul diantisipasi melalui pendekatan kesisteman sehingga para administrator menganut prinsip *system thinking* (Peter Senge, 1996).

Fungsi-fungsi manajemen dilaksanakan secara professional, semua pertimbangan adalah rasional dan berdasarkan data atau informasi yang akurat dan mutakhir, tetap berpegang pada prinsip-prinsip yang telah ditetapkan, memperhatikan faktor-faktor internal dan eksternal organisasi dan yang tidak kalah pentingnya semua proses yang membutuhkan interaksi para pejabat atau pegawai terkait faktor *human relation* dan kepemimpinan harus diperhatikan.

Sebagai penunjang kegiatan-kegiatan manajemen dilaksanakan fungsi-fungsi ketatausahaan, kesekretariatan dan perkantoran. Penyediaan dana, alat, bahan, sarana dan fasilitas kerja yang dibutuhkan termasuk penyediaan data atau informasi yang lengkap merupakan fungsi pelengkap manajemen dan tidak boleh dikatakan kurang penting. Kegiatan-kegiatan ketatausahaan yang terpenting adalah tata usaha kepegawaian, tata usaha keuangan, tata usaha perlengkapan, tata usaha yang bersifat umum. Pada pokoknya kegiatan-kegiatan kesekretariatan itu adalah pengregistrasian, pencatatan, pendataan, komunikasi, informasi dan penyajian data yang dibutuhkan baik oleh pimpinan maupun untuk kepentingan pelayanan (Admosudirjo, 1971).

Administrasi publik dalam proses kegiatannya akan nampak peranan dari aparatur pemerintah atau birokrasi pemerintah. Birokrasi yang efektif atau yang ideal mempunyai ciri-ciri (Arif, 1985) yaitu : (1) pembidangan tugas yang jelas, (2) adanya prinsip hierarki, (3) manajemen kantor modern didasarkan kepada dokumen tertulis, (4) tugas-tugas di dalam organisasi berdasarkan spesialisasi, (5) perkembangan organisasi menuntut pegawai bekerja dengan kapasitas penuh, (6) pelaksanaan fungsi manajemen harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Wilson dengan essai pertamanya tentang administrasi publik, memperkenalkan administrasi publik sebagai suatu bidang pengetahuan murni yang eksistensinya di luar masalah politik, sedangkan White memunculkan eksistensi administrasi publik yang diintegrasikan antara ilmu pemerintahan dan ilmu administrasi. Prinsip-prinsip administrasi publik tersebut pada awalnya dikemukakan

oleh Willoughby pada tahun 1927 melalui bukunya *Principle of Public Administration* (Keban, 2004).

Administrasi yang unsur utamanya adalah kerjasama sekelompok manusia untuk tujuan tertentu maka inti administrasi itu adalah manajemen karena dengan manajemen kegiatan-kegiatan kerjasama itu lebih terarah, lebih terkoordinir dan terkendali. Pada awalnya ilmu manajemen dipelopori oleh Taylor dan Fayol yang mengembangkan ilmu administrasi (manajemen umum). Perbedaan pengertian antara manajemen dengan administrasi tidak terlalu jelas sehingga banyak pendapat yang mengatakan pengertiannya sama dan dipakai sering bersamaan atau saling berganti (Djamin, 1998).

Ilmu manajemen sesungguhnya dipelopori oleh Frederick Winslow Taylor (1911) yang menulis buku *Shop Management* dan *Principle of Scientific Management*. Gagasan Taylor pada waktu itu mula-mula ditentang oleh serikat-serikat buruh. Karena dianggap untuk mendesak buruh untuk bekerja cepat sedangkan di lain pihak kesejahteraan mereka kurang diperhatikan, namun teori Taylor kemudian diakui kebenarannya dan diterapkan pada perusahaan-perusahaan.

Taylor yang lazim disebut Bapak Ilmu Manajemen modern mengemukakan yaitu: (1) keyakinan bahwa metode-metode ilmiah harus diterapkan kepada problema-problema kerja di pabrik agar dapat tercapai efisiensi dari manusia dan mesin dengan menggunakan prinsip *Time and Motion Study*. (2) Tujuan Manajemen untuk mencapai kesejahteraan yang berarti mencapai keuntungan-keuntungan yang

besar, (3) manajemen mengarahkan tanggung jawab kepada perencanaan dan pengawasan dan mempertajam pengetahuan buruh. (Moersaleh, 1987).

Henry Fayol yang menulis buku yang berjudul *General and Industrial Management* Tahun 1949, memperbaharui bukunya yang berjudul *Administration Industrielle et Generale*. Selain itu juga terkenal sebagai bapak ilmu administrasi mengemukakan beberapa prinsip administrasi/manajemen berdasarkan hasil observasinya menurut Mursaleh (1987) adalah: (1) Pembagian kerja, (2) wewenang dan tanggung jawab, (3) disiplin, (4) kesatuan perintah, (5) kesatuan arah, (6) subordinasi, (7) penggunaan pegawai, (8) sentralisasi, (9) rantai/scalar, (10) ketertiban, (11) persamaan dan keadilan, (12) stabilitas, (13) Inisiatif.

Menurut Henry (1975), administrasi publik dapat dilihat perkembangannya melalui pemahaman terhadap paradigma-paradigma yang ada yaitu: (1) paradigma dikotomi politik dengan administrasi (1900-1926), (2) paradigma prinsip-prinsip administrasi (1927-1937), (3) paradigma administrasi Negara sebagai ilmu politik (1950-1970), (4) paradigma administrasi Negara sebagai ilmu administrasi (1956-1970), dan (5) Paradigma administrasi Negara sebagai administrasi Negara Tahun 1970.

Hal berbeda dikemukakan oleh Frederickson (1980) yang memilah-milah kelompok corak berpikir dalam pertumbuhan administrasi publik menurut Syafiie, dkk (1999) yaitu : (1) paradigma birokrasi klasik, (2) paradigma birokrasi neo klasik, (3) paradigma kelembagaan, (4) paradigma hubungan kemanusiaan, (5) paradigma pilihan masyarakat umum, dan (6) paradigma administrasi publik baru.

Paradigma-paradigma baru muncul pada Tahun 1970 berbarengan dengan era pembangunan yang dicanangkan oleh PBB yang dapat disebut dengan paradigma pembangunan yang terdiri atas *Reinventing Government*, *Banishing Bureaucracy*, dan *Good Governance*. Paradigma *Reinventing Government* dikemukakan oleh David Osborne dan Ted Gaebler yang bukunya diterjemahkan oleh Abd.Rasyid dengan judul Mewirusahaakan birokrasi. Paradigma tersebut menawarkan 10 konsep perbaikan pelayanan publik yaitu: (1) mengarahkan ketimbang mengayuh, (2) memberi wewenang ketimbang melayani, (3) menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan, (4) mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan, (5) membiayai hasil bukan masukan, (6) memenuhi kebutuhan pelanggan bukan birokrasi, (7) menghasilkan ketimbang membelanjakan, (8) mencegah daripada mengobati, (9) pemerintah desentralisasi, (10) mendongkrak perubahan melalui pasar (Anwaruddin, 2004).

Konsepsi *Banishing Bureaucracy* mengemukakan organisasi birokrasi aplikasinya melalui strategi inovatif yaitu : (1) *Center Strategy*, (2) *Consequency strategy*, (3) *Costumer strategy*, (4) *control strategy* dan (5) *cultural strategy*. Selanjutnya prinsip-prinsip *Good Governance* sebagai paradigma baru birokrasi adalah : (1) *Participation*, (2) *Rule of law*, (3) *transparency*, (4) *Responseveness*, (5) *Consensus Orientation*, (6) *Equity*, (7) *effectiveness* dan *efficiency*, (8) *Accountability*, dan *strategic vision* (Anwaruddin, 2004).

Telaah mengenai fenomena kerjasama yang dilakukan untuk kepentingan publik atau mengenai masalah-masalah publik menjadi fokus kajian atau bidang studi

administrasi Negara (*Public Administration*). Demikian pula halnya dengan fenomena kerjasama antar Negara serta antar organisasi internasional dapat menjadi fokus kajian studi administrasi internasional (*international administration*). Administrasi Negara dapat ditelaah dari dua sisi yaitu sebagai ilmu dan sebagai seni/praktek (Waldo, 1965).

Perkembangan paradigma dan realita administrai publik berbeda keadaan yang lampau dengan yang sekarang. Administrasi publik yang lampau banyak berorientasi pada kekuasaan, baik dipandang dari segi institusi maupun dari segi pejabat, sekarang administrasi publik lebih banyak berorientasi pada pelayanan dan berperan menjalin kemitraan dengan pengusaha di bidang bisnis dan pada masyarakat umum.

Kinerja pelayanan administrasi publik yang berkembang dalam *New Public Management* atau birokrasi modern menurut Vigoda (2003) dituntut adalah: (1) pemanfaatan manajemen professional, (2) Penggunaan indikator kinerja, (3) penekanan pada *control output*, (4) pergeseran perhatian pada unit-unit kerja yang lebih kecil, (5) pergeseran pada kompetisi yang tinggi, (6) penekanan pada gaya sektor swasta pada praktek manajemen, dan (7) penekanan pada disiplin dan penghematan sumber daya.

Menurut Ferlie, dkk (1996) *New Public Management* bergeser pada *New Public Service* yang menitik beratkan pada: (1) kualitas misi dan nilai-nilai yang diinginkan, (2) perhatian yang lebih besar pada aspirasi, kebutuhan dan partisipasi pelanggan dan warga masyarakat pada umumnya, (3) memberikan otoritas yang lebih

tinggi kepada pejabat yang dipilih masyarakat melalui wakil-wakil, (4) menekankan pelatihan masyarakat dan pelayanan, (5) partisipasi masyarakat, (akuntabilitas).

Administrasi publik yang dikemukakan itu mengandung konsep-konsep seperti yang terdapat dalam buku SANKRI (2003) yaitu: (1) konsep tata nilai, (2) organisasi dan manajemen pemerintahan negara, (3) sistem penyelenggaraan kebijakan Negara, (4) sumber daya aparatur negara, (5) lingkungan administrasi Negara, (6) posisi dan peran warga negara, dan (7) dimensi hukum.

Administrasi publik sebagai sistem maka seluruh unsur-unsur atau komponen-komponen yang telah disebutkan itu saling terkait satu dengan yang lainnya, saling berhubungan dan saling mendukung sehingga merupakan satu kesatuan administrasi negara yang utuh dalam kesatuannya.

Administrasi publik sebagai ilmu berisikan teori, konsep dan prinsip-prinsip yang berlaku universal, tetapi dalam prakteknya sistem dan proses administrasi publik menghadapi dinamika dan kompleksitas kehidupan suatu negara atau bangsa yang berlandaskan falsafah negara dan pandangan hidup bangsa yang bersangkutan, serta dengan cita-cita dan tujuan bangsa dalam bernegara, dengan konstitusi negara dan kondisi lingkungan hidup dan kehidupan negara atau bangsa.

Masalah-masalah yang menjadi pokok perhatian administrasi publik adalah *public policy*. Bidang kajian ini amat penting bagi administrasi publik karena selain menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat, kebijakan publik juga dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan

yang dihadapi oleh Pemerintah, yang terkadang rumit dan fundamental sehingga memerlukan proses pemecahan yang rumit pula (Thoah, 1997).

B. Perkembangan Studi Kebijakan dalam Administrasi Publik

Sekitar tahun 1970an mulai berkembang konsep kebijakan publik (*public policy*) dalam ilmu administrasi Negara. Pokok perhatian utamanya adalah kebijakan negara. Bidang kajian ini amat penting bagi administrasi Negara. Alasannya, adalah bahwa selain dapat menentukan arah umum yang harus ditempuh oleh negara untuk mengatasi berbagai masalah-masalah masyarakat pada umumnya, kebijakan negara juga dapat dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah tersebut. Demikian pula bahwa kebijakan publik dapat menentukan luas cakupan organisasi dan tugas pemerintahan itu sendiri.

Munculnya studi kebijakan publik dalam administrasi negara adalah sebagian besar dikarenakan oleh banyaknya para teknisi administrasi yang menduduki jabatan politik, dan sebagian lainnya karena bertambahnya tuntutan masyarakat untuk mendapatkan kebijakan yang lebih baik. Dengan demikian berbagai upaya untuk mengimplementasikan isi kebijakan publik adalah merupakan suatu hal yang dapat disentuh dalam wilayah kajian administrasi Negara.

Terdapat dua pola pemikiran dalam administrasi Negara, yaitu *pola pertama* memandang administrasi publik sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah yakni lembaga eksekutif. Sebagai contoh Dimock mengutip pernyataan dari W.F. Wiloughby (fungsi administrasi ialah fungsi pelaksanaan nyata bagian yang

bersifat pengendalian dan pemerintahan). Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa administrasi publik itu hanya berkaitan dengan fungsi untuk melaksanakan hukum yang telah ditetapkan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat dan telah ditafsirkan oleh Lembaga Pengadilan, pendapat sarjana lain dengan pola pikir yang sama menyatakan administrasi publik sebagai satu bidang studi yang berkaitan dengan sarana untuk melaksanakan nilai-nilai atau keputusan politik.

Pola kedua, memandang administrasi publik lebih luas dari sekedar pembahasan mengenai aktivitas-aktivitas lembaga eksekutif belaka. Administrasi publik mencakup seluruh aktivitas dari ketiga cabang pemerintahan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif juga kesemuanya itu bermuara pada fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*).

Ciri khas yang dimiliki oleh administrasi publik adalah kekecualian, keganjilan atau kenyelenehan. Walaupun tujuan setiap organisasi, termasuk administrasi publik adalah efektifitas dan efisiensi, namun efektifitas dan efisiensi dalam administrasi publik bersifat khas. Tidak hanya mendasarkan pada ukuran yang sifatnya rasional murni, tetapi memakai pola ukuran irasional dan bahkan kontra rasional. Meminjam istilah Simon, maka rasionalitas di bidang administrasi publik adalah *bounded rationality*. Sebagai contoh adalah proyek padat karya, suatu proyek yang apabila dilihat dari sudut ekonomis rasional murni merupakan proyek yang tidak efisien, namun dari sudut administrasi publik dipandang efisien. Hal ini bisa terjadi karena tiada lain sudut pandang administrasi publik adalah bersifat komprehensif. Administrasi publik memandang sesuatu tidak hanya dari sudut

ekonomis melulu melainkan dari sudut manajemen, psikologi, sosiologi, dan utamanya sudut pandangan politik. Oleh karenanya, maka tiada suatu lembaga yang lebih peka terhadap politik selain administrasi publik. Ini ciri lain administrasi publik yaitu manajemen puncaknya adalah politik.

Perkembangan studi kebijakan publik dalam kaitannya dengan perkembangan Administrasi Negara sebagai disiplin ilmu telah sampai pada analisis yang mencoba menjelaskan keterkaitan berbagai faktor yang menentukan keberhasilan sebuah implementasi kebijakan publik.

Penegasan kebijakan publik sebagai bagian tak terpisahkan dari sisi perkembangan paradigma administrasi Negara juga dibahas dalam paradigma administrasi Negara baru yang digagas oleh Frederickson. Fokus dari administrasi Negara baru meliputi usaha untuk mengorganisasikan, menggambarkan, mendesain, ataupun membuat organisasi dapat berjalan ke arah yang lebih baik dan dengan mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan secara maksimal yang dilaksanakan dengan pengembangan sistem desentralisasi dan organisasi-organisasi demokratis yang responsif dan mengundang partisipasi, serta dapat memberikan secara merata jasa-jasa yang diperlukan masyarakat. Karakteristik administrasi negara baru, menurut Frederickson menolak bahwa para administrator dan teori-teori administrasi bersifat netral atau bebas nilai, dan nilai-nilai sebagaimana dianut dalam berbagai paradigma tersebut di atas adalah relevan sekalipun terkadang bertentangan satu sama lain. Masalahnya kemudian, penyesuaian politik dan administrasi bagaimana yang harus dilakukan untuk mendorong tercapainya nilai-nilai tersebut. "*If bureaucratic*

responsiveness, worker and citizen participation in decision making, social equity, citizen choice and administrative responsibility for program effectiveness are the constellation of values to be maximized in modern public administration, what are the structural and managerial means by which these values can be achieved” (Frederickson & Charles R. Wise, 1977: 21).

Terkait dengan pernyataan di atas yang menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan suatu disiplin yang berada dalam wilayah analisis administrasi Negara, maka studi kebijakan publik pada prinsipnya juga dapat dikenal sebagai studi yang berbasis multi disiplin. Pernyataan ini lebih lanjut didefenisikan oleh Dye (2001) yang menjelaskan bahwa defenisi kebijakan publik sebagai *is whatever governments choose to do or not to do*

Pengertian yang lebih kontekstual telah diungkap oleh James E.Anderson (1979;19) yang mengatakan bahwa *public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*. Pengertian kebijakan negara dimaksud adalah sebagai kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Berbagai defenisi dan pengertian kebijakan publik seperti dijelaskan di atas, memberikan implikasi sebagai berikut:

Pertama, kebijakan negara selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi kepada tujuan:

Kedua, berisikan tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah;

Ketiga, merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah;

Keempat, bersifat positif dalam artian merupakan beberapa bentuk tindakan yang dilakukan pemerintah mengenai sesuatu masalah tertentu. Demikian juga dapat bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;

Kelima, berlandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat otokratif.

Hakikat suatu kebijakan negara sebagai tindakan yang mengarah pada suatu tujuan, akan dapat dipahami dengan baik dengan memerinci ke dalam lima kategori, menurut Hogwood dan Gunn (dalam Rakhmat, 2009) sebagai berikut:

1. Tuntutan kebijakan (*policy demands*); dimana dalam system politik, proses formulasi suatu kebijakan negara, merupakan berbagai desakan atau tuntutan dari para aktor pemerintah maupun swasta kepada pejabat pemerintah untuk melakukan ataupun tidak melakukan tindakan terhadap suatu masalah tertentu. Tentunya desakan ataupun tuntutan itu bervariasi dalam arti dari yang bersifat umum sampai kepada usulan untuk mengambil tindakan konkrit tertentu terhadap sesuatu masalah yang terjadi di dalam masyarakat.
2. Keputusan kebijakan (*policy decision*). Merupakan keputusan-keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah, dengan maksud untuk memberikan keabsahan, kewenangan atau memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan negara;

3. Pernyataan kebijakan (*policy statement*). Merupakan pernyataan resmi atau artikulasi (penjelasan) mengenai kebijakan negara tertentu. Apabila dicermati secara mendalam, pernyataan kebijakan dari seorang pejabat dengan pejabat lainnya, seringkali bertentangan satu dengan lainnya. Disini, diperlukan adanya koordinasi agar pernyataan kebijakan dimaksud menjadi sinkron. Hal ini dipandang perlu, mengingat masyarakatlah yang terkena dampaknya.;
4. Keluaran kebijakan (*policy outputs*), merupakan wujud kebijakan negara yang paling tepat dilihat dan dirasakan karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan Negara.
5. Hasil Akhir Kebijakan (*policy outcomes*). Setelah suatu kebijakan selesai diimplementasikan terdapat hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*), yaitu berupa akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan sebagai konsekuensi dari adanya tindakan ataupun tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu.

Untuk keperluan praktis, Mustopadidjaja (dalam Rakhmat (2009: 132) menawarkan suatu “*working definition* yang diharapkan dapat mempermudah pengamatan atas fenomena kebijakan yang aktual.” Dikatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilaksanakan oleh instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan Negara dan

pembangunan. Dalam kehidupan administrasi publik, secara formal keputusan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk perundang-undangan.

Kebijakan publik memiliki tujuan, sasaran yang berorientasi pada perilaku. Menurut Bucholz (1990: 29) dalam Syamsu kebijakan publik mengacu kepada apa yang pemerintah secara nyata lakukan, bukan sekedar pernyataan atau sasaran tindakan yang diinginkan. Lebih jauh beliau mengatakan bahwa kebijakan publik adalah sasaran yang terarah atau bermaksud tindakannya diikuti oleh aktor atau sejumlah aktor dalam upaya mengatasi masalah. Defenisi ini berfokus pada apa yang dilakukan, sebagai perbedaan dari apa yang diinginkan, dan juga untuk membedakan kebijakan dari keputusan. Kebijakan Publik dibuat oleh institusi pemerintah dan pejabatnya melalui proses politik. Ia dibedakan dari berbagai macam kebijakan karena ia merupakan hasil dari tindakan yang memiliki kewenangan yang sah dalam sistem politik.

Lebih lanjut kebijakan publik digambarkan oleh Bill Jenkins didalam buku *The Policy Process* sebagai suatu keputusan berdasarkan hubungan kegiatan yang dilakukan oleh aktor politik guna menentukan tujuan dan mendapat hasil berdasarkan pertimbangan situasi tertentu. Selanjutnya Bill Jenkins mendefinisikan kebijakan publik sebagai (Michael Hill, 1993: 34):

A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve.

Dengan demikian kebijakan publik sangat berkait dengan administrasi negara ketika *public actor* mengkoordinasi seluruh kegiatan berkaitan dengan tugas dalam rangka memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat melalui berbagai kebijakan publik/umum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan negara. Untuk itu diperlukan suatu administrasi yang dikenal dengan “administrasi negara.” Menurut Nigro dan Nigro dalam buku Islamy “Prinsip-prinsip Kebijakan Negara (Islamy, 2001:1), administrasi negara mempunyai peranan penting dalam merumuskan kebijakan negara dan ini merupakan bagian dari proses politik. Administrasi negara dalam mencapai tujuan dengan membuat program dan melaksanakan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan dalam bentuk kebijakan. Oleh karena itu kebijakan dalam pandangan Lasswell dan Kaplan yang dikutip oleh Abidin (2004: 21) adalah sarana untuk mencapai tujuan atau sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktik.

Berdasarkan hal tersebut, sehingga selanjutnya kami akan menguraikan secara singkat tentang kebijakan publik, siklus kebijakan publik, dan implementasi kebijakan publik serta model implementasi kebijakan publik.

C. Kebijakan Publik dan Siklus Kebijakan Publik

Literatur mengenai kebijakan publik telah banyak menyajikan berbagai defenisi kebijakan publik baik dalam arti luas maupun sempit. Dye (dalam Young dan Quinn, 2002: 5) memberikan defenisi “kebijakan publik secara luas yakni sebagai *whatever governments choose to do or not to do.*” Hal ini berarti bahwa kebijakan

publik merupakan pilihan apapun oleh pemerintah, baik untuk melaksanakan sesuatu maupun untuk tidak melaksanakan sesuatu. Pengertian ini menyamakan kebijakan pemerintah dengan tindakan-tindakan pemerintah, dan memandang setiap pilihan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sudah tentu memiliki tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Pengertian ini menonjolkan kebebasan pemerintah untuk memilih melaksanakan sesuatu dan yang oleh pemerintah dipilih untuk tidak dilakukan.

Senada dengan pendapat di atas, Edward dan Sharkansky (1980: 31) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah “*what government say and do or not do...it is goals or purpose of government programs ...the important ingredients of program ...the implementation of intention and rules.*” Pendapat ini berarti bahwa kebijakan publik merupakan apa yang dikatakan dan dilakukan oleh pemerintah atau tidak dilakukan ...Ia adalah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dari program-program pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan. Kemudian ada juga pendapat ahli yang memberikan perhatian khusus pada pelaksanaan kebijakan, yang dapat dibedakan dalam dua kelompok atau dua kutub, yaitu mereka yang melihat kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan yang mempunyai tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran tertentu dan mereka yang beranggapan bahwa kebijakan publik mempunyai akibat-akibat atau dampak yang diramalkan (*predictable*) atau dapat diantisipasi sebelumnya.

Para ahli yang mewakili kutub yang pertama misalnya Nakamura dan Small Wood, yang memandang kebijakan publik dalam tiga aspek, yakni perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Bagi kedua orang ahli ini

sesuatu yang disebut kebijakan publik pasti mencakup ketiga aspek tersebut. Dalam hubungan ini mereka berpendapat bahwa “kebijakan publik adalah serentetan instruksi/perintah dari para pembuat kebijakan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut” (Nakamura dan Small Wood, 1980: 31).

Ada pula para ahli yang menitikberatkan bahwa suatu kebijakan sebenarnya terdiri dari serangkaian keputusan atau tindakan. Oleh sebab itu tidak mengherankan apabila Pressman dan Wildavsky mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal serta akibat-akibat yang dapat diramalkan (Pressman dan Wildavsky, 1974).

Defenisi lainnya menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah suatu wilayah atau bidang tertentu dari tindakan-tindakan pemerintah sebagai subyek telaah perbandingan dan telaah kritis yang meliputi antara lain berbagai tindakan dan prinsip-prinsip yang berbeda dan menganalisis secara cermat kemungkinan hubungan sebab dan akibat dalam konteks suatu disiplin berpikir tertentu semisal ekonomi, sains atau politik (Parker, 1975).

Dari berbagai pengertian yang dikemukakan di atas, ada kesamaan pandangan bahwa kebijakan publik adalah tindakan-tindakan atau keputusan-keputusan yang dibuat oleh Pemerintah. Kebijakan publik dengan berbagai pengertiannya, sesungguhnya tetap mempunyai arah dan tujuan yang sama, yaitu untuk membawa kebaikan terutama bagi masyarakat yang lemah. Kebijakan publik bisa bertujuan untuk membawa kebaikan bagi seluruh warga negara tetapi bisa juga ditujukan untuk

sebagian saja. Jadi pada prinsipnya studi kebijakan publik berorientasi pada pemecahan masalah riil yang terjadi di tengah masyarakat. Dengan demikian analisis kebijakan publik secara umum merupakan ilmu terapan dan berperan sebagai alat atau ilmu yang berusaha untuk memecahkan masalah. Dalam konteks ini, kebijakan publik memiliki beragam perspektif, pendekatan maupun paradigma sesuai dengan fokus dan lokus dari obyek penelitian.

Selanjutnya menurut Jones (dalam Tangkilisan, 2003: 3) kebijakan terdiri dari komponen-komponen:

1. *Goal* atau tujuan yang diinginkan
2. *Plans* atau proposal, yaitu pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan
3. *Programs*, yaitu upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan,
4. *Decision* atau keputusan, yaitu tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program.
5. *Efek*, yaitu akibat-akibat dari program (baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder).

Atas dasar uraian dan defenisi di atas, maka dapat ditemukan

beberapa unsur yang terkandung dalam kebijakan publik sebagai berikut:

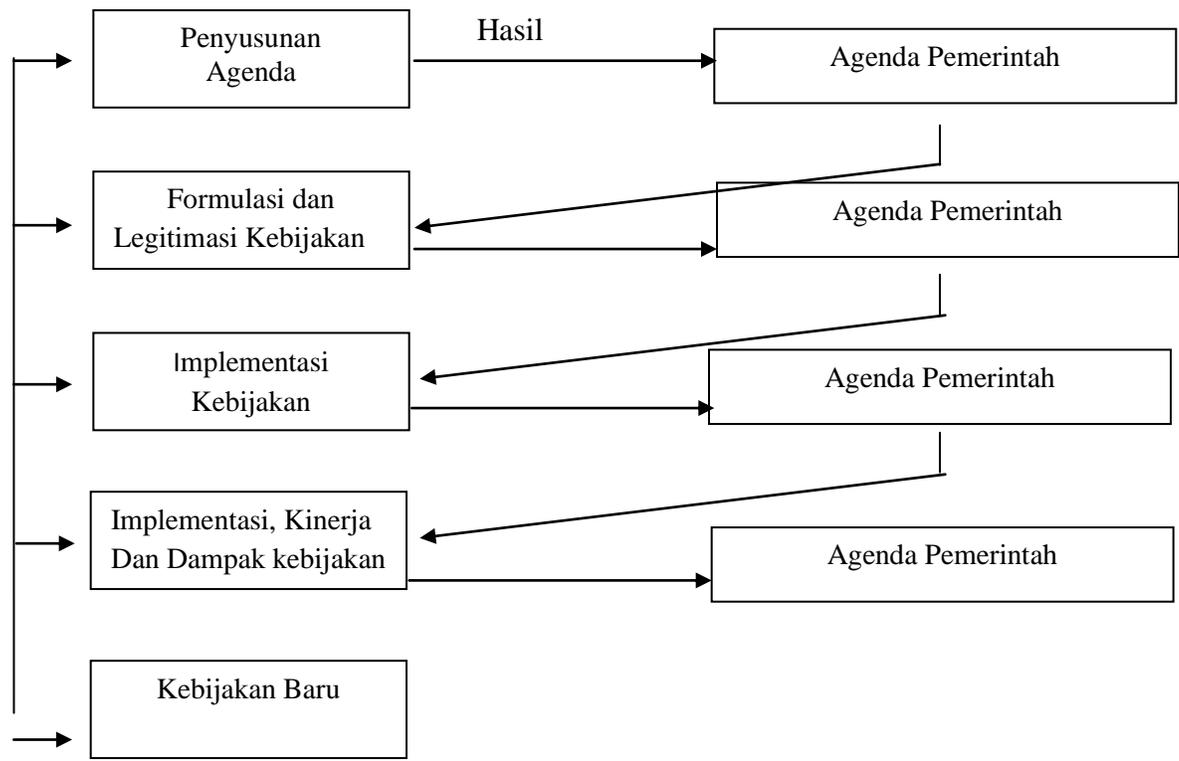
- (1) kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu,
- (2) kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah,
- (3) kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang dimaksud akan dilakukan, (4) kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negatif

(keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu), dan (5) kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Proses analisis kebijakan publik menurut Dunn (dalam Subarsono, 2005: 9) adalah serangkaian “aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis.” Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan, dan divisualisasikan sebagai rangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu yang meliputi : penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan.

Proses kebijakan dilakukan untuk menciptakan dan secara kritis menilai, serta mampu mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap-tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu. Setiap tahap berhubungan dengan tahap berikutnya.

Ripley (dalam Subarsono (2005: 11) memberikan alur tahapan kebijakan publik seperti dalam gambar berikut ini:



Gambar 2.1 Tahapan Kebijakan Publik Menurut Rippley

Dari gambar di atas dapat dijelaskan bahwa dalam penyusunan agenda kebijakan ada tiga kegiatan yang perlu dilakukan, yakni: (1) membangun persepsi di kalangan *stakeholders* bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh kelompok masyarakat tertentu dianggap masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat lain atau elite politik bukan dianggap sebagai masalah, (3) memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya.

Pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan, analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Pada tahap ini perlu dukungan sumber daya dan informasi. Dalam proses implementasi sering ada sistem insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik (Kadji, 2008: 12).

Dari tindakan kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, dan proses selanjutnya adalah evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan. Hasil evaluasi ini bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang, agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan lebih berhasil.

Sementara itu Anderson (dalam Subarsono, 2005) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

1. Formulasi masalah (*problem formulation*) terkait dengan apa masalahnya, apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan dan bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah
2. Formulasi kebijakan (*Policy formulation*) terkait dengan Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut, dan siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan.

3. Penentuan kebijakan (*adoption formulation* terkait dengan bagaimana alternatif ditetapkan, persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi, siapa yang akan melaksanakan kebijakan, bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan dan apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan.
4. Implementasi (*implementation*) terkait dengan siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan, apa yang mereka kerjakan dan apa dampak dari isi kebijakan
5. Evaluasi (*evaluation*) meliputi bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan tersebut, siapa yang mengevaluasi kebijakan dan adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan.

Senada dengan pendapat Anderson, Howlet dan M. Ramesh (dalam Suharto, 2005: 14) juga menyatakan bahwa “proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, pembuatan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.”

Setelah memahami tentang proses kebijakan publik, selanjutnya dijelaskan secara gamblang tentang implementasi kebijakan, karena dalam penelitian ini, penulis hanya ingin melihat dan menganalisis implementasi kebijakan publik sebagai salah satu tahapan atau proses kebijakan publik.

Dari beberapa defenisi di atas, penulis melihat beberapa unsur utama dalam kebijakan publik, yaitu : merupakan instrumen atau seperangkat atau serangkaian tindakan pemerintah, merupakan pilihan untuk melakukan sesuatu atau tidak

melakukan sesuatu, ditetapkan untuk mencapai hasil-hasil tertentu, dan terdapat sejumlah konsekuensi yang akan berdampak pada banyak orang.

D. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Udoji (1981,32) dengan tegas mengatakan bahwa *the execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented* (Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Dengan kata lain pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakan ditentukan atau disetujui.

Implementasi Kebijakan merupakan langkah lanjutan berdasarkan suatu kebijakan formulasi. Definisi yang umum dipakai menyangkut kebijakan implementasi adalah: (Wahab, 1997: 63) "Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan – tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan."

Dunn (1981: 56) menyatakan bahwa akan halnya implementasi kebijakan, lebih bersifat kegiatan praktis, termasuk di dalamnya mengeksekusi dan mengarahkan lebihngarahkan. Lebih lanjut dikemukakan sebagai berikut : "*Policy implementation involves the execution and steering of a laws of action overtime. Policy*

implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentially theoretical.”

Sehubungan dengan sifat praktis yang ada dalam proses implementasi kebijakan di atas, maka hal yang wajar bahwa implementasi ini berkaitan dengan proses politik dan administrasi. Hal tersebut disebabkan karena ia menyangkut tujuan dari diadakannya kebijakan tersebut (*policy goals*). Dan jika dilihat dari konteks implementasi kebijakan, maka hal tersebut berkaitan dengan kekuasaan (*power*), kepentingan dan strategi para pelaku kebijakan, disamping karakteristik lembaga dan rezim serta ijin pelaksanaan dan respon terhadap kebijakan.

Konteks implementasi demikian baru akan terlihat pengaruhnya setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Hal itulah yang menunjukkan bahwa proses pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dan momentum dalam proses perumusan/pembuatan kebijakan selanjutnya, sebab berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya ditentukan dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, rumusan kebijakan yang telah dibuat tidak akan mempunyai arti apa-apa atau hanya akan merupakan rangkaian kata-kata indah dan baku yang tersimpan rapi dalam sebuah dokumen kalau tidak diimplementasikan. Berkaitan dengan hal itu, dapat dikatakan bahwa salah satu tolok ukur keberhasilan suatu strategi atau kebijakan terletak pada proses implementasinya.

Oleh karena itu menurut Jones (1996: 293-294) “tidak berlebihan jika dikatakan implementasi adalah merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses lahirnya kebijakan.” Namun kebanyakan dari kita seringkali beranggapan

bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pihak pembuat kebijakan tersebut. padahal menurut Putra (2003, 79) : “Sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self executing*, yang paling banyak adalah yang bersifat *non self executing*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak seperti yang diharapkan.”

Hal senada dikemukakan oleh Salusu (2002), bahwa dalam kasus-kasus tertentu, proses implementasi dapat terjadi seketika, tetapi kebanyakan harus menunggu karena memerlukan persiapan yang cukup matang. Implementasi dari suatu kebijakan adalah sesuatu yang sangat peka, menuntut kehati-hatian, dan bahkan pada saat penyusunan alternatif kebijakan dilakukan sudah harus dipertanyakan bagaimana melaksanakan setiap alternatif tersebut.

Melihat pentingnya fase ini, maka untuk mencermati proses implementasi dari kebijakan tersebut, terlebih dahulu harus kita pahami beberapa konsep dari implementasi itu sendiri. Menurut Salusu (2002), implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan. Suatu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran. Guna merealisasikan pencapaian sasaran tersebut, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai sasaran tertentu. Masih dalam Salusu (2002), Higgins merumuskan implementasi sebagai rangkuman dari

berbagai kegiatan yang didalamnya sumberdaya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran dan strategi. Sehingga kegiatan implementasi ini, menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah.

Pemahaman lebih lanjut tentang konsep implementasi dapat pula dilihat dari apa yang dikemukakan oleh Lineberry (dalam Putra (2003: 81) dengan menguti pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) yang memberikan pernyataan bahwa, *Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions.* Pernyataan ini memberikan makna bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan kebijakan dan dampak aktualnya.

Pada bagian lain, mengenai pelaksanaan kebijakan, Hoogerwerf (1983: 17) mengemukakan sebagai berikut: “Bahwa pelaksanaan kebijakan itu hampir selalu harus disesuaikan lagi. Hal itu disebabkan karena tujuan dirumuskan terlalu umum, sarana tidak dapat diperoleh pada waktunya dan faktor waktu dipilih terlalu optimis, semua ini berdasarkan gambaran situasi yang kurang tepat. Dengan perkataan lain pelaksanaan kebijakan didalam praktek sering menjadi suatu proses yang berbelit-

belit, yang menjurus kepada permulaan baru dari pada seluruh proses kebijakan atau menjadi buyar sama sekali.”

Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan mengoperasionalkan program-program peningkatan kualitas pendidik secara ideal yang telah dirancang sebelumnya.

Dengan adanya kebijakan implementasi, yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh karena itu suatu kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya.

1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Kebijakan apapun bentuknya sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Hoogwood dan Gunn (1984) membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ke dalam dua kategori yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak

efisien, bekerja setengah hati atau mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau permasalahan yang dibuat di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.

Implementasi yang tidak berhasil terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa penggantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya), kebijaksanaan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki (Wahab,1997,62)

Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan mengoperasionalkan program-program peningkatan kualitas pendidik secara ideal yang telah dirancang sebelumnya.

Dari uraian tersebut diatas diketahui bahwa dengan adanya kebijakan implementasi, yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh karena itu suatu kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya. Merilee Grindle mengatakan dalam kebijakan implementasi akan terkait didalamnya sekaligus proses politik dan administrasi.

Mazmanian dan Sabatier memandang bahwa suatu kebijakan implementasi selalu berkaitan dengan tiga variabel, yakni: (1) variabel karakteristik masalah, yang terdiri atas ketersediaan teknologi dan teori teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perubahan perilaku yang diharapkan, (2) variabel daya dukung peraturan, yang terdiri atas kejelasan dan konsistensi tujuan, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki dalam dan diantara lembaga pelaksana, aturan-aturan keputusan dari lembaga pelaksana, rekrutmen pejabat pelaksana dan akses formal pihak luar, (3) variabel nonperaturan, yang terdiri atas kondisi sosio ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok, dukungan dari pejabat atasan, komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana. Kebijakan implementasi merupakan bagian tugas administrasi negara yang identik dengan proses politik. Untuk berhasilnya pelaksanaan suatu kebijakan masing-masing tingkatan perlu memahami keadaan yang dapat mendukung keberhasilan proses kebijakan dilaksanakan.

Selain itu, sebagaimana didalam kebijakan formulasi, didalam kebijakan implementasi juga terdapat 2 (dua) variabel yang sangat mempengaruhi terselenggaranya suatu implementasi, yaitu variabel Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Modal.

a. Sumber Daya Manusia

1. Motivasi: Mengandung makna sebagai suatu ungkapan kebutuhan seseorang yang bersifat pribadi dan internal.
2. Kepemimpinan: Mengandung makna sebagai suatu aktivitas untuk mempengaruhi orang-orang agar diarahkan mencapai tujuan organisasi.
3. Kinerja: Mengandung makna sebagai hasil yang dicapai oleh seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan tertentu.

b. Sumber Daya Modal

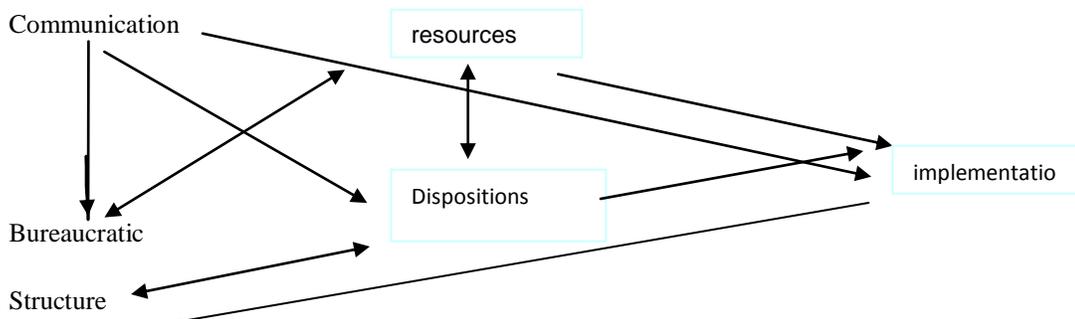
1. Biaya dan Manfaat: Mengandung makna membandingkan suatu kebijakan dengan cara menghitung total biaya dan total keuntungan yang diukur dalam bentuk uang.
2. Biaya dan Efektivitas: Mengandung makna membandingkan suatu kebijakan dengan cara mengkuantifikasi total biaya dan akibat yang diukur dalam bentuk pelayanan.

2. Model Implementasi Kebijakan Publik

Dengan memperhatikan beberapa pengertian implementasi kebijakan publik yang telah dijelaskan di atas, maka kajian implementasi kebijakan merupakan suatu proses mengubah gagasan atau program menjadi tindakan, dan bagaimana kemungkinan cara menjalankan perubahan tersebut. Untuk menganalisis bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung maka dapat dilihat dari berbagai model implementasi kebijakan. Pandangan mengenai model (teori) implementasi

kebijakan banyak kita temukan dalam berbagai literatur. Tetapi untuk keperluan penelitian ini, akan diambil beberapa pandangan mengenai model-model implementasi kebijakan publik.

Edward III (1980: 9) mengemukakan: *"In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: what are preconditions for successful policy implementation? what are the primary obstacles to successful policy implementation?"* untuk menjawab pertanyaan penting itu, maka, Edward III (1980: 10) "menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: *communication, resources, dispositions or attitudes, and bureauracitic structure.*"



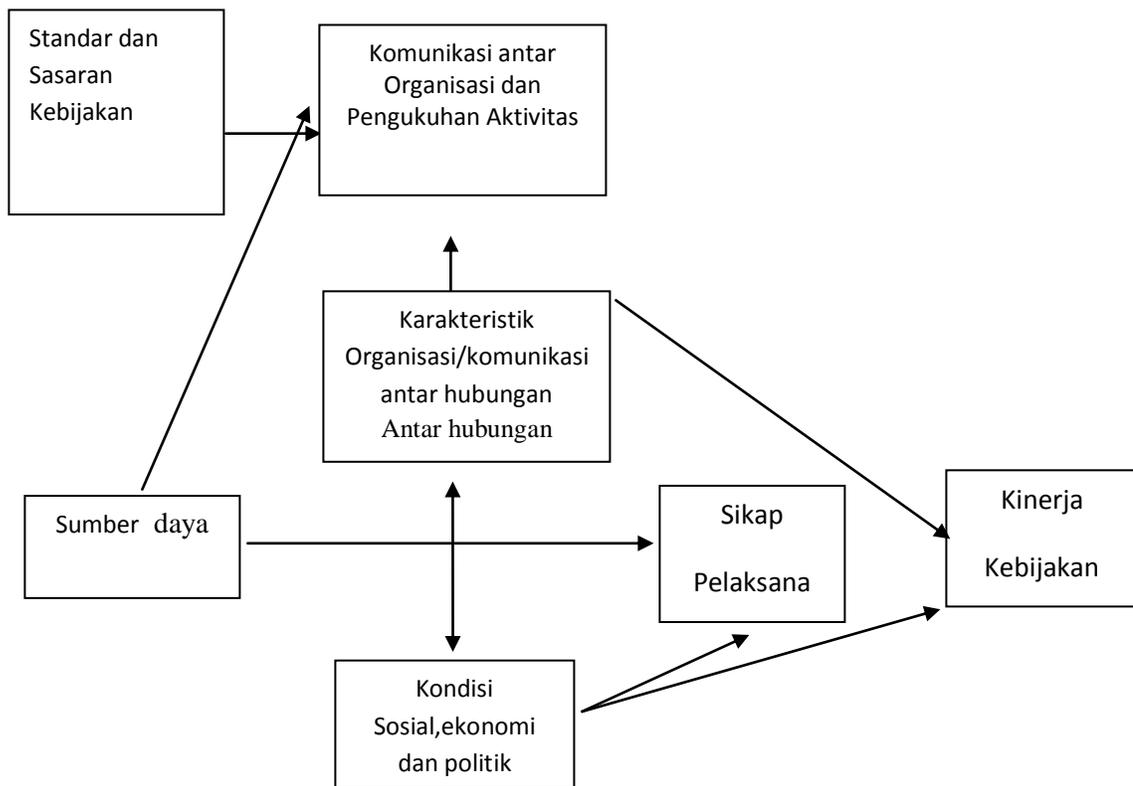
Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Edward III

Dalam proses implementasi kebijakan, komunikasi memegang peranan penting karena pelaksana harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan harus diteruskan kepada aparat, tepat, dan konsisten. Kurangnya sumber daya akan berakibat ketidakefektifan penerapan kebijakan. Disposisi atau sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan kesepakatan dikalangan

pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan akan di laksanakan secara efektif, pelaksana bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.

Tidak jauh berbeda dengan pendapat Edward III, Model yang diperkenalkan oleh duet Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (dalam Subarsono, 2005: 99), menegaskan bahwa: "implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik." Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi dan yang menyangkut dalam proses kebijakan publik adalah; (1) aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi (2).karakteristik dan agen pelaksana/implementor, (3) kondisi ekonomi, sosial, politik dan (4) kecenderungan(dispotision) dari pelaksana/implementor.

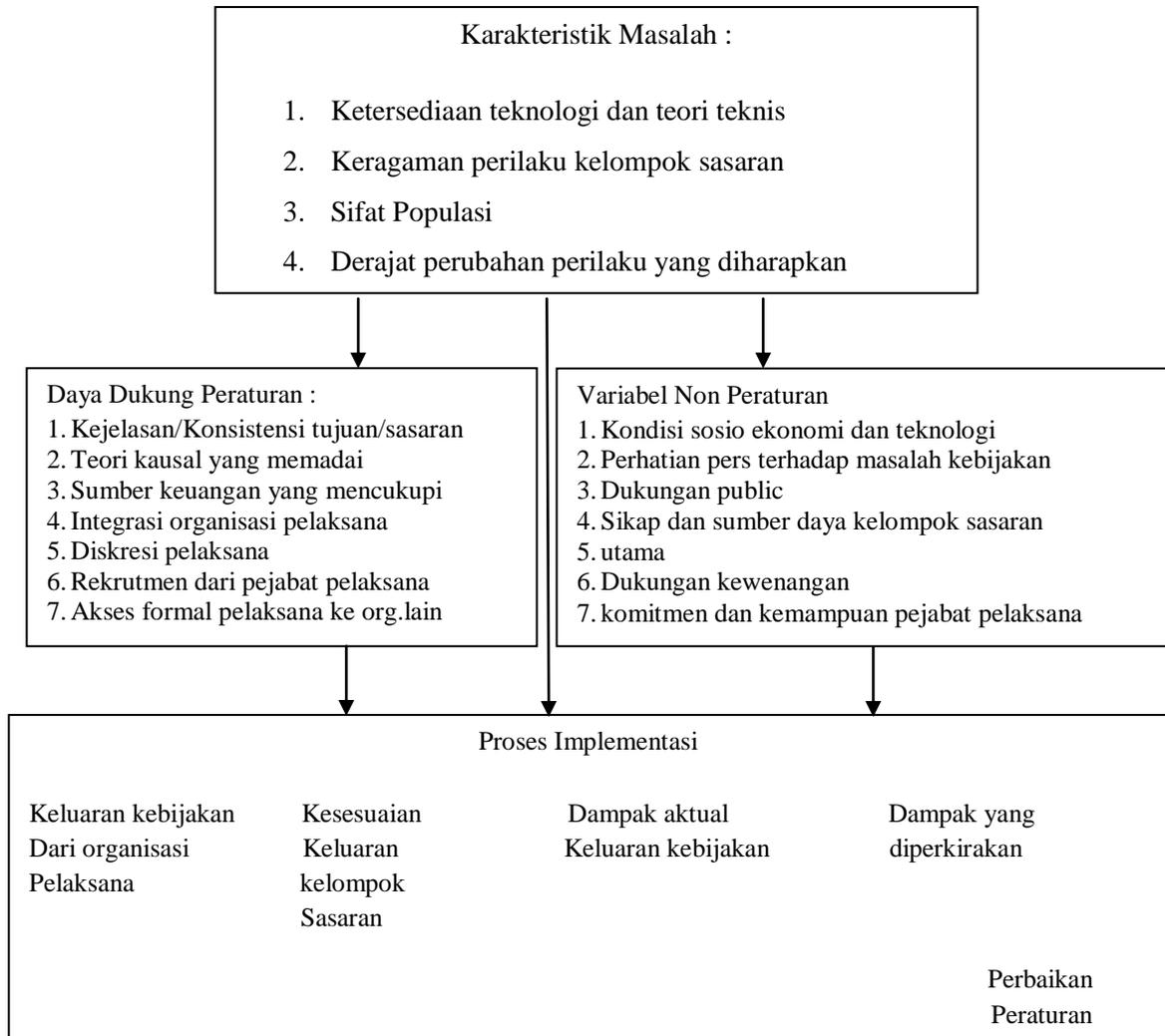
Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antarmubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan.



Gambar 2.3 Model Implementasi kebijakan menurut Meter dan Horn.

Kesemua variabel tersebut di atas membentuk sikap pelaksana terhadap kebijakan yang mereka implementasikan, dan menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya. Kognisi, netralitas, dan obyektifitas para individu pelaksana sangat mempengaruhi bentuk respons mereka terhadap semua variabel tersebut. Wujud respons individu pelaksana menjadi penyebab dari berhasil dan gagalnya implementasi kebijakan, lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi tidak akan efektif.

Sementara itu, Model masmanian dan Sabatier (dalam Nugroho, 2006: 129) mengklasifikasi “proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel, yaitu: pertama, variabel independen,” yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan yang dikehendaki. kedua, variabel intervening: yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk memstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi dan tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekturan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana. *Ketiga*, variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat kebijakan.

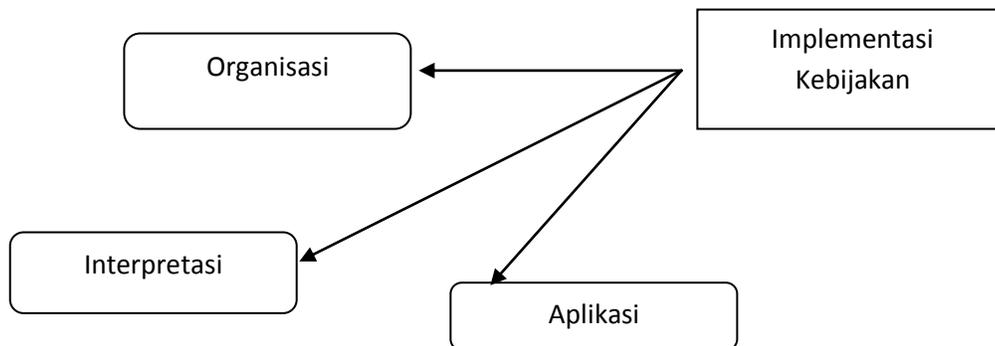


Gambar 2.4 Model Implementasi Kebijakan Menurut Masmanian dan Sabatier

Model di atas menyiratkan sebuah pengakuan bahwa meskipun formulasi kebijakan dulunya telah dirumuskan melalui proses *bargaining*, konflik maupun persuasi, tidak berarti para pelaku menghentikan desakannya ketika kebijakan mulai diimplementasikan. Justru para pelaku tersebut, baik politisi, kelompok penekan,

birokrat tingkat atas maupun bawah, dan kelompok sasaran sendiri seringkali lebih intensif memperjuangkan kepentingannya pada tahap implementasi.

Berbeda dengan model Mazmanian dan Sabatier, Charles Jones menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan yaitu : (1) organisasi, pembentukan dan penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, (2) interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan (3) Aplikasi (penerapan) berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.



Gambar 2.5 Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles Jones.

Model yang dikemukakan oleh Charles Jones mempunyai persamaan dengan model yang dikemukakan oleh Jan Merse dan Warwick yang pada dasarnya juga menekankan pada faktor kemampuan organisasi, informasi, dukungan masyarakat dan pembagian potensi. Hanya saja pada model Jan Merse menambahkan isi kebijakan sebagai salah satu kunci sukses mengimplementasikan kebijakan.

Model kebijakan yang dibangun oleh beberapa pakar kebijakan publik seperti yang telah disebutkan sebelumnya, terbangun dari faktor-faktor yang menjadi kunci sukses mengimplementasikan kebijakan.

Selain model implementasi kebijakan publik, penting pula diketahui tentang efektifitas implementasi kebijakan publik. Menurut Nugroho (2009: 522) mengemukakan bahwa pada prinsipnya ada empat tepat yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan yaitu:

1. Apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan, apakah kebijakan tersebut dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
2. Apakah kebijakan tersebut sudah tepat pelaksanaannya. Suatu kebijakan boleh jadi tidak dapat diimplementasikan secara efektif disebabkan pelaksanaannya jelek. Pihak yang menjadi pelaksana adalah pembuat kebijakan, pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*) dan aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintah kepada siapa program itu ditujukan yakni kelompok sasaran (*target group*).
3. Apakah tepat lingkungannya. Ada dua lingkungan yang paling menentukan yaitu lingkungan internal : lingkungan kebijakan adalah interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan, lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas *public opinion* akan kebijakan dan implementasi kebijakan.
4. Apakah dukungan teknis cukup, hal ini terkait dengan ketersediaan sumber daya yang memadai. Sumber daya yang penting meliputi staf dalam ukuran yang tepat

dan keahlian yang diperlukan, dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan). Selain itu juga adalah kemampuan sumber daya manusia untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut, karena sumber daya yang memadai dan memenuhi kualifikasi akan menghasilkan pelaksanaan kebijakan yang tepat dan efektif (Kadji, 2008,41).

Penulis telah menguraikan secara singkat tentang kebijakan publik termasuk implementasi kebijakan publik, model implementasi kebijakan publik dan bagaimana mengimplementasikan kebijakan publik secara efektif. Penelitian ini cenderung mengikuti model Eward III, karena faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang dibidik adalah komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Selanjutnya akan dibahas tentang kebijakan pendidikan dan kompetensi pendidik yang merupakan fokus kajian penulis.

E. Kebijakan Pendidikan dan Kompetensi Pendidik

1. Sekilas tentang Kebijakan Pendidikan

Di dalam Pembukaan UUD 1945 dinyatakan bahwa tujuan kita membentuk negara kesatuan Republik Indonesia ialah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Bangsa yang cerdas adalah bangsa yang dapat survive di dalam menghadapi berbagai kesulitan. Kenyataannya adalah dewasa ini bangsa Indonesia dilanda dan masih berada di tengah-tengah krisis yang menyeluruh. Kita dilanda oleh krisis politik,

krisis ekonomi, krisis hukum, krisis kebudayaan, dan tidak dapat disangkal juga di dalam bidang pendidikan.

Pendidikan tidak terlepas dari politik sungguhpun pendidikan tidak dapat menggantikan fungsi politik. Kenyataannya ialah meskipun pendidikan tidak dapat menggantikan politik, tetapi tanpa pendidikan, tujuan-tujuan politik sulit untuk dilaksanakan. Oleh karena itu fungsi dan peranan pendidikan di dalam kehidupan suatu bangsa tidak terlepas dari kehidupan politik serta juga ekonomi, hukum dan kebudayaan pada umumnya.

Di dalam masa krisis dewasa ini ada dua hal yang menonjol menurut Tilaar (2000: 1) yaitu: (1) bahwa pendidikan tidak terlepas dari keseluruhan hidup manusia di dalam segala aspeknya yaitu politik, ekonomi, hukum dan kebudayaan dan (2) krisis yang dialami oleh bangsa Indonesia dewasa ini merupakan pula refleksi dari krisis pendidikan nasional.

Pada masa pra Orde Baru, politik dijadikan sebagai panglima. Segala kegiatan diarahkan kepada berbagai usaha untuk mencapai tujuan politik misalnya membangkitkan nasionalisme, rasa persatuan bangsa, penggalangan kekuatan bangsa di dalam kehidupan perang dingin pada waktu itu. Kecenderungan-kecenderungan dalam kehidupan politik, ekonomu dan kebudayaan pada waktu itu juga memasuki dunia pendidikan. Praktis pendidikan diarahkan kepada proses indoktrinasi. Dengan sendirinya pendidikan tidak difungsikan untuk meningkatkan taraf kehidupan rakyat. Pendidikan tida diorientasikan pada kebutuhan pasar, tetapi pada kebutuhan politik. Pendidikan diarahkan bukan kepada peningkatan kualitas tetapi dijadikan sebagai

alat kekuasaan dalam mencapai tujuan politik. Otoriterisme di dalam segala bentuknya mulai memasuki kehidupan bermasyarakat termasuk di dalam bidang pendidikan. Segala sesuatu diarahkan kepada kemauan penguasa, sehingga kebebasan berpikir, berpikir alternatif, berpikir kritis semakin lama semakin dikubur. Hasilnya ialah manusia-manusia yang tidak mempunyai alternatif yang telah disodorkan oleh penguasa.

Selanjutnya perkembangan pendidikan di Indonesia dapat dilihat bahwa segera setelah memperoleh kemerdekaannya, Indonesia telah menyatakan niatnya untuk menciptakan sistem pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasinya. Perubahan-perubahan yang terjadi dalam bidang pendidikan merupakan perubahan yang mendasar, yaitu menyangkut penyesuaian sistem pendidikan dengan kebutuhan dan aspirasi bangsa yang merdeka. Pada mulanya, penekanannya pada pemberian kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua warga negara memperoleh pendidikan untuk menghasilkan sebanyak-banyaknya orang terdidik (Tilaar, 2000). Sekalipun tidak dimaksudkan mengabaikan mutu, tetapi dalam proses perkembangannya dari tahun ke tahun, tampaknya kebijakan perluasan kesempatan untuk memperoleh pendidikan kurang menguntungkan mutu pendidikan. Dari satu sisi, jumlah orang terdidik semakin meningkat, tetapi di sisi lain mutunya kurang memuaskan. Kita dihadapkan pada masalah rendahnya mutu pendidikan. Pada Tahun 1969, diadakan seminar identifikasi masalah pendidikan, dan menemukan lima masalah sebagai faktor kelemahan dalam pendidikan kita selama ini antara lain: (1) penambahan penduduk yang demikian besarnya, (2) ketidakcocokan hasil sekolah

dengan kebutuhan masyarakat, (3) sedikitnya biaya yang dapat disediakan oleh negara-negara yang sedang berkembang, (4) tidak adanya efisiensi kerja, dan (5) kurang jelasnya arah pendidikan (Sahabuddin, 1997: 42). Hasil identifikasi masalah pendidikan ini dijadikan landasan pelaksanaan pembaharuan pendidikan yang dimulai sejak tahun 1970.

Usaha pembaharuan pendidikan yang berorientasi sekolah mengarah kepada pembaharuan kurikulum dan metode mengajar untuk mengembangkan kemampuan rasional. Anak didik diharapkan dapat berpikir, berkomunikasi serta bertiindak secara logis, analitis-sintetis, kritis dan kreatif. (Sahabuddin, 1997,43). Untuk mencapai tujuan tersebut, dikembangkan pendekatan yang memberi kesempatan kepada siswa-siswa untuk belajar aktif menurut minat dan kemampuan yang disebut Cara Belajar Siswa Aktif (CBSA).

Dalam perkembangan selanjutnya DEPDIBUD mengembangkan kebijakan *link and match* dalam konteks strategi dasar pendidikan nasional. *Link* secara harifiah berarti ada pertautan, keterkaitan, atau hubungan interaktif. Dan *match* berarti kesesuaian. *Link* berarti hasil pendidikan selayaknya sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh dunia kerja dari segi jumlah, mutu, jenis, kualifikasi dan waktunya. *Match* berarti sesuai dengan pihak lain, penguatan atau penekanan terhadap *link*.

Memasuki era reformasi, dengan pengalaman-pengalaman masa lalu yang telah membentuk masyarakat dan budaya Indonesia yang kini mengalami krisis, maka tujuan nasional pendidikan diarahkan kepada tercapainya masyarakat Indonesia baru, yaitu masyarakat madani. Masyarakat madani adalah bentuk yang ideal dari suatu

masyarakat demokratis dan berkedaulatan rakyat. Lahirnya UU No 32 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 mengenai perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah, merupakan konsekuensi dari keinginan era reformasi untuk menghidupkan kehidupan demokrasi (Tilaar, 2000: 12).

Dengan terbitnya Undang-Undang Otonomi Daerah, maka dimulailah salah satu rentetan proses demokratisasi di dalam kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia. Salah satu pelaksanaan dari Undang-Undang Otonomi Daerah adalah dalam bidang pendidikan. Penyelenggaraan pendidikan menjadi tugas dan wewenang daerah. Desentralisasi penyelenggaraan pendidikan di daerah memberikan implikasi langsung di dalam penyusunan dan penentuan kurikulum yang selama orde baru sangat sentralistis. *Community based education* serta *school based education management* merupakan perwujudan nyata dari demokratisasi dan desentralisasi pendidikan. Di dalam kaitan ini pendidikan yang kita inginkan adalah pendidikan pemberdayaan yaitu yang bertujuan memberdayakan setiap anggota masyarakat untuk dapat berprestasi setinggi-tingginya sesuai dengan kemampuan yang telah dikembangkan di dalam dirinya sendiri. Kemudian pada tahun 2004-2005 diterapkan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). Kemudian pada Tahun 2006 sampai sekarang diterapkan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan. Perubahan-perubahan kurikulum tersebut dilakukan sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Jika diperhatikan apa yang telah dikemukakan, tampak bahwa dalam perkembangan pendidikan di Indonesia telah banyak upaya yang ditempuh untuk meningkatkan mutu pendidikan. Demikian halnya di Kabupaten Jeneponto, Upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan terlihat dari lahirnya kebijakan Pemerintah Daerah yang tertuang dalam Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah tahun 2006-2008. Di Dalam kebijakan tersebut termaktub program peningkatan kompetensi pendidik yang terdiri atas: (1) peningkatan rasio pendidik dan tenaga kependidikan melalui pengangkatan, dan pemerataan penyebaran pendidik dan tenaga kependidikan, (2) peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan melalui Diklat dan (3) pemberian penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi pendidik dan tenaga kependidikan.

Kebijakan tersebutlah yang akan diteliti bagaimana implementasinya di Kabupaten Jeneponto. Karena yang dilihat adalah kompetensi pendidik, maka selanjutnya akan dijelaskan sekilas tentang kompetensi.

2. Kompetensi Profesional Pendidik

Konsep Kompetensi sebagaimana yang dikutip Siswanto (2003) dijelaskan bahwa konsep kompetensi yang terkait dengan pekerjaan, pertama kali diangkat oleh David C. McClelland pada tahun 1973, ia mempublikasikan paper berjudul *Testing for Competence rather than Intellegence*" yang mengemukakan latar belakang dan konsep kompetensi dalam psikologi modern. Dalam paper tersebut, ia melakukan kajian dan metaanalisa berbagai penelitian sebelumnya, dan menyimpulkan bahwa

pengukuran potensi intelegensi dan pengetahuan akademik dianggap kurang akurat untuk memprediksi prestasi kerja maupun keberhasilan dalam kehidupan sosial di masyarakat. Disamping itu dikemukakan pula bahwa hasil psikotes dan nilai prestasi akademik yang diperoleh dari bangku sekolah dan perguruan tinggi seringkali diskriminatif terhadap gender, kelompok minoritas, ataupun menurut strata sosioekonomi. Hal ini memicu penelitian – penelitian babak baru untuk mencari metode – metode yang lebih baik untuk mengidentifikasi kemampuan profesional dan kemampuan individu di tempat kerja, yang kemudian disebut sebagai kemampuan atau kompetensi.

Pengertian kompetensi dapat dijelaskan secara sederhana sebagai kemampuan manusia yang ditemukan dari praktek dunia nyata dapat digunakan untuk membedakan antara mereka yang sukses (*superior*) dengan yang biasa – biasa saja di tempat kerja.

Kompetensi seseorang dapat ditunjukkan dengan hasil kerja atau karya, pengetahuan, keterampilan, perilaku, karakter, sikap, motivasi, dan/atau bakatnya.

Spencer and Spencer (1993: 9) mendefenisikan kompetensi "*an underlying characteristic of individual that is causally related to criterion-referenced effective and/or superior performance in a job or situation.*" Sebagai karakteristik individu yang melekat kompetensi merupakan bagian dari kepribadian individu yang relatif dalam dan stabil, dan dapat dilihat serta diukur dari perilaku individu yang bersangkutan, di tempat kerja atau dalam berbagai situasi. Untuk itu kompetensi seseorang mengindikasikan kemampuan berperilaku seseorang dalam berbagai situasi

yang cukup konsisten untuk suatu perioda waktu yang cukup panjang, dan bukan hal yang kebetulan sesaat semata. Kompetensi memiliki persyaratan yang dapat digunakan untuk menduga yang secara empiris terbukti merupakan penyebab suatu keberhasilan.

Sebagai karakteristik individu yang melekat, kompetensi nampak pada cara berperilaku di tempat kerja seseorang. Spencer (1993: 9-23) mengemukakan kompetensi dapat bersumber dari lima jenis sumber kompetensi yang berbeda yaitu:

1. **Motif.** Sesuatu yang secara konsisten menjadi dorongan, pikiran atau keinginan seseorang yang menyebabkan munculnya suatu tindakan. Motif akan mengarahkan dan menyeleksi sikap menjadi tindakan atau mewujudkan tujuan sehingga berbeda dari yang lain.
2. **Karakter (*trait*) dan unsur bawaan.** Karakter dan bawaan seseorang dapat mempengaruhi prestasi di tempat kerja. Karakter dan unsur bawaan ini dapat berupa bawaan fisik (seperti postur atletis, penglihatan yang baik), maupun bawaan sifat yang lebih kompleks yang dimiliki seseorang sebagai karakter, seperti kemampuan mengendalikan emosi, perhatian terhadap hal yang sangat detail dan sebagainya.
3. **Pengetahuan (*knowledge*).** Pengetahuan mencerminkan informasi yang dimiliki seseorang pada area disiplin yang tertentu yang spesifik. Nilai akademis atau indeks prestasi akademis seringkali kurang bermanfaat untuk memprediksi performansi di tempat kerja, karena sulitnya mengukur kebutuhan pengetahuan dan keahlian yang secara nyata

digunakan dalam pekerjaan. Pengetahuan dapat memprediksikan apa yang mampu dilakukan seseorang, bukan apa yang akan dilakukan. Hal ini disebabkan pengukuran tes pengetahuan lebih banyak menghafal, jika yang dipentingkan adalah kemampuan untuk mencari informasi. Ingatan mengenai fakta spesifik, tidak lebih penting daripada pengetahuan mengenai fakta yang relevan, terhadap masalah spesifik dan pengetahuan tentang sumber informasi dimana mencarinya ketika diperlukan. Tes pengetahuan juga sangat tergantung situasi responden. Tes tersebut mengukur kemampuan memilih alternatif pilihan, yang merupakan respon yang benar, dan bukan untuk mengukur apakah seseorang dapat bereaksi sesuai dengan pengetahuan dasarnya. Mengetahui sesuatu yang benar tidaklah selalu menjamin akan melakukan sesuatu yang benar.

4. Keterampilan. kemampuan untuk melakukan aktivitas fisik dan mental. Kompetensi keterampilan mental atau kognitif meliputi pemikiran analitis (memproses pengetahuan atau data, menentukan sebab dan pengaruh, mengorganisasi data dan rencana) serta pemikiran konseptual (pengenalan pola data yang kompleks).

Dari penjelasan diatas, dapat dipahami bahwa apa yang dilakukan seseorang di tempat kerja, hasil kerja apa yang diperoleh seseorang, dan tingkat prestasi kerja apa yang dicapai seseorang dapat bersumber dari karakteristik individu, yang dipengaruhi oleh salah satu atau kombinasi dari lima tipe sumber kompetensi yang berbeda. Dengan kata lain, pendekatan kompetensi ini

meyakini bahwa perilaku efektif seseorang di tempat kerja atau pada suatu situasi tertentu merupakan cerminan kompetensi seseorang.

Jika manusia merupakan sumber daya yang nyata, maka sumber daya yang dapat diberikannya adalah berupa keterampilan, pengetahuan, motivasi, dan kemampuan membuat keputusan. Proses identifikasi dan penilaiannya sangat kompleks dan sulit sehingga hanya dapat diukur dari kinerja, pengalaman dan kualifikasi mereka.

Kompetensi pada dasarnya merupakan gambaran tentang apa yang seyogyanya dapat dilakukan (*be able to do*) seseorang dalam suatu pekerjaan, berupa kegiatan, perilaku dan hasil yang seyogyanya dapat ditampilkan atau ditunjukkan.

Agar dapat melakukan (*be able to do*) sesuatu dalam pekerjaannya, tentu saja seseorang harus memiliki kemampuan (*ablity*) dalam bentuk pengetahuan (*knowledge*), sikap (*attitude*) dan keterampilan (*skill*) yang sesuai dengan bidang pekerjaannya.

Kompetensi guru dapat dimaknai sebagai gambaran tentang apa yang seyogyanya dapat dilakukan seorang guru dalam melaksanakan pekerjaannya, baik berupa kegiatan, berperilaku maupun hasil yang dapat ditunjukkan.

Dalam perspektif kebijakan pendidikan nasional, pemerintah telah merumuskan empat jenis kompetensi guru sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, yaitu:

1. Kompetensi pedagogik yaitu merupakan kemampuan dalam pengelolaan peserta didik yang meliputi:
 - a. Pemahaman wawasan atau landasan kependidikan
 - b. Pemahaman terhadap peserta didik
 - c. Pengembangan kurikulum/silabus
 - d. Perancangan pembelajaran
 - e. Pelaksanaan pembelajaran yang mendidik dan dialogis
 - f. Evaluasi hasil belajar
 - g. Pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya.
2. Kompetensi kepribadian yaitu merupakan kemampuan kepribadian yang :
 - a. Mantap
 - b. Stabil
 - c. Dewasa
 - d. Arif dan bijaksana
 - e. berwibawa
 - f. Berakhlak mulia
 - g. Menjadi teladan bagi peserta didik dan masyarakat
 - h. Mengevaluasi kinerja sendiri
 - i. Mengembangkan diri secara berkelanjutan
3. Kompetensi sosial yaitu merupakan kemampuan pendidik sebagai bagian dari masyarakat untuk ;

- a. berkomunikasi lisan dan tulisan
 - b. Menggunakan teknologi komunikasi dan informasi secara fungsional
 - c. Bergaul secara efektif dengan peserta didik, sesama pendidik, tenaga kependidikan, orangtua/wali peserta didik; dan
 - d. Bergaul secara santun dengan masyarakat sekitar
4. Kompetensi profesional merupakan kemampuan penguasaan materi pembelajaran secara luas dan mendalam yang meliputi :
- a. Konsep, struktur, dan metode keilmuan/teknologi/seni yang menaungi koheren dengan materi ajar
 - b. Materi ajar yang ada dalam kurikulum sekolah
 - c. Hubungan konsep antar mata pelajaran terkait
 - d. Penerapan konsep – konsep keilmuan dalam kehidupan sehari – hari
 - e. Kompetisi secara profesional dalam konteks global dengan tetap melestarikan nilai dan budaya nasional.

Sebagai pembandingan, dari *National Board for Profesional Teaching Skill* (2002) telah merumuskan standar kompetensi bagi guru di Amerika, yang menjadi dasar bagi guru untuk mendapatkan sertifikasi guru, dengan rumusan *what teacher should know and be able to do*, didalamnya terdiri dari lima proposisi utama, yaitu:

1. *Teacher are Committed to Students and Their Learning* yang mencakup:
 - (1) penghargaan guru terhadap perbedaan individual siswa, (2)
 - pemahaman guru tentang perkembangan belajar siswa, (3)

perlakuan guru terhadap seluruh siswa secara adil, dan (4) misi guru dalam memperluas cakrawala berfikir siswa.

2. *Teachers know that subjects they teach and how to teach those subjects to students* mencakup: (1) apresiasi guru tentang pemahaman materi mata pelajaran untuk dikreasikan, disusun dan dihubungkan dengan mata pelajaran lain, (2) kemampuan guru untuk menyampaikan materi pelajaran, (3) Mengembangkan usaha untuk memperoleh pengetahuan dengan berbagai cara (multiple path)
3. *Teachers are responsible for managing and monitoring student learning* mencakup: (1) penggunaan berbagai metode dalam pencapaian tujuan pembelajaran, (2) menyusun proses pembelajaran dalam berbagai setting kelompok (group setting), Kemampuan untuk memberikan ganjaran (reward) atas keberhasilan siswa, (3) menilai kemajuan siswa secara teratur, dan (4) kesadaran akan tujuan utama pembelajaran
4. *Teachers are Responsible for Managing and Monitoring Student Learning* mencakup: (1) guru secara terus menerus menguji diri untuk memilih keputusan – keputusan terbaik, (2) guru meminta saran dari pihak lain dan melakukan berbagai riset tentang pendidikan untuk meningkatkan praktek pembelajaran.
5. *Teachers are Members of Learning Communities* mencakup: (1) guru memberikan kontribusi terhadap efektifitas sekolah melalui kolaborasi

dengan kalangan profesional lainnya, (2) guru bekerjasama dengan orang tua siswa.

Secara esensial, kelima proposisi di atas tidak menunjukkan adanya perbedaan prinsipil. Letak perbedaannya hanya pada cara pengelompokannya. Isi rincian kompetensi pedagogik, kompetensi sosial, kompetensi kepribadian yang disampaikan oleh Depdiknas, menurut Raka Joni sudah teramu dalam kompetensi profesional.

Kompetensi profesional guru, selain berdasarkan pada bakat guru, unsur pengalaman dan pendidikan memegang peranan yang sangat penting. Dalam pengertian tersebut, telah terkandung suatu konsep bahwa guru profesional yang bekerja melaksanakan fungsi dan tujuan sekolah harus memiliki kompetensi – kompetensi yang dituntut agar guru mampu melaksanakan tugasnya dengan sebaik – baiknya. Tanpa mengabaikan kemungkinan adanya perbedaan tuntutan kompetensi profesional yang disebabkan oleh adanya perbedaan lingkungan sosial kultural dari setiap institusi sekolah sebagai indikator, maka guru yang dinilai kompeten secara profesional, apabila:

1. Guru tersebut mampu mengembangkan tanggung jawab dengan sebaik - baiknya
2. Guru tersebut mampu melaksanakan peranan–peranannya secara berhasil
3. Guru tersebut mampu bekerja dalam usaha mencapai tujuan pendidikan (tujuan instruksional) sekolah
4. Guru tersebut mampu melaksanakan peranannya dalam proses mengajar dan belajar dalam kelas. (Hamalik, 2002: 38)

Indikator tentang kompetensi professional guru yang disampaikan oleh Hamalik (2002) mengandung makna bahwa guru yang memiliki kompetensi professional adalah guru yang mampu menciptakan lingkungan belajar yang efektif, menyenangkan dan akan lebih mampu mengelola kelasnya sehingga siswa akan belajar secara optimal. Untuk itu sehubungan dengan peranan guru sebagai pendidik dan pengajar diperlukan keterampilan-keterampilan yang dibutuhkan untuk kelancaran proses belajar mengajar antara lain: (1) keterampilan membuka pelajaran, (2) keterampilan menjelaskan atau menyampaikan materi pelajaran, (3) keterampilan member penguatan, (4) keterampilan menggunakan media pembelajaran, (5) keterampilan membimbing diskusi kelompok kecil, (6) keterampilan menutup pelajaran. Dalam penelitian ini yang digunakan hanya 4 indikator yaitu (1) keterampilan membuka pelajaran, (2) keterampilan menyampaikan materi pelajaran, (3) keterampilan menggunakan media pembelajaran, dan (4) keterampilan menutup pelajaran (Hamalik, 2002).

Hal senada juga dikemukakan oleh Usman (1996,14) bahwa *teacher competency: the ability of a teacher to responsibility perform has or her duties appropriately*. Dengan demikian kemampuan atau kompetensi seorang guru pada hakikatnya adalah muara dan segala pengetahuan teori, penguasaan berbagai keterampilan dasar, pemahaman yang mendalam tentang cara belajar, obyek belajar, dan situasi belajar.

Agar proses pendidikan dapat berjalan efektif dan efisien, guru dituntut memiliki kompetensi yang memadai, baik dari segi jenis maupun isinya. Namun, jika

kita selami lebih dalam lagi tentang isi yang terkandung dari setiap jenis kompetensi sebagaimana disampaikan oleh para ahli maupun dalam perspektif kebijakan pemerintah, kiranya untuk menjadi guru yang kompeten bukan sesuatu yang sederhana, untuk mewujudkan dan meningkatkan kompetensi guru diperlukan upaya yang sungguh–sungguh dan komprehensif baik dari pemerintah, kepala sekolah, dan semua stakeholder pendidikan..

Dengan adanya kebijakan peningkatan kompetensi pendidik, selanjutnya adalah implementasinya oleh implementor kebijakan termasuk kepala sekolah. Anwar dan Yayat Hidayat Amir (2000) mengemukakan bahwa kepala sekolah sebagai pengelola memiliki tugas mengembangkan kinerja personel, terutama meningkatkan kompetensi profesional guru. Perlu digarisbawahi bahwa yang dimaksud dengan kompetensi profesional disini, tidak hanya berkaitan dengan penguasaan materi semata, tetapi mencakup seluruh jenis dan isi kandungan kompetensi sebagaimana telah dipaparkan di atas.

F. Kerangka Pikir

Pada penelitian ini dibangun suatu kerangka pemikiran tentang implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Pada bagan kerangka pikir, dapat dilihat dasar Kebijakan adalah Peraturan Perundang–Undangan sebagai petunjuk bagi berlangsungnya proses, dalam hal ini adaah Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik. Landasan tersebut adalah UUD, UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan PP

No. 19 Tahun 2003 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru, dan PP Nomor 74 tentang guru.

Dalam proses implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, peneliti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah Undang – Undang dalam hal ini Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto dinyatakan diberlakukan. Bagaimana pelaksanaan atas kebijakan pemerintah tersebut, yang didalamnya terdiri dari program peningkatan mutu pendidik yang terdiri dari: (1) Peningkatan rasio pendidik dan pemerataan penyebaran pendidik, (2) peningkatan kualitas pendidik melalui diklat dan, (3) pemberian penghargaan kepada guru berprestasi. Dalam implementasi kebijakan ini, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi dan diidentifikasi sebagai faktor penghambat dan faktor pendukung terimplementasinya kebijakan peningkatan kompetensi pendidik secara efektif. Kebijakan peningkatan kompetensi pendidik outputnya adalah meningkatnya kompetensi pendidik dan *outcomenya* adalah meningkatnya kualitas anak didik.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah tergolong pada jenis penelitian deskriptif yang menggunakan pendekatan *public opinion surveys* untuk mengetahui penilaian atau tanggapan responden terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto. Penelitian ini bermaksud mendeskripsikan tindakan yang dilakukan pemerintah setelah lahirnya kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik yang tertuang dalam peraturan daerah nomor 4 tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Jeneponto. Selanjutnya dengan pendekatan survei yang merupakan cara mengumpulkan data dari sejumlah individu dalam hal ini guru-guru berkaitan dengan penilaiannya terhadap implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik yang terdiri dari peningkatan rasio pendidik melalui pengangkatan dan penyebaran tenaga pendidik, peningkatan kualitas tenaga pendidik (kompetensi profesional) dengan melakukan pelatihan serta pemberian penghargaan kepada guru berprestasi. Selain pendapat responden, dapat pula diamati sikap atau keberterimaan tenaga pendidik terhadap kebijakan tersebut, sehingga yang dikumpulkan adalah data yang berupa bukan angka – angka dari

olahan kuesioner yang kemudian dideskripsikan dalam bentuk kalimat agar *legitimate*.

B. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian ini yakni untuk mengetahui *Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik* di Kabupaten Jeneponto, maka lokasi penelitian ini adalah Kabupaten Jeneponto, khususnya perangkat birokrat tingkat operasional yaitu Dinas Pendidikan kabupaten Jeneponto sebagai implementor kebijakan. Selain itu, untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan dalam peningkatan kompetensi pendidik, tentu saja akan dilihat pada guru – guru Sekolah Menengah Atas yang ada di Kabupaten Jeneponto sebagai objek kebijakan. Pemilihan sekolah – sekolah Menengah Atas mempertimbangkan faktor efektifitas dan efisiensi serta sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya.

C. Sumber Data

Sumber data penelitian ini terutama dijaring dari sumber data primer dan data sekunder secara proporsional untuk mencapai tujuan penelitian.

1. Sumber data Primer

Data primer adalah sumber data utama yang digunakan untuk menjaring berbagai data dan informasi yang terkait dengan fokus yang dikaji. Hal ini dilakukan dengan melalui metode wawancara dan kuesioner. Melalui metode wawancara,

peneliti mengetahui lebih mendalam tentang kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam rangka mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto. Berdasarkan peran pemerintah dalam hal ini lingkup Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto sebagai implementor kebijakan, maka secara langsung dapat dirumuskan informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kepala Sekolah SMA se Kabupaten Jeneponto 8 orang yaitu Kepala Sekolah SMA 1 Binamu, Kepala Sekolah SMA 2 Binamu, Kepala Sekolah SMA 1 Batang, Kepala Sekolah SMA 1 Turatea, Kepala Sekolah SMA 1 Kelara, Kepala Sekolah SMA 1 Tamalatea, Kepala Sekolah SMA 1 Bangkala dan SMA 1 Bangkala Barat.
2. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto
3. Koordinator Pengawas SMA Kabupaten Jeneponto
4. Kepala Bidang Ketenagaan Dinas Pendidikan Jeneponto
5. Kepala Bidang Manajemen SLTA Kabupaten Jeneponto
6. Kepala Seksi Mutasi Badan Kepegawaian Daerah
7. Kepala bidang Pelatihan LPMP Propinsi Sulawesi Selatan (Koordinator kegiatan Kab. Jeneponto).

Selanjutnya, karena peneliti menggunakan kuesioner atau angket dalam penelitian ini untuk mengetahui penilaian atau tanggapan terhadap implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto, maka yang menjadi responden adalah guru-guru IPA dan IPS tingkat SMA se Kabupaten

Jeneponto sebanyak 89 orang. Hal ini didasarkan pada alasan bahwa terjadi penurunan peringkat prestasi nilai ujian Akhir Nasional yang signifikan pada Mata Pelajaran IPA dan IPS kurun waktu 2006 sampai dengan Tahun 2008. Disamping itu pula, yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah pengawas SMA Kabupaten Jeneponto sebanyak 17 orang. Hal ini untuk mengetahui penilaian atau tanggapannya terhadap kompetensi profesional guru IPA dan IPS tingkat SMA se Kabupaten Jeneponto.

Penetapan responden dilakukan dengan cara purposif, yakni penelitian menetapkan responden sesuai arah dan sasaran penelitian serta berdasarkan data yang dibutuhkan atau diperlukan dari sumbernya yakni informan dan responden. Pada penelitian ini yang ditetapkan menjadi responden adalah mereka yang menduduki jabatan dengan fungsi serta tugas yang relevan dengan fokus penelitian, yaitu implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data pendukung yang diperlukan untuk melengkapi data primer yang dikumpulkan. Hal ini dilakukan sebagai upaya penyesuaian dengan kebutuhan data lapangan yang terkait dengan fokus kajian penelitian. Data sekunder terutama diperoleh melalui dokumentasi. Data dan informasi yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Propinsi Sulawesi Selatan berupa persentase kelulusan siswa SMA se Sulawesi Selatan kurun waktu 2006-2008 dan

Capaian nilai ujian akhir sekolah se Sulawesi Selatan, kemudian dokumen berupa laporan bulanan tiap sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto diperoleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto. Selain itu data jumlah pengangkatan dan penyebaran guru kurun waktu 2006-2008 diperoleh dari Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jeneponto. Semua dokumen tersebut digunakan sebagai bagian untuk mencermati kegiatan yang dilakukan pemerintah setelah lahirnya kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik yang tertuang dalam Perda nomor 4 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Jeneponto.

D. Deskripsi Fokus Penelitian

Membangun persepsi yang sama antara peneliti, informan dan pembaca terutama untuk menjadi panduan dalam pengembangan instrumen, maka dilakukan penajaman masalah penelitian menjadi fokus masalah, yang dirumuskan dalam deskripsi fokus masalah sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto dimaksudkan untuk memahami dan mengetahui apa yang terjadi setelah lahirnya kebijakan peningkatan kompetensi pendidik dalam hal ini guru yang tertuang dalam peraturan daerah nomor 4 tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang meliputi :
(1) Peningkatan rasio tenaga pendidik melalui pengangkatan dan pemerataan penyebaran tenaga pendidik, (2) peningkatan kualitas

pendidik melalui pelatihan dalam bentuk Diklat : Seminar: Lokakarya, workshop dan MGMP, serta (3) pemberian penghargaan bagi pendidik yang berprestasi. Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik diklasifikasi ke dalam tiga bagian meliputi bentuk/wujud kegiatan mengimplementasikan kebijakan peningkatan rasio pendidik dan pemerataan penyebaran pendidik. Indikator yang digunakan adalah mengetahui berapa jumlah kekurangan dan kelebihan guru di setiap sekolah, kemudian apakah pengangkatan guru dengan kualifikasi tertentu sudah memenuhi jumlah kekurangan guru di setiap sekolah. Selanjutnya pada kebijakan yang kedua tentang peningkatan kualitas guru, dapat dilihat dari intensitas guru-guru mengikuti pelatihan baik lokakarya, seminar, workshop, dan MGMP. Sedangkan kebijakan tentang penghargaan kepada guru berprestasi, indikatornya adalah bentuk penghargaan berupa finansial dan non finansial bagi pendidik yang karena berprestasi mengantar anak didik memenangkan perlombaan akademik siswa.. Selanjutnya pada bagian kedua adalah tanggapan responden terhadap implementasi kebijakan tersebut, dan kemudian pada bagian ketiga adalah dampak dari implementasi kebijakan tersebut.

2. Faktor penghambat dan juga dimungkinkan sekaligus menjadi faktor pendukung suksesnya implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto. Faktor tersebut berupa (1) efektif tidaknya komunikasi, (2) kuantitas dan kualitas sumber daya manusia

yang dilihat dari kualifikasi atau latar belakang pendidikan sumber daya manusia aparatur dan jumlah dan distribusi pegawai. Selain sumber daya manusia, sumber daya modal berupa apakah tersedia anggaran yang memadai, dan apakah penyampaian informasi efektif dan dapat diakses dengan mudah oleh sekolah-sekolah yang berada diluar kota, serta apakah tersedia fasilitas sarana dan prasarana adalah juga diindikasikan sebagai faktor berpengaruh, (3) apakah tersedia desain atau prosedur pelaksanaan kegiatan mengimplementasikan kebijakan yang lengkap, dan (4) apakah penyimpanan data yang dilakukan secara sistematis dengan membuat pola klasifikasinya, dan apakah penyimpanan data dan informasi menggunakan hard disk/komputer, USB dan CDR.

E. Instrumen Penelitian

Pada penelitian ini dengan pendekatan kualitatif, maka instrument utama penelitian adalah peneliti itu sendiri. Berdasarkan hal ini, maka peneliti sendiri sebagai instrumen penelitian secara umum berhasil mendapatkan data yang *valid* dan *reliable*. Hal ini dilakukan dengan cara langsung turun ke lokasi penelitian dengan melakukan wawancara dengan informan yang telah ditetapkan.

Di samping itu, untuk kepentingan *cross-check* data wawancara, juga digunakan kuesioner atau angket untuk membandingkan hasil wawancara dengan pendapat atau penilaian responden terhadap hasil wawancara tersebut yang berkenaan dengan implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di

Kabupaten Jeneponto. Selain itu, pada penelitian ini digunakan pula instrumen yang bersifat membantu dan pelengkap yaitu: (1) tape recorder, yang digunakan untuk merekam hasil wawancara, (2) kamera yang akan digunakan merekam gambar, dan (3) perlengkapan alat tulis yang digunakan mencatat hal-hal yang dianggap penting dalam penelitian ini. Tape recorder sebagai digunakan pada saat aktivitas wawancara dilaksanakan untuk merekam hasil wawancara penulis dengan informan yaitu Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, Kepala Bidang Ketenagaan Kabupaten Jeneponto, Kepala Bidang Manajemen SLTA Kabupaten Jeneponto, Koordinator Pengawas SMA Kabupaten Jeneponto. Kemudian untuk bukti fisik penelitian, peneliti menggunakan kamera. Alat tulis juga digunakan sewaktu-waktu untuk mencatat hal-hal yang dianggap penting pada saat wawancara berlangsung.

F. Teknik Pengumpulan Data dan Pengabsahan Data

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan, maka penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara

Wawancara langsung (*interview*) yaitu teknik yang digunakan untuk mendapatkan informasi yang lebih dalam mengenai implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto, efektifitas

implementasi kebijakan serta faktor penghambat dan pendukung suksesnya implementasi kebijakan.

Dalam melakukan wawancara diperlukan pedoman wawancara (*interview guide*). Pedoman ini merupakan penuntun bagi peneliti dalam mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka sehingga memberikan kebebasan yang seluas-luasnya bagi informan untuk menyampaikan argumentasinya. Peneliti berdasarkan pedoman wawancara tersebut juga menggunakan alat pendukung lain dalam rangka meningkatkan kualitas dan reliabilitas hasil wawancara dengan paran informan berupa alat tulis serta alat rekam (*flash-disk rekam dan tape recorder*) untuk mencatat hasil wawancara yang terjadi. Hal ini dilakukan secara terus menerus hingga data yang dikumpulkan memenuhi kriteria analisis.

Pada penelitian ini dilakukan wawancara kepada Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, Kepala Bidang Ketenagaan Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, Bidang Manajemen SLTA Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dan Koordinator Pengawas Kabupaten Jeneponto serta seluruh kepala sekolah SMA se Kabupaten Jeneponto. Mereka diwawancarai perihal pengangkatan dan pemerataan penyebaran guru apakah sudah proporsional dan professional, kemudian program pelatihan yang dilakukan untuk meningkatkan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto. Sejauhmana mereka melihat perubahan kompetensi profesional tenaga pendidik yang meliputi keterampilan guru membuka dan menutup pelajaran, keterampilan tenaga pendidik menyampaikan materi pelajaran dan keterampilan tenaga pendidik menggunakan media

pembelajaran, dan perihal penghargaan pemerintah kepada guru berprestasi. Wawancara dilaksanakan pada hari kerja senin sampai dengan Jumat yang dilaksanakan awal bulan Juli 2009.

2. Kuesioner

Kuesioner atau angket disebarakan pada guru-guru bidang studi IPA dan IPS tingkat SMA di Kabupaten Jeneponto, untuk mengetahui tanggapannya terhadap kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Rencana Jangka Menengah Kabupaten Jeneponto tahun 2006-2008. Di dalam angket tersebut terdiri dari pertanyaan tertutup dan pertanyaan terbuka. Selain itu angket juga diberikan kepada para pengawas untuk mengetahui tanggapannya terhadap kompetensi professional guru SMA di Kabupaten Jeneponto untuk bidang studi IPA dan IPS yang dilihat dari kemampuan membuka dan menutup pelajaran, keterampilan menyampaikan materi pelajaran dan kemampuan menggunakan media pelajaran.

3. Teknik Dokumentasi

Teknik dokumentasi pada penelitian ini yaitu teknik mengumpulkan data melalui dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian sebagai sumber data, baik dalam bentuk literatur ilmiah, Koran, bulletin, dan arsip yang berkenaan dengan wujud kegiatan dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi

tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto. Penggunaan dokumentasi ini dapat berupa jenis dokumen sebagai berikut:

1. Lembaran Peraturan Daerah No. 4 tentang Rencana Jangka Menengah Tahun 2006-2008
2. Laporan-laporan tertulis yang menyangkut bentuk implemetasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik, kegiatan yang dilaksanakan, berapa kali dilaksanakan, berapa guru – guru yang telah ikut dan berapa guru-guru yang belum ikut.
3. Dokumen-dokumen administratif – proposal, laporan bulanan Keadaan Kelas, Keadaan guru dan keadaan siswa Tahun 2006 sampai dengan Tahun 2008.
4. Laporan capaian nilai Ujian Akhir Sekolah SMA se Sulawesi Selatan tahun 2006-2008

Agar proses pengumpulan data tersebut dapat diyakini keabsahannya, maka peneliti menetapkan proses pengabsahannya (*trustworthiness*) data dan teknik pemeriksaannya. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria. Umumnya terdapat 4 kriteria yang digunakan oleh para ahli yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*).

Teknik pengujian keabsahan data yang dikumpulkan dalam penelitian ini menggunakan teknik pemeriksaan *triangulasi* yang merupakan teknik pemeriksaan

dalam kredibilitas. Teknik triangulasi yang dilakukan oleh peneliti dengan cara membandingkan data hasil wawancara dengan hasil olahan kuesioner yang disebarkan pada responden. Melakukan *cross check* hasil wawancara dengan penilaian atau tanggapan responden terhadap yang dikemukakan oleh informan dari hasil wawancara tersebut terkait dengan implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto. Selain itu peneliti juga melakukan pertemuan kembali dengan responden bila ternyata terdapat data dan informasi yang diragukan keabsahannya atau berbeda dengan dokumen tertulis atau hasil wawancara, serta Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan. Dalam penelitian ini teknik *triangulasi* digunakan sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas data dan sekaligus menjamin data yang diperoleh dapat dipercaya kebenarannya (*credibility*).

G. Teknik Analisa Data

Setelah data terkumpul maka dilakukan analisis terhadap data yang ada itu. Untuk melakukan analisis maka digunakan apa yang disebut teknik analisa data.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif. Model analisis dengan menggunakan penelitian kualitatif didesain sedemikian rupa sehingga dapat mengungkap persoalan penting yang terkait dengan fokus masalah yang telah ditetapkan. Disamping itu analisis kualitatif dilakukan berdasarkan gejala yang dijelaskan dan dibidik sebagai bagian dari *state of the art* penelitian ini.

Dalam penelitian kualitatif ada beberapa teknik analisis data, diantaranya adalah teknik siklus sebagaimana disampaikan oleh Milles dan Hubberman. Dalam penelitian ini digunakan teknik analisis tersebut karena dengan teknik analisis ini semua data yang terkumpul akan dapat diseleksi secara ketat (melalui reduksi) sehingga data yang akan dianalisis nantinya merupakan data yang valid dan relevan sebagaimana dipersyaratkan dalam penelitian kualitatif.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dengan menggunakan model interaktif (*interactive model*). Dalam model interaktif terdapat 4 komponen analisis utama yaitu komponen pengumpulan data (*data collection*), reduksi data (*data reduction*), sajian data (*data display*) serta penarikan kesimpulan (*drawing*)

Pada tahapan pengumpulan data penelitian, implementasi kebijakan yang diamati melalui tiga bagian yaitu wujud kegiatan yang dilakukan dalam mengimplementasikan kebijakan, tanggapan responden terhadap *action* pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan serta dampak dari implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik akan melahirkan data dan deskripsi data tersebut untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang bagaimana implementasi kebijakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik di Kabupaten Jeneponto. Data yang dikumpulkan berkaitan dengan hal ini demikian banyak sehingga diperlukan reduksi data, sesuai dengan kepentingan untuk menjelaskan bagaimana implementasi kebijakan dan faktor-faktor apasaja yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan sebagai bagian dari upaya untuk menjawab pertanyaan penelitian ini.

Selanjutnya proses analisis data pada tahapan reduksi telah menempatkan berbagai data yang relevan untuk dianalisis lebih lanjut. Pada tahapan reduksi telah diketahui wujud atau bentuk kegiatan dalam implementasi kebijakan tersebut, bagaimana penilaian tenaga pendidik terhadap kebijakan tersebut dan dampak yang tenaga pendidik rasakan dari diimplementasikan atau tidak diimplementasikannya kebijakan tersebut. Proses ini berlanjut hingga pada tahapan penyajian data yang dapat menjelaskan pertanyaan penelitian ini secara komprehensif.

Berdasarkan tampilan data yang telah disajikan pada masing-masing bagian untuk menjawab pertanyaan penelitian, maka analisis selanjutnya adalah disimpulkan dengan menarik beberapa informasi atau kata kunci (*key word*) yang ada pada masing-masing bagian dari pertanyaan penelitian ini. Hal yang dilakukan pada tahap penarikan kesimpulan (*concluding drawing*), yaitu melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal – hal yang sering timbul, yang dituangkan dalam kesimpulan yang tentatif.

Dari hasil pengumpulan data yang diperoleh, seluruhnya diolah dan dianalisis dengan menggunakan teknik analisa deskriptif kualitatif. Analisis ini digunakan untuk mendeskripsikan ciri-ciri atau karakteristik variabel-variabel yang ada dengan menggunakan *Tabel Frekuensi* dan *Tabel Persentase*.

Data dianalisis dengan teknik deskriptif kualitatif ini yaitu memberikan prediksi sistem variabel yang diteliti sesuai dengan kondisi sebenarnya. Pemberian

predikat setiap variabel diukur dengan menggunakan persentase, kemudian ditransfer kedalam kata-kata (kalimat) yang sebenarnya (penarasian interpretasi), dan dipisahkan-pisahkan menurut standar dan kategori tertentu. Untuk mengukur setiap variabel penelitian, maka digunakan:

1. Data yang dianalisis berdasarkan frekuensi, maka persentasenya dihitung dengan menggunakan formula berikut :

$$P = \frac{f}{n} \times 100 \%$$

Keterangan:

P = Persentase

F = Frekuensi

N = Jumlah Responden

Data yang dianalisis berdasarkan jumlah skor, persentasenya dihitung dengan cara Angka yang didapatkan dari rata-rata skor berasal dari total nilai dibagikan dengan jumlah sampel (n=89), dimana sebelum mendapatkan total nilai tersebut terlebih dahulu dicari bobot setiap jawaban dikalikan dengan frekuensi hasil penelitian. Sedangkan rata-rata skor dikalikan dengan 100 kemudian dibagi dengan banyaknya klasifikasi jawaban.

Untuk mengukur setiap variabel penelitian, maka digunakan pembobotan dari setiap item variabel yakni:

Sangat Mendukung = diberi skor 5

Mendukung = diberi skor 4

Kurang Mendukung = diberi skor 3

Tidak Mendukung = diberi skor 2

Sangat tidak Mendukung = diberi skor 1

Setelah didapatkan bobot dari masing-masing variabel, maka dibuatkan skala

interval sebagai berikut :

Sangat Mendukung = 90%-100%

Mendukung = 75%-89%

Kurang Mendukung = 50%-74%

Tidak Mendukung = 26%-49%

Sangat tidak mendukung = 0%-25%

BAB IV

DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN

Sebagaimana dikemukakan pada bagian depan dari tulisan ini bahwa lokasi penelitian adalah lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto. Kondisi wilayah, keadaan penduduk dan pemerintahan lokasi penelitian dalam hal ini Kabupaten Jeneponto dan profil Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto adalah:

A. Kondisi Wilayah Kabupaten Jeneponto

1. Letak Geografi dan Luas Wilayah

Kabupaten Jeneponto terletak antara $5^{\circ}23'12''$ - $5^{\circ}42'1,2''$ Lintang Selatan dan $119^{\circ}29'12''$ - $119^{\circ}56'44,9''$ Bujur Timur. Berbatasan dengan Kabupaten Gowa dan Takalar di sebelah Utara, Kabupaten Bantaeng di sebelah Timur, Kabupaten Takalar sebelah Barat dan Laut Flores di sebelah Selatan.

Luas wilayah Kabupaten Jeneponto tercatat 749,79 km persegi yang meliputi 11 kecamatan. Topografi (kondisi tanah) Kabupaten Jeneponto pada bagian utara terdiri dari dataran tinggi dengan ketinggian 500 sampai dengan 1400 Meter, diatas permukaan laut, bagian tengah dengan ketinggian 100 sampai dengan 500 Meter dari permukaan laut, dan pada bagian selatan meliputi wilayah dataran rendah dengan ketinggian 0 sampai dengan 150 Meter diatas permukaan laut. Jenis tanah di kabupaten jeneponto terdapat 6(enam) jenis yaitu (1) jenis tanah alluvial terdapat di

kecamatan Bangkala, Binamu dan Tamalatea, (2) jenis tanah Gromosal terdapat di kecamatan Tamalatea, Binamu Bangkala dan Batang, (3) jenis tanah mediteren terdapat di Kecamatan Bangkala, Batang, Kelara, dan Binamu, (4) jenis tanah Latosol terdapat di kecamatan Bangkala, Tamalatea dan Kelara, (5) jenis tanah andosil terdapat di Kecamatan Kelara, dan (6) jenis tanah Regonal terdapat pada 11 kecamatan di Kabupaten Jeneponto.

Kabupaten Jeneponto memiliki beberapa sungai (*hidrologi*) yang sebagian telah di bendung yaitu Kelara, Tino, Poko Bulo yang telah berfungsi mengairi sebagian lahan persawahan. Daerah bagian selatan memiliki perairan laut (*flora sea*) dengan panjang pantai berkisar 114km.

Keadaan musim di Kabupaten Jeneponto pada umumnya sama dengan keadaan musim di Sulawesi Selatan yakni musim hujan (bulan November sampai dengan bulan April) dan musim kemarau (bulan Mei sampai dengan bulan Oktober). Terdapat 2 tipe iklim di daerah yakni tipe iklim D3 dan Z4 berkisar 5 sampai 6 bulan untuk kondisi kering. Dan 1 sampai 3 bulan dengan kondisi basah, sedangkan tipe iklim C2 berkisar 5 sampai 6 bulan dengan kondisi basah dan 2 sampai 3 bulan dengan kondisi lembab dijumpai pada dataran tinggi yang pada umumnya berada di wilayah Kecamatan Kelara dan Kecamatan Rumbia. Setelah

2. Pemerintahan

Pemerintahan daerah Jeneponto mencakup 113 desa/kelurahan dengan rincian 85 desa dan 28 kelurahan. Ditinjau dari tingkat perkembangan desa/kelurahan,

kondisi yang banyak dijumpai yaitu kondisi berkembang sebanyak 32 desa/kelurahan. Menyusul kondisi lamban berkembang sebanyak 56 desa/kelurahan dan kurang berkembang sebanyak 21 desa/kelurahan serta cepat berkembang sebanyak 4 desa/kelurahan.

Pada tahun 2006 anggota DPRD Kabupaten Jeneponto sebanyak 35 orang yang terdiri dari Fraksi P.Golkar sebanyak 14 kursi, Fraksi PPP 5 orang dan Fraksi Amanat Bersatu sebanyak 16 orang.

Penduduk Kabupaten Jeneponto pada Tahun 2006 berjumlah 329.023 orang yang tersebar di 11 kecamatan dengan jumlah penduduk terbesar di Kecamatan Binamu yaitu sebanyak 48.122 orang. Secara keseluruhan, jumlah penduduk yang berjenis kelamin perempuan lebih banyak daripada penduduk yang berjenis kelamin perempuan sebesar 168.271 orang dan laki-laki sebanyak 160.752.

3. Kondisi Sosial (Pendidikan, Kesehatan, dan Sosial Lainnya)

Pembangunan bidang pendidikan bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) suatu negara akan menentukan karakter dari pembangunan ekonomi dan sosial, karena manusia adalah pelaku aktif dari seluruh kegiatan tersebut.

Pada Tahun 2006 di Kabupaten Jeneponto jumlah SLTA 8 buah dengan jumlah guru sebanyak 191 orang dan murid sebanyak 4.750 orang.

Tabel 4.1 Distribusi Sekolah Menengah Umum, Guru dan Murid Negeri Menurut Kecamatan di Kabupaten Jeneponto Tahun 2006/2007.

Kode Wil	Kecamatan	SMU				
		Sekolah	Guru		Murid	
			Laki	Perem Puan	Laki	Perem Puan
010	BANGKALA	1	5	4	139	135
011	BANGKALA BARAT	1	5	5	190	194
020	TAMALATEA	1	13	18	469	485
021	BONTORAMBA	-	-	-	-	-
030	BINAMU	2	48	41	831	848
031	TURATEA	1	-	-	-	-
040	BATANG	1	7	5	196	190
041	ARUNGKEKE	-	-	-	-	-
042	TAROWANG	-	-	-	-	-
050	KELARA	1	4	6	371	289
051	RUMBIA	-	-	-	-	-
	JUMLAH	8	82	73	2.196	2.121

Sumber data: Primer, Jeneponto dalam Angka

Dari Tabel 4.1 di atas terlihat perbandingan jumlah siswa dan guru tidak sesuai, sehingga pengangkatan guru-guru dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto untuk memenuhi kuota sekolah Menengah Atas yang mengalami kekurangan guru untuk bidang studi tertentu.

Untuk bidang kesehatan, keberhasilan pembangunan dibidang kesehatan bisa dilihat dari dua aspek kesehatan yaitu sarana kesehatan dan sumber daya manusia.

Jumlah sarana kesehatan di Kabupaten Jeneponto pada Tahun 2006 terdiri dari 1 rumah sakit, 15 Puskesmas, 53 Puskesmas Pembantu dan 403 Posyandu. Disamping sarana kesehatan, terdapat sumber daya manusia bidang kesehatan yakni dokter umum sebanyak 19 orang, dokter gigi 7 orang, perawat 105 orang, bidan 75 orang, dan perawat gigi sebanyak 23 orang. Dalam pelaksanaan Keluarga Bencana (KB), jumlah akseptor KB aktif secara keseluruhan pada tahun 2006 sebanyak 42.842 orang yang terdiri dari 712 orang memakai IUD, 9.571 orang memakai PIL, 133 orang memakai kondom, 26.358 orang memakai sutikan.

Aspek sosial lainnya seperti agama dan kriminal. Perkembangan pembangunan di bidang spritual dapat dilihat dari besarnya sarana peribadatan masing-masing agama. Tempat peribadatan umat Islam berupa mesjid dan mushalla berjumlah 421 buah dan 184 buah.

Selanjutnya untuk bidang pertanian; tanaman pangan, perkebunan, ketahanan, perikanan dan peternakan di Kabupaten Jeneponto dapat diuraikan sebagai berikut:

Produksi tanaman pangan di Kabupaten Jeneponto pada Tahun 2006 mengalami peningkatan dibandingkan dengan Tahun 2005. Jenis tanaman pangan yang ada di Kabupaten Jeneponto adalah padi, jagung, ubi jalar, ubi kayu, dan kacang-kacangan.

Produksi padi sawah tahun 2006 sebesar 78.647,00 ton dengan luas 16.720 hektar atau rata-rata 47,00 Kw per hektar. Produksi jagung pada tahun 2006 sebesar 164.290 ton dengan luas panen 41.290 hektar atau rata-rata 39,80 to per hektar.

Produksi Ubi Jalar 779,00 ton, ubi kayu 106.906,00 ton, kacang tanah 501 ton, kedelai 2.541,00 ton, dan kacang hijau 2.746,00 ton.

Untuk tanaman perkebunan, kelapa adalah merupakan komoditi perkebunan yang terluas yaitu 5491,00 ha, disusul oleh Jambu Mete 2,624ha, dan Kopi Robusta 1969,5 ha. Produksi tanaman kelapa pada tahun 2006 adalah sebesar 3530,364 ton dari Luas tanaman 5,491,00hektar.

Sedangkan luas kawasan hutan di Kabupaten Jeneponto sebesar 9,44 hektar yang terdiri atas 9.187 hektar hutan lindung dan 140 hektar hutan produksi terbatas sedangkan hutan produksi biasa 117 hektar. Untuk perikanan, produksi ikan laut pada tahun 2006 sebesar 13.621,00 ton, perikanan darat sebesar 2.509,2 ton, perikanan darat udang sebesar 370,86 ton dan budidaya kolam sebesar 92,35 ton.

Di bidang peternakan, populasi ternak besar di Kabupaten Jeneponto adalah sapi, kerbau dan kuda. Pada tahun 2006, populasi ternak besar mengalami perubahan yaitu sapi meningkat menjadi 19.454 ekor, kerbau menjadi 12.883 ekor dan kuda berkurang menjadi 20,734 ekor.

Populasi ternak kecil seperti kambing dan domba juga mengalami peningkatan Tahun 2006 yaitu 66.272 ekor, dan 775 ekor domba.

Selanjutnya untuk kondisi bidang perbankan dan PDRB Kabupaten Jeneponto. Penghimpun dan penyalur dana memegang peranan sentral dalam suatu perekonomian. Terganggunya proses penghimpunan dan penyaluran dana akan sangat berpengaruh terhadap aktivitas perekonomian. Jumlah bank umum yang beroperasi sampai dengan tahun 2006 tercatat sebanyak 3 buah. Dana yang tersedia sampai

dengan 2006 tercatat sebesar masing-masing untuk Giro 370.074.738,- Rupiah dan Deposito sebesar 316.075.195,- Rupiah dan Tabungan sebesar 269.666.114 Rupiah (BNI, BPD dan BRI cabang Jeneponto).

Produk Domestik Regional Kabupaten Jeneponto atas dasar harga konstan 2000, menunjukkan bahwa laju pertumbuhan ekonomi Jeneponto tahun 2006 adalah sebesar 3,97 persen. Nilai PDRB atas dasar harga konstan 2000 pada tahun 2006 adalah 716.236,08 juta rupiah. Struktur ekonomi bisa memberikan gambaran masing-masing sektor dalam pembentukan total PDRB suatu daerah. Semakin besar persentase suatu sektor semakin besar pula pengaruh sektor tersebut dalam perekonomian daerah tersebut. Struktur di Kabupaten Jeneponto masih didominasi oleh sektor pertanian. Pada tahun 2006 sektor ini memberikan sumbangan terbesar terhadap pembentukan PDRB Kabupaten Jeneponto yaitu sebesar 54,35 persen.

4. Visi, Misi dan Strategi Pembangunan

Secara konseptual, visi adalah pandangan jauh ke depan, kemana dan bagaimana suatu daerah harus dibawa agar tetap konsisten dan dapat eksis, antisipatif, inovatif serta proaktif. Visi merupakan suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan, cita dan citra yang ingin diwujudkan suatu daerah. Visi disamping sebagai sumber inspirasi dan sumber motivasi, juga menjadi acuan dan penuntun bagi setiap upaya yang akan dikembangkan.

Visi Kepemimpinan Kabupaten Jeneponto sebagai berikut : Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menuju Otonomi Masyarakat Jeneponto Yang Bermartabat.

Visi kepemimpinan ini secara nyata ingin membangun masyarakat Kabupaten Jeneponto menuju ke-otonomi-an masyarakat yang berkembang untuk mewujudkan masyarakat Jeneponto yang bermartabat. Untuk mencapai hal tersebut, kata kunci dalam visi kepemimpinan periode 2003-2008 adalah penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bermartabat. “Kemartabatan” menjadi substansi utama penyelenggaraan pemerintahan daerah dan otonomi masyarakat kedepan.

Dalam mewujudkan visi kepemimpinan 2003-2008, maka ditetapkan 3 (tiga) misi kepemimpinan sebagai berikut:

1. Pengembangan Sumber Daya Manusia, baik sumber daya masyarakat maupun sumber daya aparat pemerintah daerah.
2. Penguatan Kelembagaan, baik kelembagaan pemerintah daerah maupun kelembagaan dalam masyarakat
3. Pengembangan Wilayah, dimana wawasan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan hendaknya mengacu pada wawasan kewilayahan yang telah ditetapkan.

Dalam mewujudkan visi dan misi pembangunan, maka ditempuh strategi pembangunan, yaitu:

a. Penataan Kualitas Sumber Daya Manusia

Keberhasilan sistem pemerintahan daerah Kabupaten Jeneponto dalam mengemban misinya ditentukan oleh kemampuannya dalam mengidentifikasi berbagai kebutuhan dan peluang yang muncul, baik internal maupun eksternal.

Konsep desentralisasi mengisyaratkan salah satu penekanannya pada kualitas sumberdaya manusia menitikberatkan pada aspek kualitas dan mempunyai daya saing.

Secara garis besar kinerja SDM yang diharapkan dapat dicapai pada tahun 2008 yang akan datang, baik berkaitan dengan SDM masyarakat maupun SDM Aparat Pemerintah Daerah, yakni:

1. Terwujudnya Kesempatan pendidikan lebih merata dan manajemen pendidikan yang lebih efisien.
2. Tingginya derajat kesehatan masyarakat dan mutu layanan kesehatan dapat dilakukan secara merata.
3. Meningkatnya skala ekonomi masyarakat, berkurangnya pengangguran serta berkurangnya kerawanan pangan.
4. Pelayanan aparat yang akuntabel dan meningkatnya produktivitas kerja aparat.
5. Terciptanya kerjasama tim pada unit kerja dan berkembangnya sikap mandiri aparat pemerintah daerah.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka konsep kebijakan strategi yang dikembangkan berpijak pada mutu sumber daya manusia yang mengarahkan pada kebijakan lokal yang berwawasan global dan bermartabat.

b. Penataan Sistem Kelembagaan

Strategi pembangunan penataan sistem kelembagaan pemerintahan dimaksudkan untuk mencapai pemerintahan yang berbasis pelayanan masyarakat menuju pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam menata wawasan kelembagaan Kabupaten Jeneponto, maka peran nyata yang ingin diwujudkan pemerintah daerah dalam masa jabatannya adalah terciptanya kelembagaan yang tangguh dan responsif terhadap perubahan dan perkembangan lima tahun ke depan di tahun 2008 baik kelembagaan pemerintah maupun kelembagaan masyarakat. Indikator-indikator pencapaian didekati dengan perspektif keswadayaan masyarakat dan perangkat pemerintah daerah.

c. Penataan Kewilayahan

Dalam penataan kewilayahan Kabupaten Jeneponto, maka peran nyata yang ingin diwujudkan pemerintah daerah dalam masa jabatannya adalah terciptanya kewilayahan yang tangguh dan responsif terhadap perubahan dan perkembangan lima tahun ke depan di tahun 2008.

Kebijakan yang dapat ditempuh untuk mewujudkan Kabupaten Jeneponto sebagai daerah yang bermartabat melalui fungsi-fungsi pembangunan kewilayahan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, sebagai berikut:

1. *Review* Tata Ruang Wilayah, dimana setiap wilayah pengembangan hendaknya memiliki kesesuaian dengan daya dukung sumberdaya alam,

kapasitas dan kompetensi sumberdaya manusia, ketersediaan sarana dan prasarana kelembagaan pendukung.

2. Melakukan prioritas pada pembangunan infrastruktur dasar yang menjadi syarat mutlak terciptanya ruang untuk menumbuhkembangkan setiap wilayah pengembangan.

Strategi dasar yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut di atas, antara lain:

1. Penataan ruang wilayah pengembangan, dengan tidak dibatasi oleh wilayah administratif, tetapi memiliki keterkaitan fungsional pada wilayah-wilayah pengembangan.
2. Membuat kesepakatan kerangka kerjasama antardaerah, dalam hal ini dengan daerah – daerah yang berbatasan langsung dengan Kabupaten Jeneponto, yakni Kabupaten Gowa, Takalar dan Bantaeng.
3. Identifikasi program-program prioritas, khususnya pada penyediaan infrastruktur fisik dan non fisik, termasuk kelembagaan yang mampu mendorong untuk tumbuh kembangnya wilayah-wilayah pengembangan.

B. Kondisi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto

Berdasarkan Peraturan Bupati Jeneponto Nomor 5 tahun 2005 tentang Penetapan uraian tugas jabatan struktural dalam lingkup Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto. Susunan Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto adalah sebagai berikut:

1. Kepala dinas.
2. Bagian tata usaha, terdiri atas:
 - a. Sub bagian umum dan perencanaan program
 - b. Sub bagian keuangan.
3. Bidang TK dan SD, terdiri atas:
 - a. seksi kurikulum
 - b. seksi sarana dan kelembagaan
4. Bidang SLTP dan SLTA, terdiri atas:
 - a. seksi kurikulum
 - b. seksi sarana dan kelembagaan
5. Bidang Diklusepora, terdiri atas :
 - a. seksi pendidikan luar sekolah
 - b. seksi pembinaan generasi muda
6. Bidang ketenagaan, terdiri atas:
 - a. Seksi tenaga edukatif
 - b. Seksi tenaga administrasi
7. Unit pelaksana teknis dinas (UPTD) kecamatan (11UPTD)
8. Sanggar kegiatan belajar (SKB)
9. Kelompok jabatan fungsional

Jumlah dan komposisi pegawai negeri sipil dalam lingkup dinas pendidikan Kabupaten jeneponto disajikan sebagai berikut:

Tabel 4.2 Jumlah Pegawai dalam lingkup Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto Tahun 2007/2008

No	Uraian	Gol				jumlah
		I	II	III	IV	
1	Dinas pendidikan kabupaten	2	8	41	7	58
2	UPTD kecamatan	3	30	30	11	74
3	Sanggar kegiatan belajar	0	2	3	1	6
4	SMP	4	84	44	0	132
5	SMA	1	26	21	0	48
6	SMK	1	5	8	0	14
7	Pengawas	0	0	0	75	75
8	Penilik	0	0	5	5	10
JUMLAH		11	155	152	24	417

Sumber data: Bidang Ketenagaan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto 2007

Berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Jeneponto No.5 Tahun 2005, tentang penetapan uraian tugas jabatan struktural dalam Lingkup Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, susunan organisasi Dinas pendidikan kabupaten jeneponto adalah sebagai berikut:

1. Kepala Dinas

Tugas Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto adalah membantu Bupati Jeneponto dalam memimpin, mengkoordinasikan, dan mengendalikan Seluruh tugas penyelenggara kewenangan daerah dalam bidang TK dan SD, SLTP dan SLTA, Bidang Diklusepora, Dan Bidang Ketenagaan. Sementara tugasnya dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Menyusun rencana kegiatan/program Dinas Pendidikan;
2. Menyiapkan dan mempelajari peraturan perundang undangan dan Ketentuan lainnya yang relevan untuk menunjang pelaksanaan tugas;
3. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada bawahan.
4. Memantau dan mengevaluasi serta mengendalikan pelaksanaan tugas/kegiatan bawahan;
5. Mengoreksi dan menandatangani naskah dinas;
6. Menilai prestasi hasil kerja bawahan;
7. Mengkoordinasikan penyusunan anggaran satuan kerja;
8. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kerjasama dibidang
9. pendidikan dengan instansi terkait sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
10. Memberi pertimbangan kepada atasan untuk kelancaran pelaksanaan tugas
11. Memberikan arahan kepada Kepala Bagian Tata Usaha dan para Kepala Bidang di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto;
12. Memotivasi bawahan di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto;
13. Merumuskan dan menetapkan kebijakan pengawasan umum di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto;
14. Mengawasi pelaksanaan tugas kepala bagian tata usaha dan para kepala Bidang di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto;

15. Memonitoring dan mengevaluasi pelaksanaan kerja Kepala Bagian Tata Usaha dan para kepala bidang baik yang bersifat insidental maupun berkala;
16. Pendirian dan penyelenggaraan taman kanak-kanak, SD Sampai SLTA;
17. Pengaturan dan pengawasan penerimaan murid sekolah, keuangan, ketatalaksanaan, alat-alat perlengkapan dan pembangunan sekolah, dan tenaga teknis, UAN/UAS, Ijazah dan perpustakaan;
18. Penyelenggaraan dan pembinaan olah raga, dan kesenian disekolah - sekolah.
19. Mengikuti rapat/pertemuan/seminar dalam rangka menerima dan memberikan informasi yang berhubungan dengan tugas-tugas di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto.
20. Mengikuti rapat/pertemuan/seminar dalam rangka menerima dan memberikan informasi yang berhubungan dengan tugas-tugas di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto;
21. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas-tugas Dinas Pendidikan kepada Bupati Jeneponto;
22. Melaksanakan tugas lain yang relevan dengan fungsi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto.

2. Bagian Tata Usaha

Bagian Tata Usaha dipimpin oleh Kepala Bagian Tata Usaha, mempunyai tugas pokok melaksanakan kegiatan pelayanan administrasi yang berkaitan dengan perencanaan, keuangan, administrasi umum, kepegawaian dan pelaporan pada Dinas Pendidikan, tugas pokok tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut;

1. Menyusun rencana kegiatan/program bagian Tata Usaha;
2. Menyiapkan dan mempelajari peratiran perundang-undangan dan ketentuan lainnya yang relevan, untuk menunjang
3. pelaksanaan tugas;
4. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada bawahan;
5. Memantau dan mengevaluasi serta mengendalikan pelaksanaan tugas kegiatan bawahan;
6. Mengoreksi dan memaraf naskah dinas;
7. Menilai prestasi kerja bawahan;
8. Mengkoordinasikan prestasi kerja bawahan
9. Melaksanakan urusan umum yang meliputi urusan surat - menyurat , perlengkapan serta rumah tangga;
10. Mengkoordinasikan seluruh kegiatan dalam lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto.

11. Melakukan pengelolaan dan pengurusan keuangan;
12. Mengikuti rapat/pertemuan/seminar dalam rangka menerima dan memberikan informasi yang berhubungan dengan tugas-tugas bagian Tata Usaha kepada Kepala Dinas Pendidikan;
13. Menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas Bagian Tata Usaha kepada Kepala Dinas Pendidikan; Melakukan tugas kedinasan lain yang relevan dengan fungsi bagian Tata Usaha oleh Atasan;

3. Bidang TK dan SD

Bidang TK dan SD, dipimpin oleh seorang kepala bidang dan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan dan pembinaan untuk Pengembangan kegiatan dalam bidang TK dan SD, menyusun rencana, memberi tugas, petunjuk, menilai pelaksanaan, tugas bawahan pada bidang TK dan SD. memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pendidikan pra sekolah, pendidikan SD, SDLB, termasuk pembinaan dan pengembangan kurikulum serta sarana kelembagaan.

Tugas pokok yang dimaksud ayat (1) pasal ini dapat dirinci sebagai berikut.

1. Menyusun rencana kegiatan/program bidang TK dan SD.
2. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada kepala seksi;

3. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan tugas dan kegiatan pada bidang TK dan SD.
4. Membuat, mengoreksi, dan memaraf naskah dinas;
5. Menilai prestasi kerja bawahan;
6. Mengkoordinasikan penyusunan anggaran satuan kerja bidang TK dan SD;
7. Membantu dan menyampaikan saran/pertimbangan kepada Kepala Dinas mengenai langkah yang perlu ditempuh dalam bidang tugasnya;
8. Menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku;
9. Menyusun dan mengkoordinasikan kepada kepala seksi yang relevan, petunjuk penerimaan siswa baru, pelaksanaan kurikulum, sarana dan kelembagaan, evaluasi belajar dan UKS;
10. Menyusun bahan penyempurnaan kurikulum dan evaluasi belajar pada TK dan SD.
11. Menyusun dan mengkoordinasikan rencana kebutuhan guru dan tenaga kependidikan lainnya berdasarkan data dan informasi serta ketentuan yang berlaku.
12. Membuat izin, merekomendasikan pembukaan TK, SD, SLDB, serta akreditasi dan pemberian bantuan kepada sekolah swasta sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
13. Pemberian layanan teknis dibidang pendidikan;
14. Menilai dan merekomendasikan serta mengkoordinasikan calon Kepala Sekolah dalam lingkup Dinas Pendidikan.

15. Menyusun konsep rencana kerjasama dengan pihak terkait (termasuk komite sekolah) dalam rangka peningkatan pembinaan pendidikan;
16. Menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas bidang TK dan SD
17. Melakukan tugas kedinasan lain yang diperintah oleh atasan.

4. Bidang SLTP dan SLTA

Bidang SLTP dan SLTA dipimpin oleh kepala bidang dan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan dan pembinaan untuk pengembangan kegiatan dalam bidang SLTP dan SLTA, menyusun Rencana, memberi tugas, petunjuk dan menilai pelaksanaan tugas bawahan pada bidang pendidikan SLTP dan SLTA, memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pendidikan SLTP dan pendidikan SLTA, Termasuk pembinaan dan pengembangan kurikulum serta sarana/prasarana dan kelembagaan.

Tugas pokok yang dimaksud ayat (1) pasal ini dapat dirinci sebagai Berikut: Menyusun rencana kegiatan/program bidang SLTP dan SLTA, Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada kepala seksi; Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan tugas dan kegiatan pada bidang SLTP dan SLTA; Membuat, mengoreksi, dan memaraf naskah dinas; Menilai prestasi kerja bawahan; Mengkoordinasikan penyusunan anggaran satuan kerja bidang SLTP dan SLTA; Membantu dan menyampaikan saran/pertimbangan kepada Kepala Dinas mengenai langkah yang perlu ditempuh dalam bidang tugasnya; Menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku; Menyusun dan mengkoordinasikan kepada seksi

yang relevan, petunjuk penerimaan siswa baru, pelaksanaan kurikulum, sarana dan kelembagaan, evaluasi belajar dan UKS; Menyusun bahan penyempurnaan kurikulum dan evaluasi belajar pada SLTP dan SLTA; Menyusun dan mengkoordinasikan rencana kebutuhan guru dan tenaga kependidikan lainnya berdasarkan data dan informasi serta ketentuan yang berlaku; Membuat izin, merekomendasikan pembukaan SLTP, SLTA; Serta akreditasi dan pemberian bantuan kepada sekolah swasta sesuai dengan ketentuan yang berlaku; Pemberian layanan teknis dibidang pendidikan; Menilai dan merekomendasikan serta mengkoordinasikan calon kepala sekolah dalam lingkup Dinas Pendidikan; Menyusun konsep rencana kerjasama dengan pihak terkait (termasuk komite sekolah) dalam rangka peningkatan pembinaan pendidikan; Menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas bidang SLTP dan SLTA; dan Melakukan tugas kedinasan lain yang diperintah oleh atasan.

5. Bidang Ketenagaan

Bidang ketenagaan dipimpin oleh seorang kepala bidang dan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan dan pembinaan untuk pengembangan tenaga teknis dan tenaga administratif, menyusun rencana, memberi tugas, petunjuk dan menilai pelaksanaan tugas bawahan pada seksi tenaga edukatif dan administratif.

Tugas pokok yang dimaksud ayat (1) pasal ini dapat dirinci sebagai berikut:

1. Menyusun rencana kegiatan/program bidang ketenagaan;
2. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada kepala seksi;

3. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan tugas dan kegiatan pada bidang ketenagaan.
4. Membuat, mengoreksi, dan memaraf naskah dinas;
5. Menilai prestasi kerja bawahan;
6. Mengkoordinasikan penyusunan anggaran satuan kerja bidang ketenagaan;
7. Merencanakan, menilai dan mengusulkan pegawai/guru yang akan diberikan tanda jasa/penghargaan dan pengabdian sesuai ketentuan yang berlaku;
8. Membantu dan menyampaikan saran/pertimbangan kepada Kepala Dinas mengenai langkah yang perlu ditempuh dalam bidang tugasnya
9. Menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku;
10. Menyusun dan mengkoordinasikan konsep kerja rencana kebutuhan tenaga, baik administratif, dan tenaga teknik berdasarkan usul dari unit kerja dan ketentuan yang berlaku;
11. Menyusun dan mengkoordinasikan usul penempatan, pemerintahan dan mutasi tenaga teknis dan administratif sesuai ketentuan yang berlaku.
12. Menyusun dan mengkoordinasikan rencana pembinaan dan pengembangan tenaga administratif dan teknis sesuai ketentuan yang berlaku.
13. Menyusun dan mengkoordinasikan izin belajar, dan tugas belajar tenaga administratif dan tenaga edukatif sesuai ketentuan yang berlaku.

14. Menyusun dan mengkoordinasikan izin belajar, dan tugas belajar tenaga administratif dan tenaga edukatif sesuai ketentuan yang berlaku;
15. Pemberian layanan teknis lainnya dibidang pendidikan.
16. Menilai dan merekomendasikan serta mengkoordinasikan calon kepala sekolah dalam lingkup Dinas Pendidikan;
17. Menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas bidang ketenagaan;
18. Melakukan tugas kedinasan lain yang diperintahkan oleh atasan;

6. Bidang Diklusepora

Bidang Diklusepora, dipimpin oleh seorang kepala bidang dan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan dan pembinaan untuk pengembangan kegiatan dalam bidang diklusepora, menyusun rencana, memberi tugas petunjuk, menilai pelaksanaan tugas bawahan pada bidang diklusepora, memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pembinaan dan pengembangan diklusepora;

Tugas Pokok yang dimaksud ayat (1) pasal ini dapat dirinci sebagai berikut:

1. Menyusun rencana kegiatan/program bidang Diklusepora;
2. Mendistribusikan dan memberi petunjuk pelaksanaan tugas kepada kepala seksi;
3. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan tugas dan kegiatan pada bidang Diklusepora;
4. Membuat, mengoreksi, dan memaraf naskah dinas;

5. Menilai prestasi kerja bawahan;
6. Mengkoordinasikan penyusunan anggaran satuan kerja bidang Diklusepora
7. Membantu dan menyampaikan saran/pertimbangan kepada Kepala Dinas mengenai langkah yang perlu ditempuh dalam bidang tugasnya;
8. Menelaah peraturan perundang-undangan dibidang pendidikan luar sekolah, pemuda dan olah raga.
9. Menyusun dan mengkoordinasikan kepada seksi yang relevan, petunjuk penerimaan siswa baru, pelaksanaan kurikulum, sarana dan kelembagaan, evaluasi belajar pendidikan luar sekolah;
10. Menyusun bahan penyempurnaan kurikulum dan evaluasi belajar pada pendidikan luar sekolah;
11. Menyusun dan mengkoordinasikan rencana kebutuhan tutor dan tenaga kependidikan lainnya berdasarkan data dan informasi serta ketentuan yang berlaku.
12. Menyusun dan Mengkoordinasikan pelaksanaan pembinaan dan peningkatan prestasi pemuda dan olahraga melalui perlombaan-perlombaan dan keolahragaan;
13. pemberian layanan teknis dibidang pendidikan luar sekolah, pemuda dan olah raga
14. Menyusun konsep rencana kerjasama dengan pihak terkait dalam rangka peningkatan pembinaan dan pengembangan pendidikan luar sekolah; pemuda dan olahraga

15. Menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas dibidang diklusepora;
16. Melakukan tugas kedinasan lain yang diperintahkan oleh atasan.

7. Kelompok Jabatan Fungsional

1. Kelompok jabatan fungsional dimaksud pada peraturan ini, terdiri dari sejumlah tenaga dalam jenjang fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai dengan bidang keahliannya;
2. Setiap kelompok tersebut pada ayat(1) dipimpin oleh seorang tenaga fungsional senior yang ditunjuk oleh bupati;
3. Jumlah jabatan fungsional tersebut pada ayat (1) ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja;

Selanjutnya akan diuraikan Visi, Misi, Tata Nilai serta Tujuan dan Sasaran serta Strategi dan Kebijakan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto:

a. Visi, Misi, Dan Tata Nilai Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto

Visi dan misi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dirumuskan dari visi dan misi bupati/wakil bupati defenitif periode 2003-2008 yang merupakan visi dan misi Kabupaten Jeneponto. Visi tersebut adalah ”Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Menuju Otonomi Masyarakat Jeneponto Yang Bermartabat”. Dengan mengacu pada visi tersebut dan dengan mempertimbangkan hasil analisis situasi dan kondisi internal dan eksternal termasuk budaya dan tata nilai dalam masyarakat, Visi

Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dirumuskan sebagai Terwujudnya Masyarakat Yang Cerdas, Menguasai Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi, Beriman, Bertakwa, Dan Berakhlak Mulia, Terampil Serta Mampu Hidup Mandiri.”

Masyarakat yang cerdas bermakna bahwa pendidikan di Kabupaten Jeneponto harus menghasilkan insan yang mampu menerima ilmu pengetahuan dari berbagai sumber ilmu pengetahuan.

Menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi bermakna bahwa setelah insan pendidikan di Jeneponto itu, telah cerdas secara komprehensif maka diharapkan peserta didik dapat menyerap dan menguasainya sehingga dapat berguna bagi peningkatan taraf hidupnya,

Beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia bermakna bahwa peningkatan mutu pendidikan dilakukan harus tetap dalam bingkai agama serta nilai-nilai luhur yang tumbuh dalam masyarakat dan masih dipertahankan sebagai sesuatu yang disakralkan yang telah lama ada dan dianut masyarakat Jeneponto

Terampil bermakna bahwa hasil iuran dari pendidikan yang ada di Jeneponto dapat menerapkan atau mengaplikasikan ilmu pengetahuan dan teknologi yang mereka pelajari tidak hanya berupa teori semata serta mereka juga mampu mengembangkan keahlian yang mereka miliki.

Mampu hidup mandiri bermakna bahwa peserta didik yang dihasilkan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri baik untuk kepentingan mencari kerja maupun menciptakan lapangan kerja baru bagi masyarakat sekitarnya.

Kondisi yang lebih maju harus tercapai disemua sektor kehidupan masyarakat, termasuk pendidikan. Berpijak pada Misi tersebut, maka Misi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengembangkan model pendidikan, yang berorientasi pada kebutuhan daerah, nasional yang berwawasan global.
2. Mengembangkan suasana yang menciptakan daya saing serta keseimbangan IPTEK dan IMTAQ.
3. Meningkatkan kompetensi tenaga kependidikan.
4. Mengembangkan pendidikan yang berorientasi penguasaan IPTEK, unggul, Kewirausahaan serta seni dan budaya.
5. Menumbuhkan jiwa yang patriotik untuk mendorong terciptanya Masyarakat yang belajar
6. Meningkatkan pembinaan dan pengembangan kepemudaan, olahraga, kesenian pada jenjang pendidikan Dasar dan Menengah.
7. Mengembangkan pendidikan yang berwawasan global namun mampu bertindak secara lokal (*Think global and local act*).

Selanjutnya Tata Nilai Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah raga Kabupaten Jeneponto adalah sebagai berikut:

b. Tata Nilai Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto

Tata nilai dimaksudkan sebagai acuan moral bagi setiap pelaku dan pemberi layanan pendidikan dalam bersikap, melakukan proses kegiatan, dan menghasilkan keluaran layanan pendidikan. Tata nilai itu sendiri digali dari nilai-nilai yang tumbuh dalam masyarakat dan masih dipertahankan sebagai sesuatu yang disakralkan dalam bertindak, dan bersikap yang diharapkan menjadi acuan dasar serta arah pengembangan kinerja seluruh jajaran pengelola, pelayanan pendidikan di Kabupaten Jeneponto.

Ketercapaian visi dan misi Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto akan terjamin manakala pelaksanaannya senantiasa mengacu pada Tata Nilai yang telah disepakati tersebut. Tata nilai ini dibangun dengan mengacu pada 4 nilai yang menjadi pilar yaitu: (1) responsif, (2) inovatif, (3) visioner berwawasan, dan (4) kebersamaan.

Berdasarkan ketiga budaya di atas, Tata Nilai Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dirumuskan sebagai berikut:

1. Responsif yaitu mengenali harapan masyarakat dan memenuhi janji secara tepat waktu dan menunjukkan rasa hormat kepada semua pelaksana pendidikan serta memberikan komitmen dan mendorong partisipasi seluruh *stakeholder* bidang pendidikan.

2. Inovatif yaitu Mengadakan pembaharuan sesuai tantangan dan perkembangan melalui koordinasi perencanaan bagi semua pelaku serta *stake holders* yang berkompeten di dunia pendidikan.
3. Visioner dan berwawasan yaitu semua pelaksana dan pengelola yang bekerja di Dinas Pendidikan berlandaskan pengetahuan dan informasi yang luas serta wawasan jauh kedepan.
4. Kebersamaan yaitu Mengutamakan kerjasama yang harmonis dan rasa memiliki yang tinggi demi terwujudnya pendidikan yang bermutu dan bermartabat.

c. Tujuan

Tujuan merupakan hasil implementasi dari Visi dan Misi serta akan berfungsi menjadi indikator untuk mencapai Visi dan Misi tersebut, sehingga tujuan dirumuskan guna menetapkan pencapaian misi secara spesifik, terukur, realistik, relevan dan terikat waktu. Perumusan tujuan Dinas Pendidikan Kabupaten Jenepono, yang merupakan tujuan pembangunan pendidikan 2009-2013, dilakukan dengan mempertimbangkan harapan publik dalam pembangunan sektor pendidikan. Rumusan tujuan ini juga berfungsi sebagai pedoman bagi setiap unit kerja dalam lingkup Dinas Pendidikan untuk lebih memahami tujuan yang harus dicapai dan dipertanggungjawabkan. Tujuan tersebut dirumuskan sebagai berikut:

1. Terwujudnya sistem pelayanan pendidikan yang transparan, efektif, efisien merata dan memiliki responsibilitas yang baik untuk memberikan pelayanan pendidikan formal maupun nonformal.
2. Terciptanya sistem pembelajaran yang mengintegrasikan IPTEK dan IMTAQ.
3. Menghasilkan lulusan yang bermutu dan berdaya saing baik secara lokal maupun Global.
4. Tersedianya sarana dan prasarana pendidikan yang bermutu dan tepat fungsi pada setiap jenjang satuan pendidikan.
5. Tersedianya pendidik dan tenaga kependidikan yang profesional serta penyebarannya yang merata pada setiap jenjang satuan pendidikan.
6. Terimplementasinya gerakan budaya mutu dalam pola pikir, perilaku dan sikap pada setiap aktivitas pendidikan.
7. Terciptanya masyarakat yang sadar dan peduli terhadap pengembangan dunia pendidikan.
8. Terwujudnya dunia pendidikan yang demokratis, berkeadilan dan inklusif serta terbuka atas kritik dan masukan yang sifatnya konstruktif.

d. Sasaran

Untuk memudahkan implementasi dan pencapaian indikator yang telah disepakati maka, pencapaian tujuan yang telah disepakati diatas, dipandang perlu

menetapkan sasaran yang ingin dicapai dalam kurun waktu sampai 2013 mendatang.

Sasaran tersebut dirumuskan sebagai berikut:

1. Pendidikan Anak Usia Dini
2. Wajib belajar pendidikan sembilan tahun
3. Pendidikan lanjutan
4. Pendidikan non formal
5. Peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan.
6. Manajemen pelayanan pendidikan
7. Pembinaan dan peningkatan partisipasi generasi muda
8. Pembinaan olahraga

e. Strategi

1) Pendidik dan Tenaga Kependidikan

1. Penambahan jumlah guru kelas serta redistribusi guru yang berlebihan di satu sekolah
2. Penambahan jumlah guru bidang studi Matematika, Bahasa Inggris Bahasa Indonesia dan IPA.
3. Mendorong pencapaian kualifikasi akademik guru SD dan SMP sehingga mencapai S1/D4 melalui kerjasama dengan perguruan tinggi.
4. Memberikan pelatihan bagi guru untuk mengembangkan profesionalismenya.

5. Memberikan pelatihan bagi staf dinas pendidikan, UPTD kecamatan dan staf sekolah yang bergolongan rendah untuk meningkatkan kompetensinya dibidang ICT.

2) Manajemen Pelayanan Pendidikan

Terwujudnya organisasi sekolah yang lebih demokratis, transparansi, efisien, akuntabel, serta mendorong partisipasi masyarakat. Terwujudnya manajemen pendidikan yang berbasis sekolah atau masyarakat dengan pemberdayaan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah disetiap sekolah.

8. Kebijakan

Kebijakan pembangunan di bidang pendidikan, pemuda dan olahraga Kabupaten Jeneponto yaitu:

1. Penerapan otonomi pendidikan pada tingkat satuan pendidikan melalui manajemen berbasis sekolah.
2. Perlunya ketegasan pelaksanaan peraturan penerimaan siswa baru (PSB) khususnya ditingkat sekolah dasar.
3. Dalam menentukan unit sekolah baru harus memperhatikan jarak dengan sekolah yang sudah ada, kondisi geografis serta jumlah anak sekolah di wilayah tersebut.
4. Menghilangkan hambatan biaya pendidikan bagi anak yang berasal dari keluarga miskin dan menerapkan subsidi silang diantara kelompok siswa.

5. Penerapan akuntabilitas sekolah, sekolah-sekolah yang belum menerapkan akuntabilitas akan diberi prioritas rendah dalam pengalokasian dana.
6. Meningkatkan daya tangkap terhadap kebutuhan satuan pendidikan, intervensi Dinas Pendidikan akan didasarkan pada rencana kerja sekolah, (RKS), dan rencana kerja dan anggaran sekolah (RKAS).
7. Peningkatan profesional guru yang berada didaerah terpencil, melalui diklat profesi guru untuk memenuhi kecukupan kriteria penilaian portofolio.
8. Kebijakan tentang informasi publik (i) jenis informasi yang dapat diberikan pada publik secara pro aktif dan (ii) aturan-aturan tentang bagaimana merespon permintaan informasi dari publik.
9. Dukungan pada sekolah swasta yang menyelenggarakan pendidikan termasuk madrasah.
10. Mengembangkan pendidikan berbasis masyarakat dalam peningkatan mutu layanan yang meliputi perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan.
11. Meningkatkan partisipasi pemuda dalam membangun dan menumbuhkan budaya olahraga dan prestasi.
12. Menumbuhkan jiwa kepemimpinan dan kewirausahaan pada generasi muda dalam menghadapi tantangan global.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto

Pendidikan yang baik dan unggul tetap akan tergantung pada kondisi mutu guru. Hal ini ditegaskan UNESCO dalam laporan *The International Commission on Education for Twenty-first Century*, yakni "memperbaiki mutu pendidikan pertamanya tergantung perbaikan perekrutan, pelatihan, status sosial, dan kondisi kerja para guru; mereka membutuhkan pengetahuan dan keterampilan, karakter personal, prospek profesional, dan motivasi yang tepat jika ingin memenuhi ekspektasi stakeholder pendidikan" (Jacques Delors 1996). Karena itu, upaya meningkatkan mutu, profesionalisme dan kesejahteraan para guru adalah suatu keniscayaan.

Melihat kenyataan tersebut, komitmen serius untuk terus meningkatkan mutu, profesionalitas, dan kesejahteraan guru merupakan suatu yang tidak bisa ditawar lagi, sebab guru yang bermutu dan sejahtera memegang peran amat sentral dalam proses pendidikan. Artinya, tuntutan untuk meningkatkan mutu dan profesionalisme guru sangat urgen.

Dalam konteks itulah, guru harus mendapatkan program-program pelatihan secara tersistem agar tetap memiliki profesionalisme yang tinggi dan siap melakukan inovasi. Guru juga harus mendapatkan penghargaan yang layak atas pengabdian dan jasanya. Sehingga, setiap inovasi dan pembaruan dalam bidang pendidikan dapat

diterima dan dijalaninya dengan baik. Pemerintah harus berupaya membantu dan memfasilitasi guru untuk meningkatkan kompetensinya. Demikian halnya di Kabupaten Jeneponto, upaya itu terlihat dengan adanya program peningkatan kompetensi pendidik yang termaktub dalam Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJMD Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2008. Kegiatan pokok Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan seperti yang termaktub dalam RPJM Kabupaten Jeneponto 2006-2008 adalah:

1. Peningkatan rasio pendidik dan tenaga kependidikan melalui pengangkatan dan pemerataan penyebaran pendidik dan tenaga kependidikan
2. Peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan melalui Diklat
3. Pemberian penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi pendidik dan tenaga kependidikan

Lahirnya Kebijakan pemerintah tersebut adalah untuk memperbaiki kompetensi guru, terutama dalam proses Belajar Mengajar. Namun, persoalannya adalah bagaimana kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dan diwujudkan secara nyata, konkret, dan didasarkan atas kemauan politik dan keseriusan tekad pemerintah.

Hal inilah yang kemudian akan dilihat sejauh mana efektifitas implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto yang termaktub dalam Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2006 tentang RPJMD Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2008. Berikut akan diuraikan hasil penelitian yang menyangkut

implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang dilihat dari ketiga kegiatan tersebut.

1. Kebijakan Peningkatan Rasio Pendidik dan Pemerataan Penyebaran Pendidik

Pada kebijakan ini, peningkatan rasio pendidik dimaksudkan untuk menutupi kekurangan guru dengan melakukan rekrutment atau pengangkatan pendidik. Kemudian Pemerataan penyebaran pendidik dimaksudkan untuk meminimalkan atau mengeliminir kesenjangan antara sekolah unggulan dengan sekolah-sekolah yang tidak diunggulkan, atau antara sekolah yang berada di kota maupun sekolah yang ada di Kecamatan. Kegiatan yang dapat dilakukan untuk maksud tersebut adalah mutasi.

a. Kebijakan Rekrutmen Pendidik

Di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru dikatakan bahwa rasio minimal jumlah peserta didik terhadap guru untuk SMA atau yang sederajat adalah 20: 1. Kemudian selanjutnya pada Bab IV Pasal 52 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2008 tentang guru mengatur jumlah beban kerja guru paling sedikit 24 jam tatap muka dalam satu minggu pada satu atau lebih satuan pendidikan yang memiliki izin pendirian dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Sehingga jumlah kekurangan dan kelebihan guru dapat diketahui dengan terlebih dahulu mengetahui jumlah rombongan belajar dan jumlah jam, dengan tetap mengacu kepada aturan bahwa jumlah maksimal siswa per rombongan belajar adalah 40 (empat puluh siswa), kemudian jumlah jam wajib

mengajar bagi guru adalah 24 (dua puluh empat) jam per minggu, dan jumlah jam pelajaran per kelas setiap minggu adalah antara 38 sampai dengan 42 jam. Selain itu menurut ND bahwa:

Secara kongrit jumlah kekurangan dan kelebihan guru di setiap sekolah dapat diketahui dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru Bab IV Pasal 52. Berikut akan diuraikan secara singkat mengetahui jumlah kekurangan dan kelebihan guru pada SMA 1 Tamalatea sebagai sampel. SMA 1 Tamalatea Kabupaten Jeneponto mempunyai 7 kelas X, 3 kelas XI IPA, 1 kelas XI Bahasa, dan 2 kelas XI IPS, demikian pula untuk kelas XII terdiri dari XII IPA sebanyak 3 kelas, XII Bahasa sebanyak 1 kelas, dan XII IPS sebanyak 3 kelas. Sehingga jumlah rombongan belajar secara keseluruhan adalah 20 rombel. Untuk Mata Pelajaran Sosiologi jumlah kelasnya 12 kelas/rombongan belajar, dan jumlah jam mengajar 36 jam per minggu, sehingga diketahui bahwa jumlah guru yang dibutuhkan adalah 2 orang guru sosiologi berdasarkan aturan bahwa setiap guru wajib memenuhi 24 jam mengajar perminggu, sehingga 36 jam dibagi dengan 24 jam sama dengan 2 orang. Sementara di SMA 1 Tamalatea tidak mempunyai guru mata pelajaran sosiologi sehingga dikatakanlah bahwa SMA 1 Tamalatea Kekuarangan 2 orang guru sosiologi. (wawancara Oktober 2009)

Berdasarkan hal tersebutlah sehingga diketahui bahwa jumlah kekurangan guru di Kabupaten Jeneponto kurun waktu 2006-2008 adalah 84 orang guru, disisi lain juga berkelebihan 20 guru. Untuk menutupi kekurangan guru maka kegiatan yang dilakukan adalah meningkatkan rasio pendidik agar memenuhi standar dengan melakukuan rekrutment atau pengangkatan pendidik. Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, Bab VI pasal 59 ayat 3 menyatakan bahwa dalam hal terjadi kokosongan guru, pemerintah atau pemerintah daerah wajib menyediakan guru pengganti untuk menjamin keberlanjutan proses pembelajaran pada satuan pendidikan yang bersangkutan. Sehingga atas dasar tersebut, diadakalanlah pengangkatan.

Tabel 5.1 Jumlah Kekurangan dan Rekrutment Guru di Sekolah SMAN Kabupaten Jeneponto Kurun Waktu 2006-2008

Sekolah	Kekurangan		Rekrutmen	
	Mata Pelajaran	Jml	Mata Pelajaran	Jml
SMA 1 Binamu	1. Seni Budaya	2	1. Bahasa Inggris	1
	2. Ekonomi	2	2. Bahasa Indonesia	1
	3. Biologi	2	3. Penjas	1
	4. Matematika	2	4. Sosiologi	1
	5. Bahasa Inggris	2		
	6. Bahasa Indonesia	2		
	7. Penjas	1		
	8. Kimia	1		
	9. Sosiologi	1		
Jumlah		16	Jumlah	4
SMA 2 Binamu	1. Geografi	2	1. Ekonomi	1
	2. Ekonomi	2		
	3. Bimbingan Konseling	2		
	4. Bahasa Inggris	1		
	5. Penjas	1		
	6. Matematika	1		
	7. Fisika	1		
	8. Kimia	1		
	9. Seni Budaya	1		
	10. Seni Budaya	1		
	11. TIK	1		
	12. Bahasa Asing	1		
	13. Muatan Lokal	1		
Jumlah		15	Jumlah	1
SMA 1 Tamalatea	1. Sosiologi	2	1. Bahasa Inggris	2
	2. TIK	2	2. Sejarah	1
	3. Sastra Indonesia	2		
	4. Antropologi	1		
Jumlah		7		3
SMA 1 Bangkala	1. Ekonomi	1	1. PPKN	1
			2. Bahasa Daerah	1
			3. Bahasa Indonesia	1
Jumlah		1		3
SMA 1 Bangkala Barat	1. BP/BK	2	1. Agama	1
	2. Laboran	2	2. Matematika	1
	3. Agama	1	3. BK	1
	4. Sejarah	1	4. Bahasa Inggris	1
	5. Bahasa Inggris	1		
	6. Penjas	1		
	7. Matematika	1		
	8. Geografi	1		
Jumlah		10		4

Lanjutan Tabel 5.1

Sekolah	Kekurangan		Rekrutmen	
	Mata Pelajaran	Jml	Mata Pelajaran	Jml
SMA 1 Batang	1. Kewarganegaraan	2	1. Kimia	1
	2. Matematika	2		
	3. Sosiologi	2		
	4. BP/BK	2		
	5. Bahasa Indonesia	1		
	6. Bahasa Inggris	1		
	7. Kesenian	1		
	8. Sejarah	1		
	9. Fisika	1		
	10. TIK	1		
	11. Bahasa Asing	1		
	12. BTQ	1		
Jumlah		16		1
SMA 1 Kelara	1. Bahasa Inggris	2	1. Matematika	1
	2. Biologi	2	2. Seni Budaya	1
	3. TIK	2	3. Sosiologi	1
	4. Bahasa Arab	2	4. Bahasa Inggris	1
	5. BTQ	2		
	6. Bahasa Makassar	2		
	7. BK	4		
	8. Kesenian	1		
	9. Sejarah	1		
	10. Sosiologi	1		
Jumlah		19		4
Jumlah Total		84	Jumlah	20

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto

Berdasarkan Tabel 5.1 tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pengangkatan dan penempatan guru dari Tahun 2006 sampai dengan Tahun 2008 sejumlah 20 orang yang tersebar pada 7 sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto. Jumlah ini sangat sedikit jika dibandingkan dengan jumlah kekurangan guru yang harus dipenuhi sebanyak 84 orang. Padahal dalam standar pelayanan minimal pendidikan ditetapkan bahwa sekolah dikatakan memenuhi standar jumlah pendidik jika telah memenuhi minimal 90 persen dari kebutuhan tenaga guru dan tenaga kependidikan lainnya. Dari Tabel 7

tersebut di atas juga dapat dilihat bahwa guru-guru yang direkrut tidak sesuai dengan kebutuhan baik jumlah maupun kualifikasi mata pelajaran.

Di SMA 1 Tamalatea misalnya, perekrutan yang dilakukan tidak sesuai dengan kebutuhan, dimana kekurangan 7 guru mata pelajaran justru yang direkrut adalah Bahasa Inggris dan Sejarah yang sebenarnya sudah surplus guru untuk mata pelajaran tersebut. Demikian juga di SMA 1 Bangkala yang kekurangan 1 orang guru mata pelajaran Ekonomi, tetapi yang direkrut tidak sesuai dengan yang dibutuhkan yaitu 3 orang guru mata pelajaran antara lain: PPKN, Bahasa Daerah dan Bahasa Indonesia.

Di sekolah lainnya, walaupun sudah sesuai dengan kebutuhan tetapi masih ada kebutuhan guru yang tidak direkrut. Misalnya di SMA 2 Binamu yang kekurangan 15 guru mata pelajaran, dan yang direkrut adalah guru mata pelajaran Ekonomi, sesuai dengan kebutuhan tetapi masih ada kebutuhan guru mata pelajaran yang tidak direkrut sebanyak 14 orang guru.

Demikian halnya di SMA 1 Bangkala Barat yang kekurangan 10 guru mata pelajaran, namun yang direkrut hanya 4 orang guru mata pelajaran. Meskipun yang direkrut sudah sesuai dengan kebutuhan tetapi masih ada kebutuhan guru mata pelajaran yang tidak direkrut sebanyak 6 orang.

Pada Tabel 8 tersebut di atas juga memperlihatkan bahwa terdapat sekolah yang perekrutannya tidak sesuai dengan jumlah yang dan kualifikasi guru mata pelajaran yang dibutuhkan. Hal ini terjadi pada SMA 1 Batang yang kekurangan 16 guru mata pelajaran, tetapi justru yang direkrut adalah guru mata pelajaran Kimia yang sebenarnya sudah terisi.

Berdasarkan informasi yang disajikan pada Tabel 8 tersebut dapat dicermati bahwa perekrutan guru yang dilakukan masih semrawut sehingga jumlah guru yang direkrut tidak menutupi jumlah kekurangan guru dan yang memprihatinkan adalah terjadinya surplus guru pada satu sekolah karena yang direkrut tidak sesuai dengan kebutuhan.

Berkaitan dengan hal tersebut, kami konfirmasi pada kepala bidang ketenagaan Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, dan beliau mengemukakan bahwa,

Jumlah guru yang diangkat tidak sesuai dengan yang dibutuhkan karena data tentang daftar keadaan guru setiap sekolah belum akurat. selain itu formasi dari BKN (Badan Kepegawaian Negara) terbatas sehingga pengangkatan guru yang dilaksanakan bertahap. (HK, wawancara Maret 2010).

Dari hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa untuk memenuhi prinsip sangkil mangkus dalam perekrutan guru, keakuratan data tentang kebutuhan guru di setiap sekolah khususnya sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto sangat dibutuhkan, karena formasi pengangkatan guru dari Badan Kepegawaian Negara (BKN) terbatas.

Tabel 5.2 Tanggapan Responden terhadap Upaya Melaksanakan Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik melalui Upaya Perekrutan dan Penyebaran Guru di Kabupaten Jeneponto

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Serius	3	3,4
2	Serius	34	38,2
3	Kurang Serius	47	52,8
4	Tidak serius	5	5,6
5	Sangat tidak serius	-	-
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Berdasarkan Tabel 5.2 tersebut di atas, bahwa secara umum responden yaitu 53 orang atau sekitar 58,4 % yang mengatakan bahwa pemerintah masih belum serius dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, melalui upaya pengangkatan dan penyebaran guru di sekolah-sekolah SMA se Kabupaten Jeneponto. Pendapat tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa belum terjadi pemerataan pendidik antar sekolah sehingga yang terjadi banyak sekolah-sekolah yang kekurangan guru, sementara disisi lain sekolah juga mempunyai kelebihan guru mata pelajaran yang diakibatkan karena pengangkatan guru tidak didasarkan pada prinsip proporsional dan profesional. Responden yang mengatakan serius berjumlah 37 orang atau sekitar 41,62 persen dengan pertimbangan bahwa hampir setiap tahun kurun waktu 2006-2008 diadakan seleksi penerimaan guru untuk menutupi kekurangan guru, hanya faktor anggaran yang terbatas yang menjadi kendala terimplementasinya kebijakan tersebut secara efektif.

Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Ketenagaan dalam wawancara kami bahwa:

Dalam setiap *meeting* dengan Bupati, beliau selalu menyampaikan pentingnya menata kembali penempatan guru. Distribusi guru yang sembrawut menjadi salah satu indikator penghalang peningkatan mutu pendidikan. Sehingga pengangkatan guru dilakukan untuk mencukupi kebutuhan guru. Hal ini telah dilakukan kurun waktu 2006-2008, hanya saja masih mengalami kendala setelah pengangkatan dan penempatan dilakukan, tidak berapa lama kemudian guru tersebut dengan berbagai alasan misalnya jauh dari tempat tinggal, akhirnya meminta pindah. Keadaan seperti ini bermuara pada terjadinya ketimpangan jumlah guru di satu sekolah dengan sekolah lain. Padahal apabila tertata dengan baik guru tidak lagi menumpuk di sekolah-sekolah tertentu dan terletak di dalam kota, tetapi sudah bisa merata ke seluruh pelosok. (HK, Wawancara Agustus, 2009).

Hal berbeda dikemukakan oleh dengan Koordinator Pengawas SMA Kabupaten Jeneponto dalam wawancara penulis berkaitan dengan pengangkatan dan penyebaran guru di Kabupaten Jeneponto yang menganggap masih kurang serius:

Berkaitan dengan peningkatan rasio pendidik melalui pengangkatan dan penyebaran guru di Jeneponto, selama ini belum proporsional, hal yang perlu dilakukan adalah menata pemerataan guru terlebih dahulu sehingga tersebar secara merata disemua sekolah-sekolah SMA, sebaiknya mereposisi dulu kemudian merekrut guru sesuai dengan kebutuhan. (DT, Wawancara, Juli, 2009).

Senada dengan hal tersebut, Kepala Sekolah SMA 2 Binamu Kabupaten Jeneponto dalam wawancara kami tentang Implementasi kebijakan peningkatan rasio pendidik melalui upaya pengangkatan dan penyebaran pendidik di Kabupaten Jeneponto menyatakan bahwa

Kebijakan pengangkatan guru dan penyebaran guru yang sesuai dengan kebutuhan belum berjalan begitu baik disebabkan karena kurang koordinasi antara pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dgn BKD, padahal usulan kekurangan guru diajukan tiap bulan ke Dinas Pendidikan, yang seharusnya Dinas Pendidikan melanjutkannya kepada Badan Kepegawaian Daerah sebagai acuan mereka melakukan pengangkatan dan penempatan guru. (wawancara, DT, Agustus 2009)

Pernyataan dari sebagian besar kepala sekolah SMA Kabupaten Jeneponto, setelah kami konfirmasi kepada Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto juga mengakui bahwa masih adanya masalah kekurangan guru dan belum meratanya distribusi guru ke di setiap sekolah, berikut petikan wawancara kami:

Salah satu kendala yang kami alami sekarang ini adalah soal pemerataan guru, beberapa sekolah masih kekurangan guru mata pelajaran yang mengajar sesuai kompetensinya. Dalam beberapa kali penerimaan CPNS, guru-guru yang diangkat kemudian ditempatkan sesuai dengan SK justru jauh dari

harapan. Kerena faktor kedekatan emosional sehingga mudah meminta pindah ke sekolah lain, yang dianggap strategi. (Wawancara, Agustus,2009).

Wawancara tersebut memberikan gambaran bahwa pemerintah sepertinya masih kesulitan memenuhi atau mengimplementasikan kebijakan ini, juga menimbulkan suatu asumsi bahwa kebijakan peningkatan kompetensi pendidik belum menjadi masalah prioritas. Upaya pengangkatan dan penyebaran pendidik belum proporsional karena tidak didasarkan pada pertimbangan kebutuhan sekolah sehingga masih terjadi krisis guru sekaligus surplus guru yang terjadi di semua sekolah. Terdapat kemungkinan ada unsur kekerabatan sehingga ditempatkan pada sekolah yang strategis tetapi perlu diteliti lebih jauh.

Kendala lain yang dihadapi berkaitan dengan perekrutan pendidik di Kabupaten Jeneponto adalah tempat domisili atau letak tempat tinggal dengan sekolah (seperti yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Ketenagaan Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dalam wawancara kami sebelumnya, halaman 150). Ada kecenderungan bahwa pendidik di Kabupaten Jeneponto yang ditempatkan disekolah yang jauh dari tempat tinggal mereka akan meminta pindah. Sebagaimana yang dikemukakan oleh AN (Agustus, 2009) bahwa:

Guru-guru akan meminta pindah mengajar jika letak sekolah tempatnya mengajar jauh dari tempat tinggalnya, sehingga diharapkan kedepan pemerintah memperhatikan kedekatan jarak geografis sekolah dengan tempat tinggal guru-guru sehingga hal-hal yang tidak diinginkan bisa dihindari, karena biasanya belum setahun ditugaskan di sekolah bersangkutan, mereka sudah meminta pindah dan yang memprihatinkan adalah mereka datang dan pergi tanpa sepengetahuan Kepala Sekolah, secara tiba-tiba saja SK penempatan di sekolah baru sudah ada tanpa ada informasi awal dan sepengetahuan Kepala sekolah sebelumnya. Disekolah kami SMA 1 Turatea yang hanya memiliki 9 orang guru tetap, karena terdapat 3 orang guru tetap

yang pindah mengajar masing-masing ke SMA khusus dan SMA 1 Binamu sehingga jumlah kekurangan guru di sekolah kami meningkat.

Hasil wawancara tersebut menggambarkan bahwa kebijakan penyebaran dan pemerataan pendidik dengan memperhatikan letak geografis tempat tinggal dengan tempat mengajar belum dilaksanakan secara maksimal, padahal menurut Saydam (1996: 99) penting untuk menjamin lingkungan kerja yang mendukung, karena dengan lingkungan pekerjaan yang nyaman membuat pegawai bekerja tenang, bersemangat dan bergairah dalam melaksanakan pekerjaan. Sebagaimana tanggapan US bahwa:

Pendidik yang bekerja pada sekolah yang jauh dari tempat tinggalnya akan merasa tidak nyaman, sehingga semangat kerjanya menurun. Hal ini pula yang menyebabkan sering terlambat mengajar. (Wawancara Agustus 2009).

Masalah lain berkaitan dengan belum optimalnya upaya perekrutan guru, Dari olahan data sekunder dapat diketahui bahwa pada pengangkatan guru SMA Tahun 2006 ditemukan data guru yang mengajarkan dua mata pelajaran dan ironisnya adalah mengajarkan mata pelajaran yang berbeda dengan kualifikasi dan kompetensinya. Setelah hal ini kami konfrontasikan dengan Kepala Sekolah SMA 1 Tamalatea Kabupaten Jeneponto, beliau mengemukakan bahwa:

Untuk keberlangsungan Proses Belajar Mengajar, agar kelas tidak kosong akibat belum terpenuhinya kuota guru yang dibutuhkan, maka selain mengandalkan guru tidak tetap (GTT) , juga kami membebani kepada guru yang dianggap bisa meskipun tidak sesuai dengan basic ilmu yang dimilikinya. (Wawancara, BM, Agustus, 2009).

Dari beberapa fenomena yang telah dijelaskan maka dapat disimpulkan bahwa bahwa pengangkatan guru tidak berakibat pada terwujudnya kebijakan

peningkatan rasio pendidik pada sekolah SMA Kabupaten Jeneponto secara optimal. Perekrutan yang dilakukan tidak sesuai dengan kebutuhan baik dari kuantitasnya (proporsional) maupun kualifikasi guru mata pelajaran yang dibutuhkan (profesional). Perlu diketahui bahwa kebijakan pengangkatan dan pemerataan penyebaran pendidik merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa apabila penataan guru dilakukan secara proporsional, maka tidak ada lagi sekolah yang mengalami surplus dan krisis guru, sehingga proses belajar mengajar akan berlangsung secara efektif dan secara tidak langsung berakibat pada meningkatnya kompetensi guru sesuai dengan tuntutan perkembangan Ilmu pengetahuan dan perkembangan masyarakat.

Sekolah yang mengalami surplus guru mata pelajaran, terdapat kecenderungan bahwa guru mata pelajaran akan sulit memenuhi beban kerja kerja wajib per minggu yaitu 24 jam yang juga merupakan salah satu upaya meningkatkan kompetensi profesional guru.

Selanjutnya, kegiatan yang dilakukan dalam rangka mengimplementasikan kebijakan penyebaran pendidik adalah mutasi. Berikut diuraikan bagaimana pelaksanaan mutasi pendidik SMA di Kabupaten Jeneponto. Mutasi dilaksanakan dalam upaya pemerataan penyebaran guru, agar tidak terjadi disparitas yang menonjol antara satu sekolah dengan sekolah yang lain.

b. Kebijakan Mutasi Pendidik

Mutasi dilaksanakan dalam upaya pemerataan penyebaran guru antara sekolah-sekolah yang berada di kota maupun sekolah yang ada di kecamatan, serta antara sekolah yang surplus pendidiknya dengan sekolah yang krisis pendidik.

Tabel 5.3 Distribusi Jumlah kekurangan dan Kelebihan Guru Mata Pelajaran Tingkat SMA di Kabupaten Jeneponto

No	Nama Sekolah	JUMLAH		JUMLAH Guru
		Kekurangan Guru	Kelebihan Guru	
1	SMA 1 Binamu	16	4	56
2.	SMA 2 Binamu	15	2	35
3.	SMA 1 Tamalatea	7	9	45
4.	SMA 1 Bangkala	1	2	20
5.	SMA 1 Bangkala Barat	10	1	18
6.	SMA 1 Batang	16	1	15
7.	SMA 1 Kelara	19	1	28
Jumlah		84	20	217

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto

Berdasarkan Tabel 5.3 tersebut di atas, diketahui bahwa pemerataan guru masih belum terbenahi dengan baik yang disebabkan karena guru-guru yang direkrut tidak sesuai dengan kebutuhan, kemudian tidak ditempatkan pada sekolah yang kekurangan sehingga mengakibatkan setiap sekolah disamping kekurangan guru juga sekaligus kelebihan guru mata pelajaran. Sebagai penguatan atas indikasi tersebut dari laporan bulanan sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto diketahui bahwa :

SMA 1 Binamu kekurangan 16 guru yang dapat dirinci menurut mata pelajaran (lihat Tabel 7), padahal disisi lain, SMA 1 Binamu kelebihan 4 guru untuk Mata Pelajaran Sejarah yang kelebihan 1 orang guru, Mata Pelajaran Fisika kelebihan 2 orang guru, dan Mata Pelajaran Geografi kelebihan 1 orang guru. Sekolah SMA 2 Binamu kekurangan 15 Guru yang dapat dirinci menurut Mata pelajaran (lihat Tabel 7), sementara disisi lain kelebihan 2 guru Mata Pelajaran Bahasa Indonesia. Sekolah SMA 1 Tamalatea kekurangan 7 orang guru untuk Mata Pelajaran (lihat Tabel 7) disisi lain, SMA 1 Tamalatea kelebihan 9 orang guru yang dapat dirinci untuk Mata Pelajaran Agama kelebihan 3 orang guru, dan untuk Mata Pelajaran Geografi, Biologi, Bahasa Inggris, Sejarah, PPKN, dan Kimia masing –masing kelebihan 1 orang guru. Ironisnya, terdapat penempatan 2 guru bidang studi Bahasa Inggris di SMA 1 Tamalatea padahal sudah kelebihan 1 guru Bahasa Inggris.

Demikian halnya di SMA 1 Bangkala kekurangan 1 guru Mata Pelajaran Ekonomi dan kelebihan 2 guru masing-masing untuk mata pelajaran Bahasa Inggris dan Biologi. Sedangkan di SMA 1 Bangkala Barat kekurangan 10 guru mata pelajaran (lihat Tabel 7), disisi lain SMA 1 Bangkala Barat kelebihan 1 orang guru mata pelajaran Bahasa Jerman. Penempatan 3 orang guru mata pelajaran, masing-masing Bahasa Indonesia, PPKN dan Bahasa Daerah dianggap tidak proporsional karena SMA 1 Bangkala hanya kekurangan 1 guru ekonomi.

Keadaan guru SMA 1 Batang juga kekurangan 16 guru mata pelajaran (lihat rinciannya pada Tabel 7). Disisi lain SMA 1 Batang hanya kelebihan 1 guru untuk mata pelajaran Penjas. Pada pengangkatan Guru kurun waktu 2006 sampai 2008

hanya 1 orang guru yaitu mata pelajaran kimia yang ditempatkan di SMA 1 Batangi sehingga sekolah ini masih mengalami kekurangan guru yang signifikan. Terakhir, Pada SMA 1 Kelara yang kekurangan 19 guru (lihat rincian pada Tabel 7) . Pengangkatan guru tidak menutupi jumlah kekurangan guru di sekolah tersebut, karena pada Tahun 2007 dan 2008 hanya ada 4 orang guru yang ditempatkan pada SMA 1 Kelara.

Kegiatan yang dapat dilakukan untuk menata penyebaran pendidik agar dapat terdistribusi secara proporsional adalah dengan melakukan mutasi. Tetapi Kenyataan yang peneliti temukan di lapangan, pada tahun 2006 dan 2007 mutasi tidak dilaksanakan. Hal ini sesuai pula dengan yang dikemukakan oleh informan bahwa

Pada tahun 2006 dan 2007 tidak ada mutasi untuk guru-guru, yang sering dilakukan adalah mutasi kepala sekolah. Nanti pada tahun 2008 baru ada mutasi guru (NL, wawancara, Agustus 2009)

Dari hasil wawancara tersebut diketahui bahwa mutasi guru hanya dilakukan pada Tahun 2008. Dari data primer diketahui bahwa guru-guru tersebut dimutasikan ke sekolah SMAN LB khusus Kabupaten Jeneponto, sesuai dengan Keputusan Bupati Jeneponto Nomor 821.25-09 tanggal 15-07-2008 sebanyak 7 orang guru mata pelajaran dan semuanya ditempatkan di SMAN LB khusus Kabupaten Jeneponto. Dari fenomena ini dapat dicermati bahwa tujuan dilaksanakannya mutasi yaitu agar tidak terjadi ketimpangan antara sekolah-sekolah yang diunggulkan dengan sekolah yang tidak diunggulkan belum terpenuhi secara optimal. Kemudian setelah peneliti mengkonfirmasi hal ini pada kepala sekolah tempat mengabdikan sebelumnya, beliau mengatakan bahwa:

Guru-guru terbaik kami dipindahkan ke sekolah SMAN LB Khusus Kabupaten Jeneponto sehingga jumlah kekurangan guru di sekolah kami bertambah. Seharusnya setelah dimutasi, pemerintah mengangkat guru pengganti untuk mata pelajaran yang lowong (AN, wawancara Agustus, 2009).

Hasil wawancara tersebut memberikan gambaran bahwa guru mata pelajaran yang lowong karena adanya mutasi belum diisi sehingga jumlah kekurangan guru semakin bertambah. Menurut Sutarto (1995) bahwa apapun alasan terjadi lowongan dalam suatu organisasi, yang jelas ialah bahwa lowongan itu harus diisi, bahkan tidak mustahil ada lowongan yang harus diisi dengan segera, salah satu teknik pengisiannya adalah rekrutmen.

Berdasarkan fenomena ini dapat dicermati bahwa pelaksanaan mutasi sebagai upaya mengimplementasikan kebijakan penyebaran pendidik tidak serta merta menutupi jumlah kekurangan guru SMA di Kabupaten Jeneponto dan pemerataan pendidik antara satu sekolah dengan sekolah lainnya. Hal ini juga sesuai dengan tanggapan responden ketika diminta pendapatnya atau penilaiannya tentang upaya perekrutan dan mutasi guru di Kabupaten Jeneponto seperti yang telah disinggung pada Tabel 9, bahwa mereka juga sebagian besar 58,4% yang menganggap kurang serius atau tidak serius upaya mutasi guru di Kabupaten Jeneponto.

Menanggapi masalah pemerataan guru, H. Darwis Tanar selaku Koordinator Pengawas mengungkapkan bahwa:

Ketidak seimbangan penempatan para guru khususnya guru mata pelajaran memang sudah sangat memperhatikan. Di tingkat SLTA Kabupaten Jeneponto masih terdapat banyak kekurangan guru mata pelajaran khususnya di sekolah-sekolah yang jauh dari kota seperti SMA 1 Bangkala Barat yang kekurangan 10 guru dan SMA 1 Batang yang kekurangan 16 Guru. Sementara

disisi lain semua sekolah mengalami kelebihan guru dan yang paling signifikan kelebihannya adalah pada SMA 1 Tamalatea sebanyak 9 orang. Kurang efektifnya proses belajar mengajar yang disebabkan karena masih banyaknya mata pelajaran yang lowong gurunya, maka agar proses belajar mengajar tetap berlangsung, disiasati dengan memberikan tanggung jawab kepada guru tertentu yang dianggap bisa meskipun berbeda dengan kompetensi dan kualifikasinya. Seharusnya agar terjadi pemerataan diadakan mutasi yang tepat, dengan menata dan mendata kembali keadaan guru di setiap sekolah, kemudian memutasikan guru dari sekolah yang surplus gurunya kepada sekolah yang kurang atau sekolah yang membutuhkan. Setelah itu barulah dilaksanakan perekrutan untuk memenuhi kebutuhan guru setiap sekolah. (wawancara, Juli 2009)

Berdasarkan wawancara tersebut, ketimpangan yang terjadi akibat penyebaran guru yang tidak merata di seluruh sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto sehingga masih terdapat surplus guru di satu sekolah sementara sekolah lain mengalami krisis guru mata pelajaran. Hal ini dapat dilihat pada SMA 1 Binamu yang kelebihan guru mata pelajaran fisika 2 orang, sementara di sisi lain SMA 2 Binamu dan SMA 1 Batang masing-masing kekurangan 1 orang guru mata pelajaran Fisika. Demikian pula yang terjadi di SMA 1 Tamalatea yang kelebihan guru mata pelajaran Geografi, Biologi, Bahasa Inggris, Sejarah, PPKN dan Kimia masing-masing 1 orang, sementara disisi lain SMA 2 Binamu kekurangan guru Geografi dan Kimia masing-masing 1 orang, SMA 1 Binamu kekurangan guru mata pelajaran Biologi dan Kimia masing-masing 1 orang, dan SMA 1 Batang kekurangan guru Bahasa Inggris dan Sejarah masing-masing 1 orang. (lengkapnya dapat dilihat pada Tabel 10).

Dari penjelasan beberapa fenomena yang disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa mutasi yang dilakukan tidak berakibat pada terpenuhinya kebutuhan guru serta pemerataan penyebaran guru di seluruh sekolah SMA di

Kabupaten Jeneponto. Padahal Pemerataan Penyebaran pendidik dalam hal ini guru sangat penting dilakukan untuk memacu dan meningkatkan prestasi pendidikan secara bersamaan antara sekolah-sekolah yang ada di kota maupun yang berada di kecamatan. Selain itu, jika terdapat kecenderungan guru mengajarkan mata pelajaran yang berbeda dengan kompetensinya maka guru akan sulit meningkatkan kompetensi profesionalnya.(AN, wawancara Agustus 2009).

2. Kebijakan Peningkatan Kualitas Pendidik melalui Diklat

Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang termaktub dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2006-2008 melalui kegiatan pokok yang kedua yaitu peningkatan kualitas pendidik melalui diklat, dapat dilihat dari intensitas mengikuti kegiatan pelatihan.

Kegiatan yang dapat dilakukan dalam rangka peningkatan mutu guru antara lain melalui pendidikan formal dengan memberi kesempatan kepada guru untuk melanjutkan pendidikannya ke sekolah lanjutan (D3-S1, S1-S2, S2-S3). Selain pendidikan formal juga terdapat pendidikan dan pelatihan (diklat) dengan memberikan kesempatan kepada guru untuk mengikuti semua bentuk pelatihan dalam rangka meningkatkan kualitasnya.

Walaupun demikian, peningkatan kualitas guru di Kabupaten Jeneponto hanya dilakukan melalui *in service training*. Upaya yang dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas guru khususnya guru SMA di Kabupaten Jeneponto adalah

dengan mengikutkan guru dalam pelatihan, baik seminar/lokakarya, workshop, diklat maupun MGMP.

Secara detil akan digambarkan distribusi guru-guru SMA sekabupaten Jeneponto yang belum dan yang telah mengikuti pelatihan kurun waktu 2006-2008 sebagai bentuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Secara umum dapat dilihat bahwa dari 217 jumlah guru tetap SMA di Kabupaten Jeneponto, masih ada sebagian besar guru yang belum pernah mengikuti pelatihan baik seminar/lokakarya, workshop, diklat dan musyawarah guru mata pelajaran (MGMP). Berikut disajikan dalam Tabel 10 tentang Distribusi guru-guru SMA Kabupaten Jeneponto yang mengikuti pelatihan kurun waktu 2006 sampai dengan 2008.

Tabel 5.4 Distribusi Guru-Guru SMA Kabupaten Jeneponto yang Mengikuti Pelatihan Kurun Waktu 2006-2008.

No	Nama Sekolah	Jenis Pelatihan				Pelaksana
		Seminar/ Lokakarya	Workshop	Diklat	MGMP	
1	SMA 1 Binamu	30	10	15	39	1. PGRI, Jnp.
2	SMA 2 Binamu	7	5	3	21	2. Diknas
3	SMA 1 Tamalatea	23	3	17	16	Propinsi
4	SMA 1 Bangkala	5	-	2	3	3. Dirjen
5	SMA 1 Bangkala Barat	15	10	7	18	Dikdasmen
6	SMA 1 Batang	7	2	3	5	4. Sekolah/ Komite/
7	SMA 1 Kelara	18	5	8	5	MGMP Mandiri
Jumlah		105	35	48	107	

Sumber Data: Hasil Olahan data Primer ,2009

Dari Tabel 5.4 tersebut di atas menunjukkan bahwa selama kurun waktu 2006-2008, dari 217 jumlah guru tetap SMA se Kabupaten Jeneponto, 105 orang atau 48, 38 % yang mengikuti seminar dan lokakarya. Berarti masih lebih banyak yang tidak pernah mengikuti seminar yaitu sebanyak 112 orang atau 51,61%. Padahal menurut Kepala Bidang Manajemen SMA bahwa:

seminar sangat penting diikuti untuk meningkatkan kualitas guru, karena materi seminar yang disajikan berkaitan dengan peningkatan kompetensi guru khususnya kompetensi tprofesionalnya. Beberapa Seminar yang pernah dilakukan temanya adalah mendidik kreatif secara *inspiring*, *sugestik*, dan penemuan realitas. Kemudian Lokakarya yang dilaksanakan oleh Bagian Proyek Peningkatan Pendidikan Dasar (BEP) tentang peningkatan mutu guru SLTP dan SMA. (ND, wawancara Oktober 2009)

Berdasarkan data pada Tabel 10 diketahui bahwa masih banyak guru yang tidak pernah mengikuti seminar/lokakarya. Hal ini setelah dikonfirmasi kepada Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, beliau mengatakan bahwa,

Guru-guru kurang agresif berusaha mendapatkan informasi tentang kegiatan seminar yang akan dilakukan, sehingga hanya sebagian orang saja khususnya guru-guru yang berada di kota atau guru-guru yang tidak terlalu jauh dari kota saja yang sering mengikutinya (MN, wawancara Agustus 2009).

Jenis seminar yang diikuti oleh pendidik SMA di Kabupaten Jeneponto yaitu seminar pandangan umum sistem pendidikan nasional bagi otonomi daerah, seminar pendidikan sehari ”mendidik kreatif secara *inspiring*, *sugestik*, dan penemuan realitas dan lokakarya peningkatan mutu guru SLTP/MTs dan SMA secara aktif. Seminar tersebut dilaksanakan Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP) Propinsi Sulawesi Selatan.

Selain seminar/lokakarya, bentuk pelatihan yang kedua adalah workshop. Sebanyak 35 orang guru atau hanya 16,12% yang telah mengikuti workshop yang dilaksanakan oleh LPMP, Lembaga Pengembangan Pendidikan Indonesia bekerjasama PGRI Makassar, serta yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dan Dewan Pengawas Korpri Kabupaten Jeneponto. Berdasarkan Tabel 10 juga diketahui bahwa sebagian besar guru yaitu 182 orang atau 83,87 % belum pernah mengikuti workshop. Workshop adalah salah satu bentuk pelatihan yang dianggap efektif meningkatkan kompetensi profesional guru. Namun hal ini belum dilaksanakan secara intensif, sesuai pengakuan salah seorang Kepala Sekolah bahwa,

Selama Tahun 2006 sampai 2008 hanya satu kali mengikuti workshop, yaitu workshop KTSP. Itupun informasinya terlambat sehingga sangat terbatas guru-guru yang diikutkan. biasanya guru yang punya akses di Dinas Pendidikan sering diakomodir untuk diikutkan. (HS, wawancara juli 2009).

Berbeda dengan yang disampaikan oleh HS Kepala Sekolah SMA 1 Batang, Kepala Dinas Pendidikan mengatakan bahwa:

Kami selalu mengupayakan terjadi pemerataan dimana semua guru-guru bisa mengikuti workshop, karena ini berkaitan dengan peningkatan kualitas mereka. Tidak ada pertimbangan karena kedekatan emosional. (MN, wawancara Agustus 2009).

Bentuk kegiatan workshop yang dilakukan antara lain workshop internet, workshop pengembangan bahan ajar berbasis teknologi informasi, workshop sehari mengelola kelas dengan pendekatan teori manajemen, workshop penyusunan rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) tingkat propinsi Sulawesi Selatan dan workshop

pembuatan media pembelajaran. (Hasil olahan data primer dari 7 sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto).

Bentuk pelatihan ketiga yang diikuti adalah Diklat. Jumlah pendidik yang mengikuti diklat kurun waktu 2006-2008 sekitar 48 orang atau 22,1%. Pada Tabel 10 juga dapat diketahui bahwa jumlah guru yang tidak pernah mengikuti diklat jauh lebih banyak yaitu 169 orang atau 77,9 % ddibanding yang pernah ikut. Hal ini mengindikasikan bahwa motivasi guru untuk mengikuti diklat sangat rendah. Selain itu pelaksanaan Diklat jarang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto. Hal ini sesuai dengan pengakuan Kepala Sekolah SMA 1 Bangkala bahwa,

Selama kurun waktu 2006-2008 diklat jarang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto. Kalau tidak salah hanya 2 kali pada Tahun 2006, setelah itu tidak ada lagi kegiatan diklat tersebut. Guru yang ikut diklat juga jumlahnya sangat sedikit jika dibandingkan dengan yang tidak pernah ikut. Alasan mereka tidak ikut adalah karena biaya peserta yang ikut diklat ditanggung sendiri, bantuan dari sekolah biasanya ada tetapi tidak cukup.

Kemudian setelah hal ini peneliti konfirmasi kepada Kepala Bidang Ketenagaan, beliau mengemukakan bahwa kegiatan diklat jarang dilaksanakan karena faktor keterbatasan anggaran dan fasilitas. (KM, wawancara Agustus 2009).

Bentuk kegiatan Diklat yang diikuti adalah Diklat menjadi guru kreatif, pelatihan penulisan karya ilmiah, diklat Alat Peraga MIPA SLTP dan SMA, dan Diklat nasional 30 jam yang dilaksanakan oleh Universitas Negeri Makassar (UNM).

Selanjutnya bentuk pelatihan yang keempat adalah Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP). Pada Tabel 11 diketahui bahwa hanya sekitar 49,3 % guru yang

sudah pernah mengikuti MGMP baik yang dilaksanakan oleh PGRI, Dinas Pendidikan Propinsi, LPMP, dan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto. Jadi masih ada 50,7 % guru yang belum pernah mengikuti MGMP, padahal sangat jelas bahwa salah satu fungsi yang diemban MGMP adalah Meningkatkan mutu kompetensi profesionali guru dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengujian/evaluasi pembelajaran di kelas sehingga mampu mengupayakan peningkatan dan pemerataan mutu pendidikan di sekolah (Astuty,2008).

Berdasarkan informasi pada Tabel 10, peneliti menyanyakan kepada responden mengapa masih ada sebagian besar atau 50,7% guru yang tidak pernah mengikuti MGMP yang merupakan wadah untuk meningkatkan kompetensi profesional guru, beliau mengatakan bahwa,

Hal ini terjadi karena belum ada penyebaran secara merata khususnya bagi daerah-daerah terpencil untuk senantiasa secara intens dan bergantian mengikuti kegiatan pelatihan baik seminar maupun MGMP untuk menambah dan meningkatkan pengetahuan, pemahaman dan pengalaman mereka dalam upaya meningkatkan kompetensinya. Keterbatasan guru mengikuti kegiatan pelatihan khususnya MGMP disebabkan oleh tidak dilibatkannya secara optimal semua guru-guru bidang studi, sehingga hanya guru-guru mata pelajaran tertentu saja yang aktif dalam setiap kegiatan dilaksanakan. (ZA, wawancara Agustus 2009).

Senada dengan pendapat tersebut, alasan yang dikemukakan oleh responden sehingga tidak pernah mengikuti MGMP diantaranya adalah selama kurun waktu 2006-2008 tidak pernah lagi dipanggil oleh Dinas Pendidikan Jeneponto untuk mengikuti Pelatihan. Berikut petikan wawancaranya,

Hanya orang-orang tertentu yang punya kedekatan emosional dengan pihak panitia yang namanya sering dipanggil untuk mengikuti MGMP, sehingga

ada pendidik yang sudah berkali-kali ikut, sementara disisi lain masih ada pendidik yang belum pernah ikut(Wawancara, ZA, Agustus, 2008).

Pendapat responden tersebut mengindikasikan bahwa program pelatihan belum merata ke seluruh guru-guru, utamanya guru-guru dari sekolah yang jauh dari kota, seringkali tidak mendapatkan informasi tentang program pelatihan MGMP yang akan dilaksanakan. Terdapat kecenderungan bahwa ada orang-orang tertentu yang selalu diikutkan pelatihan. Setelah hal ini kami konfirmasi pada koordinator MGMP Kab. Jeneponto di LPMP Propinsi Sulawesi Selatan, beliau mengemukakan bahwa

Dalam setiap pelatihan yang kami lakukan, kami selalu melibatkan ketua MGMP, sekretaris dan bendahara MGMP Kabupaten. Selain itu sering juga kami libatkan ketua pengawas mata pelajaran tingkat SMP dan SMA, kemudian tentang guru-guru yang akan diikutkan pelatihan tergantung dari pihak Dinas Pendidikan kabupaten. (IN, wawancara Maret 2010).

Ketika hal ini kami konfirmasi pada Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Jeneponto bahwa:

Mereka yang tidak agresif mendapatkan informasi tentang pelatihan yang akan dilaksanakan. Informasi itu biasanya antar kepala sekolah. Kemudian dalam hal penentuan tentang nama-nama peserta yang diikutkan, itu pihak sekolah yang punya tanggung jawab, namun memang terkadang pihak Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga kabupaten Jeneponto yang mengakomodir nama-nama guru yang akan diikutkan dengan pertimbangan bahwa guru-guru tersebut belum pernah atau masih kurang mengikuti kegiatan MGMP. (MN, Wawancara ,Agustus, 2009).

Selanjutnya , Kepala Dinas Pendidikan menyatakan bahwa,

Semua guru diberikan kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengikuti Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) baik yang dilaksanakan di Dinas Pendidikan, Pemuda, Olahraga Kabupaten Jeneponto maupun yang dilaksanakan di Sekolah Unggulan. Diupayakan terjadi pemerataan untuk

semua guru, tidak ada pertimbangan kedekatan (nepotisme) untuk mengikutkan Guru sebagai peserta MGMP. Kegiatan MGMP ini rutin dilaksanakan tiap tahun.(MN, Wawancara Agustus,2009).

Hal yang berbeda dikemukakan oleh salah seorang Kepala Sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto dalam wawancara Penulis terkait dengan intensitas pelaksanaan MGMP oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto bahwa:

Untuk Peningkatan kualitas pendidik melalui Diklat sudah berjalan namun masih perlu ditingkatkan. Pelatihan yang dimaksud adalah MGMP, seharusnya dilaksanakan 2 kali per semester, tetapi kenyataannya hanya dilaksanakan 1 kali 1 tahun untuk MGMP tingkat Lokal yaitu yang dilaksanakan di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto (US, wawancara, Agustus 2009).

Padahal sangat jelas bahwa guru pada prinsipnya memiliki peranan yang sangat penting dalam upaya pencapaian tujuan pendidikan, olehnya itu guru harus memiliki kemampuan profesional yang bisa diupayakan dengan mengikuti pelatihan khususnya MGMP, agar dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sebagai pendidik dan pengajar.

Tabel 5.5 Tanggapan Responden terhadap Kuantitas Pelaksanaan MGMP oleh Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kab. Jeneponto Kurun Waktu 2006-2008

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Lebih dari 4 kali	-	-
2	3-4 kali	6	6,7
3	1-2 kali	37	41,6
4.	Tidak pernah	46	51,7
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Data Kuesioner, 2009

Tabel 5.5 di atas menunjukkan bahwa sebagian besar responder yaitu 46 orang atau sekitar 51,7 % yang tidak pernah mengikuti MGMP yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto. Selain itu, 42 orang atau 48% responden yang sudah pernah mengikuti pelatihan MGMP, dan yang paling banyak hanya 1 sampai 2 kali kurun waktu 2006-2008 yaitu sebanyak 37 orang atau 41,6% .

Berkaitan dengan hal tersebut, hasil wawancara dengan BM mengemukakan bahwa,

Kegiatan MGMP tingkat lokal yaitu yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga kurang intensif dilaksanakan, sehingga sekolah yang belum mampu melakukan kegiatan pelatihan MGMP secara mandiri tidak lagi bisa melakukannya apabila Dinas Pendidikan tidak mewadahi kegiatan pelatihan tersebut. (BM, wawancara Agustus 2009).

Dari hasil wawancara tersebut dapat dicermati bahwa Pelaksanaan MGMP tingkat lokal belum dilaksanakan secara kontinyu dan berkelanjutan. Dan di sisi lain, untuk kegiatan MGMP mandiri yang dilaksanakan oleh sekolah sendiri, untuk sekolah unggulan seperti SMA 1 Binamu dan SMA 2 Binamu sudah melaksanakannya secara intensif. Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) mandiri dapat dilaksanakan secara rutin tiap semester karena ada bantuan dana dari LPMP (Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan) Propinsi Sulawesi Selatan sehingga sebagian dialokasikan untuk kegiatan pelatihan tersebut. Hal ini diakui oleh ZA dalam wawancara kami, berikut petikan wawancaranya:

Kegiatan MGMP baru rutin berlangsung 2 tahun yaitu 2008 dan 2009. karena status sekolah SMA 1 Binamu adalah Sekolah bertaraf Internasional sehingga ada kucuran dana 100 juta tiap tahun dari LPMP untuk RKSM

(Rencana Kegiatan Sekolah Mandiri. Sebelumnya Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto menjadi pelaksana, kurun waktu 2006-2008, seingat saya hanya 2 kali dilaksanakan. Demikian pengakuan ZA (wawancara, Oktober, 2009).

Senada dengan ZA, Kepala Sekolah SMA 1 Tamalatea juga mengemukakan bahwa pelatihan guru dalam hal ini MGMP selain dilakukan oleh Dinas Pendidikan untuk tingkat lokal, juga dilakukan untuk tingkat intern oleh sekolah-sekolah, berikut kutipan wawancaranya,

Selain Dinas Pendidikan, sekolah pun melakukan kegiatan MGMP dengan mengundang peserta dari semua sekolah-sekolah SMA se Kabupaten Jeneponto. Jadi antara Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga kabupaten Jeneponto melakukannya bergantian dengan sekolah unggulan dalam hal ini SMA 1 Binamu sebagai pelaksana kegiatan MGMP, Pada tahun 2006-2007 yang menjadi pelaksana adalah Dinas Pendidikan, nanti pada tahun 2008 dilaksanakan bergantian oleh SMAN 1 Binamu dan SMA 2 Binamu (BM, wawancara Agustus 2009).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa hanya beberapa sekolah yaitu SMA 1 Binamu dan SMA 2 Binamu yang melaksanakan kegiatan MGMP mandiri dengan inisiatif guru, kepala sekolah, dan komite sekolah selain mengandalkan bantuan dana dari LPMP propinsi Sulawesi Selatan. Berbeda dengan kondisi sekolah-sekolah yang berada di kecamatan, upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kompetensi guru hanya dengan mengirim guru untuk mengikuti pelatihan MGMP. Variatifnya upaya sekolah meningkatkan kompetensi gurunya melalui MGMP seharusnya melahirkan komitmen guru, kepala sekolah, komite sekolah dan pemerintah bekerjasama menyiapkan alokasi dana untuk pelaksanaan MGMP mandiri di semua sekolah sehingga semakin besar kesempatan dan peluang guru untuk mengikuti pelatihan tersebut.

Struktur program Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) Tingkat SMA Kabupaten Jeneponto terdiri dari tiga bagian yaitu Umum, yang materinya terdiri dari (1) kebijakan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan mutu pendidikan, (2) sosialisasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP), dan (3) sosialisasi Pelaksanaan Ujian Nasional 2006/2007. Selanjutnya bagian Pokok terdiri dari materi (1) pengembangan silabus dan sistem penilaian, (2) pPenyusunan Program Tahunan, (3) penyusunan Program Semester, (4) Model-Model Pembelajaran, (5) penyusunan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP), (6) penyusunan Kriteria ketuntasan minimal, (7) penyusunan sistem Penilaian, (8) penyusunan kisi-kisi soal. Dan bagian ketiga adalah Penunjang yang terdiri dari materi simulasi/praktek dan pengembangan profesi (PTK). Waktu yang ditempuh untuk menyelesaikan seluruh materi MGMP adalah 40 jam, sehingga kegiatan MGMP sangat efektif dalam meningkatkan kompetensi tenaga pendidiik. Manfaat yang diperoleh pendidik yang mengikuti Kegiatan Pelatihan khususnya Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) sangat besar, karena MGMP merupakan wadah bagi mereka meningkatkan kompetensinya Sebagaimana yang dikemukakan oleh responden setelah diinventarisir dari kuesioner sebagai berikut:

Manfaat tersebut antara lain : *Pertama*, Motivasi belajar meningkat ketika anggota MGMP diberi kesempatan untuk mengemukakan masalah pembelajaran yang dialaminya, Motivasi belajar akan meningkat karena materi yang dipelajari dan kegiatan yang dilakukannya dirasakan bermakna bagi dirinya. Kesempatan untuk mengemukakan masalah pembelajaran yang dialaminya menumbuhkan motivasi pada diri peserta MGMP, sebab dalam kegiatan tersebut mereka berbagi pengalaman dan saling belajar sehingga terbentuk kegiatan saling belajar. *Kedua*, Daya nalar peserta MGMP meningkat ketika diberi kesempatan untuk mengemukakan masalah

pembelajaran yang dialaminya. Kegiatan tersebut merupakan kegiatan kelompok. Kelompok merupakan kumpulan individu yang bekerjasama dalam satu kesatuan kelompok dan mempunyai hubungan tertentu untuk mencapai tujuan bersama. *Ketiga*, Kelompok akan menjadi masyarakat belajar apabila setiap anggotanya saling ketergantungan, saling belajar dari sesamanya baik dalam kelompok kecil atau kelompok besar. Mereka tidak ada yang merasa paling tahu atau tidak tahu. Setiap anggota harus merasa bahwa setiap anggota lain memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterampilan yang berbeda dan perlu dipelajarinya. Bila setiap anggota merasa membutuhkan dan mau belajar dari anggota lain, maka setiap anggota dapat menjadi sumber belajar. Bila setiap anggota dapat menjadi sumber belajar, maka antar anggota akan terjalin hubungan kerjasama dan komunikasi yang harmonis yang berdampak pada meningkatnya penalaran. *Keempat*, Terjadinya peningkatan keaktifan berpikir ketika peserta MGMP melakukan kerjasama dalam mencari dan menemukan solusi untuk mengatasi masalah pembelajarannya sesuai dengan pengalaman dan teori yang dimilikinya. Dalam pernyataan di atas terdapat dua hal yang perlu dijelaskan yaitu bekerjasama dapat meningkatkan keaktifan berpikir dan keaktifan berpikir mampu menemukan solusi. (hasil olahan kuesioner, 2009).

Aktivitas anggota MGMP dalam kegiatan persiapan pembelajaran mencakup membuat program tahunan, membuat program semesteran, menyusun silabus dan sistem penilaian dan membuat RPP (US, wawancara Maret 2010). Kegiatan pelatihan di MGMP sangat bermanfaat bagi guru untuk menunjang keberhasilan pembelajaran terutama dalam hal menyiapkan rencana pembelajaran dan mengelola kelas. Namun demikian menurut pengakuan US (wawancara Maret 2010) bahwa penguasaan konsep tentang materi dan keterampilan yang terkait dengan mata pelajaran yang diampu dinilai sudah baik namun masih perlu ditingkatkan, sebenarnya sangat penting adanya pendamping/konsultan ahli yang berkaitan dengan pendalaman materi bidang studi.

Kinerja MGMP yang dinilai masih rendah adalah kegiatan yang berkaitan dengan pengembangan proses belajar mengajar dan sistem penilaian serta evaluasi.

Rendahnya frekuensi aktivitas yang berkaitan dengan sistem evaluasi diakibatkan karena kurangnya ahli evaluasi pendidikan untuk membimbing guru (Astuty, 2008). Selanjutnya menurut US (wawancara, Maret 2010) salah satu yang bisa dilakukan untuk mengatasi masalah ini adalah memberdayakan pengawas bidang studi untuk memberikan pengarahan atau pelatihan lebih lanjut. Selain itu juga memberi kesempatan studi lanjut kepada guru dalam bidang evaluasi pendidikan.

Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) yang diikuti oleh guru, khususnya pelatihan MGMP berimplikasi positif terhadap peningkatan kompetensi guru, khususnya peningkatan kompetensi profesionalnya. Hal ini terlihat dari adanya perbedaan jumlah lulusan sekolah-sekolah yang guru-gurunya aktif mengikuti MGMP dengan sekolah yang guru-gurunya kurang aktif mengikuti MGMP. Guru-guru di SMA 1 Binamu pada umumnya telah mengikuti MGMP secara rutin baik ditingkat lokal yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan, maupun di tingkat sekolah (MGMP mandiri) yang dilaksanakan dua kali setahun, memperlihatkan adanya perubahan yang signifikan terhadap kompetensi profesionalnya sehingga jumlah lulusan kurun waktu 2006-2008 mencapai 100 persen. Dibandingkan dengan SMA 1 Kelara, yang hanya sebagian kecil atau hanya sekitar lima orang guru yang intens mengikuti MGMP, sehingga jumlah siswa yang tidak lulus kurun waktu 2006-2008 memperlihatkan peningkatan. Tahun 2006, dari 179 peserta Ujian Nasional terdapat 2 orang yang tidak lulus, kemudian pada Tahun 2007, dari 224 siswa yang mengikuti Ujian Nasional terdapat 5 orang siswa yang tidak lulus dan pada Tahun 2008, dari

240 siswa yang mengikuti Ujian Nasional terdapat 16 orang siswa yang tidak lulus.(Olahan Data sekunder, Tahun 2009).

Keadaan tersebut menggambarkan bahwa terdapat hubungan yang signifikan kegiatan Pelatihan, khususnya MGMP terhadap peningkatan kompetensi Guru. Untuk lebih memperjelas keterkaitan tersebut, berikut akan diuraikan capaian implementasi kebijakan peningkatan kualitas guru dalam hal ini kompetensi profesionalnya melalui Diklat. Diklat yang dimaksud adalah MGMP.

Dalam mengajar diperlukan keterampilan-keterampilan yang dibutuhkan untuk kelancaran proses belajar mengajar secara efektif dan efisien. Untuk itu, Variabel Capaian Peningkatan Kompetensi pendidik khususnya kompetensi profesional dapat dilihat dari Keterampilan membuka dan menutup pelajaran, keterampilan menjelaskan dan keterampilan menggunakan media pembelajaran. Untuk lebih jelasnya, berikut akan dibahas indikator-indikator tersebut.

Pertama, Keterampilan membuka pelajaran ialah kegiatan yang dilakukan oleh guru dalam kegiatan pembelajaran untuk menciptakan minat dan perhatian siswa terpusat pada apa yang akan dipelajarinya. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara mengemukakan tujuan yang akan dicapai dan menarik perhatian siswa. Hal tersebut dapat dilakukan dengan mengemukakan tujuan yang akan dicapai, menarik perhatian siswa, memberi acuan tentang materi pelajaran yang akan dibahas. Pada Tabel 12 di bawah ini menggambarkan tingkat keterampilan guru dalam Membuka Pelajaran.

Tabel 5.6. Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Pendidik Membuka Pelajaran

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat terampil	2	11,8
2	Terampil	15	88,2
3	Kurang Terampil	-	-
4	Tidak Terampil	-	-
5	Sangat tidak terampil	-	-
Jumlah		17	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Tabel 5.6 tersebut di atas menunjukkan bahwa sebagian besar responden yaitu 88,2 % menganggap bahwa keterampilan pendidik dalam membuka pelajaran terampil. 11,8% responden menyatakan sangat terampil. Hal ini mengindikasikan bahwa pada umumnya guru menyadari bahwa keterampilan membuka pelajaran sangat penting untuk meningkatkan perhatian siswa pada apa yang akan dipelajari dalam kegiatan belajar mengajar. Hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Koordinator Pengawas DT dalam wawancara kami bahwa, inti proses pengajaran terletak pada sejauhmana kemampuan guru menimbulkan dan memacu minat dan konsentrasi siswa pada pelajaran (Agustus, 2009).

Gambaran mengenai keterampilan pendidik menutup pelajaran dapat dilihat pada Tabel 5.7 berikut ini.

Tabel 5.7 Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Pendidik Menutup Pelajaran

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat terampil	2	11,8
2	Terampil	5	29,4
3	Kurang Terampil	10	58,8
4	Tidak Terampil	-	-
5	Sangat tidak terampil	-	-
Jumlah		17	100

Sumber, Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Tabel 5.7 tersebut di atas menunjukkan bahwa sebagian besar atau sekitar 58,8% responden menyatakan bahwa pendidik kurang terampil menutup pelajaran. 29,4% menyatakan terampil dan hanya 11,8% responden yang menyatakan sangat terampil. Keterampilan menutup pelajaran adalah kegiatan yang dilakukan oleh guru mengakhiri pelajaran. Tujuan keterampilan menutup pelajaran yaitu untuk mengetahui tingkat keberhasilan siswa dalam mempelajari materi pelajaran dengan cara memberi soal-soal mengenai materi yang diajarkan. Dari tanggapan responden tersebut memberikan indikasi bahwa pada umumnya guru tidak mengevaluasi tingkat keberhasilannya dalam membelajarkan siswa. Dan hal ini dibenarkan oleh Koordinator Pengawas (DT, Agustus, 2009) yang menyatakan bahwa

Sangat sedikit guru yang melakukan review terhadap proses belajar mengajar yang dilakukan pada akhir pembelajaran. Padahal perlu dilakukan untuk mengetahui kemampuan siswa menyerap materi yang diajarkan.

Kedua, Keterampilan menjelaskan materi pembelajaran yaitu keterampilan menyajikan informasi secara lisan yang diorganisir secara sistematis untuk

menunjukkan adanya hubungan antara satu bagian dengan bagian lainnya sehingga sistematis, misalnya antar sebab dan akibat, defenisi dengan contoh atau dengan sesuatu yang belum diketahui. Penjelasan harus relevan dengan tujuan pembelajaran.

Gambaran tentang tanggapan responden terhadap keterampilan pendidik SMA di Kabupaten Jeneponto dalam menjelaskan materi pelajaran dapat dilihat pada Tabel 5.8 berikut ini.

Tabel 5.8 Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Pendidik Menjelaskan Materi Pelajaran

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat terampil	2	11,8
2	Terampil	6	35,3
3	Kurang Terampil	6	35,3
4	Tidak Terampil	3	17,6
5	Sangat tidak terampil	-	-
Jumlah		17	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Tabel 5.8 tersebut di atas menunjukkan bahwa responden yang menyatakan bahwa keterampilan pendidik menjelaskan materi pelajaran kurang atau tidak terampil sebesar 52,9 %, sedangkan yang menyatakan terampil atau sangat terampil sebesar 47, 1%. Pemberian penjelasan merupakan suatu aspek yang sangat penting dalam kegiatan seorang guru. Interaksi di dalam kelas cenderung dipenuhi oleh kegiatan pembicaraan, baik oleh guru sendiri, oleh guru dan siswa maupun antara

siswa dengan siswa. Tanggapan responden tersebut mengindikasikan bahwa pada umumnya pendidik dikategorikan cukup memiliki kemampuan membimbing siswa memahami materi pelajaran. Demikian pula yang dikemukakan oleh DT dalam wawancara kami

Kemampuan Guru menyampaikan materi pelajaran terlihat dari kemampuan melibatkan siswa dalam proses belajar mengajar dan kemampuan siswa mencerna apa yang disampaikan gurunya kemudian dengan menanyakan kepada siswa tentang materi yang diajarkan untuk mengetahui tingkat pemahamannya terhadap materi pelajaran yang diajarkan (Agustus, 2009).

Ketiga, keterampilan menggunakan media pembelajaran adalah kemampuan menggunakan sarana pembelajaran yang digunakan sebagai perantara dalam proses pembelajaran untuk mempertinggi efektifitas dan efisiensi dalam mencapai tujuan pembelajaran. Komponen-komponen keterampilan menggunakan media pembelajaran yaitu media audio adalah media yang digunakan sebagai alat bantu pembelajaran yang mempunyai sifat dapat didengarkan oleh siswa seperti radio, media visual yaitu media yang digunakan sebagai alat bantu dalam pembelajaran yang mempunyai sifat dapat dilihat oleh siswa misalnya peta, dan OHP, media audio visual yaitu media yang digunakan sebagai alat bantu pembelajaran yang mempunyai sifat dapat dilihat dan didengar oleh siswa, seperti TV Edukasi. Keterampilan menggunakan media pembelajaran dimaksudkan untuk meningkatkan kegairahan belajar siswa, demikian menurut DT koordinator pengawas SMA Kabupaten Jeneponto.

Gambaran tentang keterampilan pendidik menggunakan media pembelajaran yang terdiri dari penggunaan LCD dan OHP dalam menyampaikan materi pelajaran untuk efektifnya proses belajar mengajar dapat dilihat pada Tabel 5.9 berikut.

Tabel 5.9 Tanggapan Responden terhadap Keterampilan Pendidik Menggunakan Media Pembelajaran.

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat terampil	-	
2	Terampil	11	64,7
3	Kurang Terampil	6	35,3
4	Tidak Terampil	-	-
5	Sangat tidak terampil	-	-
Jumlah		17	100

Sumber, Hasil Olahan Kuesioner 2009

Tabel 5.9 tersebut di atas menunjukkan bahwa pada umumnya responden atau sekitar 64,7% menyatakan bahwa Pendidik terampil menggunakan media pembelajaran, dan 35,3% yang menyatakan kurang terampil.

Hal ini mengindikasikan bahwa tidak semua pendidik terampil menggunakan media pembelajaran. Setelah ditanyakan kepada Koordinator pengawas mengenai hal ini, beliau mengemukakan bahwa:

Belum semua guru menguasai media pembelajaran seperti OHP, atau LCD disebabkan karena media pembelajaran yang dimaksud masih terbatas, khususnya di sekolah-sekolah yang jauh dari kota, sehingga hanya guru-guru tertentu saja yang bisa menggunakannya. (DT, Wawancara 2009).

Media pembelajaran adalah sarana pembelajaran yang digunakan sebagai perantara dalam proses pembelajaran untuk mempertinggi efektifitas dan efisiensi dalam mencapai tujuan pembelajaran. Tujuan keterampilan menggunakan media pembelajaran yaitu memperjelas penyajian pesan, mengatasi keterbatasan ruang, waktu dan daya indera, memperlancar jalannya proses pembelajaran, menimbulkan kegairahan belajar, memberi kesempatan kepada siswa untuk belajar secara mandiri sesuai dengan kemampuan dan minatnya. Prinsip-prinsip penggunaan media pembelajaran yang efektif adalah tepat guna sesuai dengan kompetensi dasar yang dimiliki, berdaya guna yaitu mampu meningkatkan motivasi siswa, dan bervariasi yang artinya media pembelajaran yang digunakan mampu mendorong sikap aktif siswa dalam belajar.

Pendapat yang menyatakan bahwa mengajar adalah proses penyampaian atau penerusan pengetahuan sudah ditinggalkan banyak orang. Kini mengajar lebih sering dimaknai sebagai perbuatan yang kompleks yaitu penggunaan secara integratif sejumlah keterampilan untuk menyampaikan pesan (DT, wawancara Agustus 2009).

Guru yang profesional adalah guru yang dapat melakukan tugas mengajarnya dengan baik. Dalam mengajar diperlukan keterampilan-keterampilan yang dibutuhkan untuk kelancaran proses belajar mengajar.

Tabel 5.10 Nilai Rata – Rata untuk Variabel Capaian Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Indikator	Kategori	Frekuensi	Nilai	Rata-Rata		Klasifikasi
				Skor	%	
Keterampilan Membuka Pelajaran	Sangat Terampil	2	10	4,1	82,2	Baik
	Terampil	15	60			
	Kurang Terampil	-	-			
	Tidak Terampil	-	-			
Jumlah		17	70			
Keterampilan Menutup Pelajaran	Sangat terampil	2	10	3,5	70,4	Kurang Baik
	Terampil	5	20			
	Kurang Terampil	10	30			
	Tidak Terampil	-	-			
	Sangat tdk terampil	-	-			
Jumlah		17	60			
Keterampilan Menjelaskan Materi Pelajaran	Sangat terampil	2	10	3,4	68,2	Kurang Baik
	Terampil	6	24			
	Kurang Terampil	6	18			
	Tidak Terampil	3	6			
	Sangat tdk terampil	-	-			
Jumlah		17	58			
Keterampilan Menggunakan Media Pembelajaran	Sangat terampil	-	-	3,6	72,8	Kurang Baik
	Terampil	11	44			
	Kurang Terampil	6	18			
	Tidak Terampil	-	-			
Jumlah		17	62			
Rata-Rata				3,6	73,4	Kurang Baik

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009.

Berdasarkan Tabel 5.10 tersebut di atas menjelaskan bahwa ternyata capaian implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi profesional Pendidik di Kabupaten Jeneponto dengan indikator keterampilan membuka dan menutup pelajaran,

keterampilan menjelaskan pelajaran, dan keterampilan menggunakan media pembelajaran berada pada kategori Kurang Baik, dengan rata-rata persentase dari keempat sub indikator tersebut adalah 73,4%. Hal ini terjadi karena kurun waktu 2006-2008 distribusi guru-guru yang mengikuti pelatihan MGMP tidak merata, sehingga ditemukan beberapa guru yang selalu diikutkan pelatihan dan beberapa yang lain tidak pernah diikutkan pelatihan. Selain itu persentase guru yang belum pernah mengikuti pelatihan MGMP lebih besar yaitu 50,7% dibanding dengan persentase guru yang pernah mengikuti kegiatan MGMP yaitu 49,3% (lihat Tabel 10 halaman 153). Hal ini terjadi karena Dinas pendidikan, pemuda dan olahraga Kabupaten Jeneponto tidak mempunyai data yang akurat tentang daftar atau rekapitulasi guru-guru yang belum ataupun yang sudah diikutkan pelatihan, sehingga yang ikut pelatihan selalu berulang pada *personal* yang sama, sementara masih ada 50 % guru yang belum pernah diakomodir namanya untuk diikutkan pelatihan MGMP. Tidak tersedianya data yang akurat tentang guru-guru yang telah dan yang belum mengikuti pelatihan MGMP berimplikasi pada tidak terpenuhinya prinsip proporsional dan objektif dalam mengakomodir guru untuk mengikuti kegiatan pelatihan tersebut. Hal ini juga didasarkan pada informasi yang dikemukakan oleh ZA bahwa,

Hanya orang-orang tertentu yang punya kedekatan emosional dengan pihak panitia yang namanya sering dipanggil untuk mengikuti MGMP, sehingga ada pendidik yang sudah berkali-kali ikut, sementara disisi lain masih ada pendidik yang belum pernah ikut (Wawancara Agustus, 2009).

MGMP sangat bermanfaat bagi guru untuk meningkatkan kompetensinya, memperbaiki kelemahan-kelemahannya dalam proses belajar mengajar, dan akan

semakin memotivasi guru meningkatkan prestasinya dengan melakukan evaluasi terhadap metode mengajar yang diterapkannya selama ini. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Koordinator Pengawas SMA Kabupaten Jeneponto (DT, Agustus, 2009) bahwa:

Akan terjadi perubahan kompetensi guru setelah mengikuti pelatihan MGMP secara rutin tiap semester, meskipun perubahannya itu tidak begitu signifikan dan cenderung bersifat dinamis, dalam kurun waktu tertentu bisa kembali seperti semula, apalagi jika RPP (Rencana Pelaksanaan Pembelajaran) diganti.

Salah satu fungsi yang diemban MGMP adalah meningkatkan mutu kompetensi profesionalisme guru dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengujian pembelajaran di kelas sehingga mampu mengupayakan peningkatan dan pemerataan mutu pendidikan di sekolah. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh DT bahwa :

Kegiatan MGMP sangat bermanfaat bagi guru untuk menunjang keberhasilan pembelajaran terutama dalam hal menyiapkan rencana pembelajaran dan mengelola kelas. Banyaknya jumlah guru yang harus memperoleh pembinaan dan pengembangan, sehingga harus tersedia data yang akurat di Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto tentang guru-guru yang belum dan yang sudah pernah mengikuti MGMP. Hal ini dimaksudkan agar terjadi pemerataan sehingga bisa saling berbagi informasi dan pengalaman. (Wawancara, Agustus 2009).

Senada dengan hal tersebut terkait dengan persiapan guru dalam proses pembelajaran mulai dari perencanaan pembelajaran (RPP), pelaksanaan pembelajaran dan evaluasi pembelajaran, ZA mengemukakan bahwa,

Rencana Pelaksanaan Pembelajaran telah mempunyai format yang baku dan umumnya diterapkan oleh guru-guru yang intens mengikuti MGMP, sedangkan yang kurang atau bahkan tidak pernah mengikuti MGMP biasanya Perencanaan pembelajaran cenderung hanya meniru yang telah ada, bahkan

ada yang membeli perencanaan pembelajaran dari penerbit tertentu. Dalam proses pembelajaran dan evaluasi yang dilakukan pada saat sebelum menutup pelajaran memang tidak ada format baku sehingga teknis proses pembelajaran setiap guru bervariasi tergantung pada motivasi mereka dalam menyampaikan materi pelajaran (wawancara, ZA, Agustus, 2009).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat dijelaskan bahwa motivasi setiap guru dalam proses pembelajaran ternyata bervariasi. Terdapat sebagian guru yang masih memiliki pemikiran, bahwa proses pembelajaran adalah sekedar menyampaikan materi pelajaran, sehingga perubahan kurikulum kurang mampu merubah proses pembelajaran. Dan terdapat pula sebagian guru yang memiliki anggapan, bahwa kegiatan pembelajaran adalah untuk mengembangkan potensi siswa dari semua aspek yaitu *kognitif, afektif* dan *attitude*.

Pelatihan Musyarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) adalah jenis pelatihan yang sangat efektif membantu guru untuk mengevaluasi kinerja dalam melaksanakan proses pembelajaran, sehingga menurut tanggapan dari responden setelah hasil olahan kuesioner diinventarisir bahwa seharusnya pelaksanaan MGMP lebih diintensifkan minimal 2 kali setahun dan dilakukan secara berkelanjutan. Hal ini dimaksudkan untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan mereka dalam proses belajar mengajar.

Berbagai bentuk pelatihan yang dilakukan untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik dengan upaya peningkatan kualitas guru melalui diklat antara lain seminar/lokakarya, workshop, diklat dan MGMP telah diulas secara gamblang. Dewasa ini pelatihan guru merupakan bagian yang urgen terutama setelah ada reformasi. Secara umum tujuan pelatihan guru dinyatakan oleh

Moekijat (1993) adalah untuk penambahan pengetahuan, keterampilan, dan perbaikan sikap dari peserta pelatihan.

Senada dengan pendapat tersebut, sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang informan dalam wawancara kami tentang urgensi pelatihan bagi guru-guru di Kabupaten Jeneponto,

Apapun bentuk dan teknis pelatihannya baik seminar, lokakarya, workshop dan sebagainya, sangat penting bagi guru untuk mengikutinya, mengingat tugas guru begitu berat maka perlu untuk selalu *diupdate* pengetahuan, wawasan, dan keterampilannya menuju kepada pengembangan profesi yang diharapkan (SR, wawancara Agustus 2009).

Berdasarkan wawancara tersebut dapat dicermati bahwa dengan adanya pelatihan-pelatihan yang diikuti oleh guru-guru, maka guru akan lebih paham dengan dunia kerjanya, dapat mengembangkan kepribadiannya, mengembangkan karir dan perilakunya menjadi efektif sehingga guru akan menjadi lebih berkompeten. Hal inilah yang menjadi alasan mendasar keberterimaan guru terhadap kebijakan peningkatan kualitas guru melalui Diklat. Sebagaimana yang dikemukakan oleh salah seorang informan dalam wawancara penulis (BM, Agustus, 2009) dalam pertanyaan bagaimana antusiasme guru-guru dalam mengikuti program Pendidikan dan Pelatihan, Beliau menyatakan bahwa :

Sangat antusias karena disamping untuk pemenuhan portofolio untuk sertifikasi dan kenaikan pangkat, juga karena penting untuk memperbaiki penampilan guru dalam mengajar. Tetapi motivasi yang paling besar adalah untuk kebutuhan naik pangkat dan sertifikasi. Andai saja tidak ada sertifikasi maka guru-guru sepertinya kurang termotivasi. Kemudian dengan adanya sistem pemberian angka kredit sebagai suatu syarat kenaikan pangkat dalam jenjang jabatan fungsional menjadi pertimbangan guru-guru untuk mengikuti pelatihan .

Berdasarkan pernyataan informan tersebut di atas dapat dianalisa bahwa peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto bukan saja hanya memerlukan dukungan program kebijakan, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah keberterimaan atau dukungan pendidik terhadap kebijakan tersebut sehingga akan memberikan dorongan kepada pendidik melakukan upaya pengembangan kompetensinya secara berkelanjutan dengan cara yang bervariasi.

Persetujuan dan dukungan guru terhadap kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto dapat dilihat pada Tabel 17 berikut.

Tabel 5.11 Penilaian Responden terhadap Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto melalui Kegiatan Diklat

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Mendukung	27	30,4
2	Mendukung	39	43,8
3	Kurang mendukung	23	25,8
4	Tidak Mendukung	-	-
5	Sangat tidak mendukung	-	-
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner 2009

Tabel 5.11 tersebut di atas menunjukkan bahwa pada umumnya atau sebesar 74,2% responden mengatakan sangat mendukung atau mendukung terhadap kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto. Selanjutnya hanya 25,8% responden yang kurang mendukung. Hal ini mengindikasikan bahwa keberterimaan guru dengan pengejawantahan kebijakan peningkatan kompetensi

pendidik melalui kegiatan Diklat, MGMP, Lokakarya dan Workshop dikategorikan mendukung. Ini didasarkan pada alasan yang dikemukakan oleh beberapa kepala sekolah dalam wawancara kami (Agustus 2009)

Sebagian besar guru-guru menilai positif dilaksanakannya program pelatihan bagi guru, karena disamping untuk pemenuhan portofolio sertifikasi dan penunjang kenaikan pangkat juga untuk meningkatkan kompetensi profesionalnya.

Selanjutnya terhadap responden yang mengatakan kurang mendukung, salah seorang guru (ZA) yang dimintai pendapatnya akan hal ini mengatakan bahwa,

Tidak ada perubahan signifikan terhadap pendidik setelah mengikuti pelatihan, berbagai kegiatan tersebut hanya menambah pengetahuan guru dan kurang mampu merubah cara pemikiran apalagi perilaku, sehingga masih sering dijumpai guru yang sudah mengikuti pelatihan malah tidak ada perubahan yang signifikan terutama dalam hal kedisiplinan. Hal ini pada umumnya dialami oleh pendidik yang sudah hampir pensiun (wawancara, Agustus 2009)

Hal berbeda dikemukakan oleh DT Koordinator Pengawas SMA Kabupaten Jeneponto yang mengemukakan bahwa,

Guru-guru yang sering mengikuti pelatihan akan terlihat lebih siap dalam proses belajar mengajar ketimbang guru yang jarang atau yang tidak pernah mengikuti pelatihan. Kesiapan mulai perencanaan pembelajaran (RPP) yang sudah ada formatnya, kemudian pelaksanaan PBM sampai pada evaluasi pembelajaran. Dan hal ini bisa dilaksanakan dengan baik oleh guru yang intens mengikuti pelatihan.(wawancara Agustus 2009).

Tabel 5.12 Tanggapan Responden terhadap Pentingnya Mengikuti Pelatihan

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Penting	47	53
2	Penting	40	45
3	Kurang Penting	2	2
4	Tidak Penting	-	-
5	Sangat tidak penting	-	-
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Pada Tabel 5.12 di atas menunjukkan bahwa responden pada dasarnya menganggap bahwa kegiatan pelatihan itu penting dalam upaya meningkatkan kompetensinya. Ada 87 orang atau sekitar 98% responden yang menganggapnya penting. Dan hanya ada 2 orang responden yang menganggapnya tidak penting diakibatkan karena memang tidak pernah mengikutinya. Tanggapan responden yang mengatakan bahwa kegiatan pelatihan itu penting, didasarkan pada alasan bahwa dengan mengikuti Diklat terjadi peningkatan motivasi belajar dan membangkitkan rasa percaya diri guru dalam melakukan proses belajar mengajar dalam kelas. Sebagaimana yang dikemukakan oleh ZA (Wawancara, Agustus 2009),

Semakin intensif mengikuti pelatihan, kita dapat mengetahui kelemahan-kelemahan kita dalam proses belajar mengajar kemudian berbagi informasi dan pengalaman tentang cara pembelajaran yang efektif di dalam kelas dengan sesama peserta pelatihan karena peserta pelatihan diberi kesempatan untuk mengemukakan masalah pembelajaran yang dialaminya, mencari dan menemukan solusi untuk mengatasi masalah pembelajarannya sesuai dengan pengalaman dan teori yang dimilikinya.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, dapat disimpulkan bahwa perubahan yang signifikan terhadap kompetensi profesional pendidik dapat terjadi jika mengikuti pelatihan secara kontinyu dan mempunyai kemauan yang kuat untuk berubah (motivasi intrinsik)

3. Implementasi Kebijakan Pemberian Penghargaan Kepada Guru Berprestasi

Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik sebagaimana yang tertuang dalam Perda Kabupaten Jenepono Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJM Tahun 2006-2008 yang ketiga adalah kebijakan pemberian penghargaan kepada guru berprestasi.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru pasal 31 dikemukakan bahwa penghargaan kepada guru dapat diberikan dalam bentuk tanda jasa, kenaikan pangkat prestasi kerja luar biasa baiknya, kenaikan jabatan, uang atau barang, piagam dan/ atau bentuk penghargaan lain. Salah satu bentuk dorongan atau rangsangan yang dapat diberikan kepada pendidik adalah berupa balas jasa yang adil dan layak, baik berupa pemberian finansial maupun non finansial. Jenis dorongan non finansial untuk mencapai prestasi kerja yang tinggi antara lain berupa pemberian penghargaan bagi guru yang berprestasi. Sebagaimana yang diuraikan dalam pasal 36 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang menyatakan bahwa Guru yang berprestasi, berdedikasi luar biasa, dan/atau bertugas di daerah khusus berhak memperoleh penghargaan. Penghargaan/ganjaran patut diberikan pada pendidik yang telah memberi kontribusi berupa pengorbanan waktu,

tenaga dan pikiran. penghargaan perlu diberikan, karena menurut Handoko (1998), apabila para pegawai memandang bahwa hasil kerja mereka tidak dihargai, maka prestasi kerja, motivasi dan kepuasan kerja mereka bisa menurun drastis. Begitu pula dikemukakan oleh Simamora (2001; 105), bahwa para pegawai termotivasi untuk mendapatkan kompensasi yang berimbang terhadap kinerja mereka dan selanjutnya kepuasan terhadap kompensasi yang mereka terima juga akan mempengaruhi motivasi mereka untuk bekerja secara produktif dan efisien.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru Pasal 30 ayat 1 yang menyatakan bahwa Guru memiliki hak untuk mendapatkan penghargaan sesuai dengan prestasi kerja, dedikasi luar biasa, dan atau bertugas di daerah khusus. Selanjutnya prestasi kerja yang dimaksud adalah berupa:

1. Menghasilkan peserta didik yang memenangkan kejuaraan tingkat daerah, nasional dan atau internasional
2. Menghasilkan invensi dan inovasi pembelajaran yang diakui pada tingkat daerah, nasional dan atau internasional; dan/atau
3. Menjalankan tugas dan kewajiban sebagai guru dengan dedikasi yang baik berupa pelaksanaan tugas dengan komitmen, pengorbanan waktu, tenaga dan pikiran yang jauh melampaui tuntutan tanggung jawab yang diterapkan dalam penugasan.

Sesungguhnya terdapat guru yang layak mendapatkan penghargaan karena menghasilkan peserta didik yang bisa memenangkan kejuaraan di tingkat daerah. Pada Tahun 2007, Kabupaten Jeneponto dalam hal ini SMA 1 Binamu memperoleh

prestasi Peringkat satu Olimpiade Matematika, Biologi, Fisika dan Astronomi. Pada Tahun 2008, dihasilkan peserta didik yang berprestasi, karena berhasil memperoleh peringkat satu Olympiade Astronomi tingkat Sulawesi Selatan.

Berdasarkan prestasi tersebut, guru layak mendapatkan penghargaan. Bentuk penghargaan yang dapat diberikan adalah , berupa tunjangan kesehatan, beasiswa melanjutkan pendidikan, insentif dan bonus.

Bentuk penghargaan bagi guru dalam bentuk tanda jasa atas dedikasinya adalah penghargaan satya lencana yang diberikan sebagai tanda kehormatan Republik Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Surat Keputusan Kepala BAKN Nomor 02 Tahun 1995 Tanggal 10 Januari 1995. Penghargaan ini diberikan kepada pegawai yang memiliki masa kerja 10 (sepuluh) tahun berupa perunggu, 20 (dua puluh) tahun berupa perak dan 30 (tiga puluh) tahun berupa emas. Guru berhak mendapatkan penghargaan karena mempunyai dedikasi yang luar biasa, karena telah mengabdikan selama puluhan tahun. Dan selanjutnya dalam pasal 37 ayat 4 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dicantumkan bahwa penghargaan kepada Guru dilaksanakan dalam rangka memperingati hari ulang tahun kemerdekaan Republik Indonesia, hari ulang tahun provinsi, hari ulang tahun kabupaten/kota, hari ulang tahun satuan pendidikan, hari pendidikan nasional, hari guru nasional, dan atau hari besar lain.

Implementasi kebijakan pemberian penghargaan terhadap guru, khususnya guru SMA Kabupaten Jeneponto belum efektif dilaksanakan. Hal ini didasarkan pada alasan bahwa kurun waktu 2006-2008, tidak seorang pun guru yang mendapatkan

penghargaan demikian pengakuan NL kepala seksi mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jeneponto (wawancara, Agustus 2009). padahal jika mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru Pasal 30 ayat 1 dan mengacu pada Surat Keputusan Kepala BAKN Nomor 02 Tahun 1995, maka terdapat beberapa guru yang layak mendapatkan penghargaan dari pemerintah daerah, baik dalam bentuk piagam penghargaan, bantuan biaya melanjutkan studi, insentif khusus, bonus, maupun dalam bentuk satya lencana.

Di Kabupaten Jeneponto, khususnya di Sekolah Menengah Atas, jika dilihat dari masa kerjanya, terdapat tujuh puluh dua orang guru mata pelajaran yang layak mendapatkan penghargaan satya lencana, berupa perunggu, perak dan emas. Untuk memberikan gambaran tentang guru yang layak mendapatkan penghargaan tersebut dilihat dari masa kerjanya, ditampilkan dalam Tabel 5.13 berikut.

Tabel 5.13 Daftar Keadaan Guru yang Diuraikan Menurut Masa Kerjanya dan Layak Mendapatkan Penghargaan Satya Lencana

NO	Masa Kerja	Frekuensi	Prosentase
1	≥ 30 tahun	3	4,2
2	≥ 20 tahun	23	32
3	≥ 10 tahun	46	63,8
Jumlah		72	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Tabel 5.13 di atas memperlihatkan bahwa sebanyak 72 orang guru yang layak mendapatkan penghargaan satya lencana, yang terdiri dari 46 orang guru yang

mempunyai masa kerja 10 tahun yang layak diberikan penghargaan satya lencana berupa perunggu, sekitar 23 orang guru yang mempunyai masa kerja 20 tahun dan layak mendapatkan penghargaan satya lencana berupa perak, dan hanya 3 orang yang layak mendapatkan penghargaan satya lencana berupa emas. Data ini penting diketahui oleh Pihak Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto sebagai dasar untuk menformulasi kebijakan pemberian penghargaan kepada pendidik yang berprestasi dan berdedikasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa Kepala SMA se Kabupaten Jeneponto yang dilakukan oleh penulis diperoleh informasi bahwa: “Pelaksanaan pemberian penghargaan pada guru berprestasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto belum diterapkan, sehingga guru-guru tidak termotivasi untuk menunjukkan prestasinya” (wawancara, Juli 2009)

Hal yang senada juga disampaikan oleh salah seorang guru bahwa:

Berprestasi dan tidak berprestasi *kamma tonji*, Guru yang mempunyai nilai tambah dan yang tidak punya nilai tambah sama (berprestasi dan tidak berprestasi sama saja) sehingga guru tidak termotivasi untuk berlomba-lomba meningkatkan kualitasnya. Akibatnya sulit diidentifikasi guru-guru yang mempunyai kualitas bagus karena pada umumnya mereka bekerja hanya sekedar menggugurkan kewajiban. (ZA, Agustus , 2009)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa penghargaan akan meningkatkan *need* untuk terus berprestasi dalam menampilkan prestasi kerja yang maksimal. Keinginan tersebut harus disesuaikan dengan imbalan (*reward*) atas kinerja mereka yang membedakannya dengan guru lain yang biasa-biasa saja dalam

pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya dalam konteks profesi mereka sebagai pendidik.

Berikut akan digambarkan tanggapan responden terhadap pentingnya pemberian penghargaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto dalam meningkatkan kompetensi guru, khususnya guru SMA di Kabupaten Jeneponto.

Tabel 5.14 Tanggapan Responden terhadap Pentingnya Pemberian Penghargaan yang Dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Penting	77	86,5
2	Penting	12	13,5
3	Kurang Penting	-	-
4	Tidak Penting	-	-
5	Sangat tidak penting	-	-
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Dari Tabel 5.14 tersebut di atas dapat dilihat bahwa pada umumnya responden yaitu 77 orang atau sekitar 86,5 persen yang menganggap bahwa pemberian penghargaan sangat penting dalam mendukung dan memotivasi guru meningkatkan kompetensinya. Hal ini terjadi karena secara psikologis guru akan merasa berbahagia ketika hasil karya, atau prestasi yang didaparkannya mendapatkan apresiasi yang positif dalam bentuk penghargaan dari Pemerintah setempat.

Kebijakan pemberian penghargaan masih sebatas wacana belum terimplementasi secara baik.

Political will pemerintah Daerah dalam hal ini Kepala Daerah Kabupaten Jeneponto sudah ada dan sering disampaikan pada setiap acara atau pertemuan dengan guru-guru, hanya kurang direspon oleh perangkat birokrasi operasional tingkat bawahnya dalam hal ini Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto.

Senada dengan hal tersebut, ZA dalam wawancara penulis (Agustus, 2009) mengatakan bahwa:

Sebenarnya dalam setiap pertemuan atau rapat sering Bupati menyampaikan tentang pentingnya penghargaan diberikan kepada guru-guru yang dianggap layak mendapatkannya. Penghargaan yang dimaksud dapat meningkatkan kinerja guru adalah satsbya lencana dan beasiswa melanjutkan studi bagi guru-guru yang masih berkualifikasi D-IV atau S1. Tetapi sampai saat ini belum juga ditindaklanjuti oleh pihak Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto.

Mengenai hal ini, setelah penulis tanyakan kepada informan dalam wawancara (Agustus, 2009) pada umumnya mengatakan bahwa:

Pemerintah tidak pernah memberikan penghargaan dalam bentuk tanda jasa, padahal mungkin bisa dilakukan utamanya pada momentum hari ulang tahun kemerdekaan Republik Indonesia. Kami masih menunggu semoga tidak hanya sebatas wacana.

Selanjutnya bentuk penghargaan lain sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yaitu *financial* atau insentif. Insentif adalah penghargaan atau ganjaran yang diberikan untuk memotivasi para pegawai agar produktivitas kerjanya tinggi, sifatnya tidak tetap. Insentif ini merupakan tambahan-

tambahan penghasilan diluar gaji atau upah yang diberikan oleh instansi. Insentif bisa berupa Tunjangan Hari raya atau Tunjangan transportasi atau Tunjangan keluarga.

Berdasarkan hasil Wawancara yang dilakukan Penulis dengan Kepala Dinas pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto (MN, Agustus, 2009), diperoleh informasi bahwa

Dalam hal pemberian penghargaan dalam bentuk insentif/bonus kepada pendidik dalam hal ini guru khususnya kepada guru berprestasi belum ada, hanya sertifikat atau piagam yang diberikan kepada guru teladan yang mewakili Kabupaten Jeneponto, hanya sebatas itu saja bentuk apresiasi Pemerintah.

Prestasi kerja merupakan faktor yang sebaiknya diperhitungkan dalam memberikan penghargaan. Karena dengan penghargaan yang diberikan akan memungkinkan guru pada posisi dan jabatan yang sama mendapatkan penghargaan yang berbeda. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan prestasi kerja pendidik.

Selain produktifitas atau prestasi pendidik, pendidikan dan pengalaman kerja juga merupakan faktor yang harus dipertimbangkan dalam memberikan penghargaan. Pendidik yang yang lebih berpengalaman karena masa dinas yang sudah lama sebaiknya diberikan penghargaan atau perhatian yang lebih dibanding kepada Pendidik yang masih kurang berpengalaman atau rendah tingkat pendidikannya. Pertimbangan faktor ini merupakan wujud penghargaan organisasi kepada keprofesionalan seseorang Pendidik . Sebagaimana tanggapan salah seorang Informan yaitu salah seorang guru dalam wawancara penullis (Agustus, 2009) yang mengatakan bahwa :

Ada kekecewaan guru-guru senior yang belum diikutkan sertifikasi.. Banyak kejadian di sekolah-sekolah Jeneponto ini, dimana guru yang masa kerjanya belum lama bisa diikutkan sertifikasi karena dekat dengan api, ternyata ada faktor x yang dipertmbangkan untuk bisa diperhatikan oleh Dinas Pendidikan yaitu Faktor KKN, padahal sertifikasi bagi guru-guru senior adalah bentuk penghargaan kepada beliau atas dedikasinya selama puluhan tahun.

Terkait dengan hal tersebut, dari hasil wawancara penulis dengan seluruh

Kepala Sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto mengatakan bahwa:

Sesungguhnya banyak guru yang layak mendapatkan penghargaan karena menghasilkan peserta didik yang bisa memenangkan kejuaraan di tingkat daerah. Salah satu contohnya adalah Jeneponto yang diwakili oleh SMA 1 Binamu peringkat 11 umum dari 72 peserta OSN dalam bidang astronomi jauh diatas SMA 2 Tinggi Moncong Kabupaten Gowa yang merupakan sekolah unggulan Sulsel berada pada peringkat 32.. menurut kami, ini adalah prestasi. Selain itu, guru-guru telah mampu menghasilkan peserta didik yang memperoleh prestasi sebagai peringkat pertama Lomba Debat dan pidato Bahasa Inggris Pada Tahun 2006 adalah sebuah prestasi dan kebanggaan bagi pendidik, sehingga pemerintah patut memberikan apresiasi dalam bentuk penghargaan untuk memacu semangat guru untuk semakin meingkatkan prestasinya. Kami sangat berharap kedepan Pemerintah memperhatikan secara serius untuk memberikan penghargaan kepada guru-guru, khususnya bagi guru berprestasi, jangan sekedar konsep dan wacana saja. (wawancara, Juli,2009)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut jika dikaitkan dengan teori motivasi yang menjelaskan bahwa untuk mendapatkan sistem kompensasi yang baik dalam suatu instansi/kantor, maka setiap instansi harus memberikan gaji yang setimpal dengan beban kerja, bonus terhadap prestasi kerja yang lebih, tunjangan agar mereka dapat merasakan hari tua/pensiun yang mencukupi, dan fasilitas-fasilitas lainnya yang dapat mendukung kelancaran pelaksanaan tugas sehari-hari.

Dari hasil wawancara dengan Kepala Sekolah SMA se Kabupaten Jeneponto diperoleh informasi bahwa :

Belum ada bentuk penghargaan kepada guru-guru dalam pelaksanaan tugasnya. Terdapat dua penyebab masih lemahnya atau belum maksimalnya pemberian penghargaan kepada guru-guru dalam pelaksanaan tugasnya yaitu : pertama, komitmen pimpinan dalam hal ini Dinas Pendidikan yang rendah kurang berinisiatif, sehingga didalam Penerapan Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2006 tentang Rencana Jangka Menengah Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2008 dalam hal program pemberian penghargaan belum dapat diterapkan dengan baik. Kedua, terkendala karena anggaran yang terbatas(wawancara, Agustus,2009)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, dapat dianalisa bahwa, peningkatan kompetensi guru, dapat dilakukan jika pihak Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Jeneponto atau penentu kebijakan mempunyai komitmen dan kemauan yang kuat untuk memberikan penghargaan kepada pendidik yang *feasible* (layak), yang salah indikatornya dapat dilihat dari prestasi dan pengalaman kerja atau menunjukkan dedikasinya sebagai seorang pahlawan tanpa tanda jasa. Hal ini juga sesuai dengan yang dijelaskan dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru bahwa Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing, menjamin terwujudnya masalah tambahan kepada Guru yang diangkat oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Penyelenggara Pendidikan atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat. Masalah tambahan ini juga diberikan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi Guru. Masalah tambahan diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan kemudahan memperoleh pendidikan bagi putra dan atau putri guru, dan juga pelayanan kesehatan.

Implementasi kebijakan pemberian penghargaan kepada guru berprestasi belum efektif dilaksanakan di Kabupaten Jeneponto, sehingga mengakibatkan

penurunan perolehan prestasi siswa. Berdasarkan data primer diketahui bahwa Olympiade astronomi yang diikuti siswa SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto, pada tahun 2008 berada pada peringkat sebelas, padahal pada tahun 2006 dan 2007 menempati peringkat pertama tingkat Sulawesi Selatan. Kemudian Olympiade Biologi pada Tahun 2007 memperoleh prestasi sebagai peringkat pertama, tetapi pada tahun 2008 menempati peringkat empat.(Data Primer, 2009).

Berdasarkan data ini, maka terdapat kecenderungan bahwa tidak efektifnya implementasi kebijakan pemberian penghargaan kepada guru berprestasi mengakibatkan kinerja mereka menurun. Hal ini sesuai pula yang dikemukakan oleh Siagian bahwa filosofi hidup manusia adalah *Quid Pro Quo*, ada ubi ada talas, ada budi ada balas.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006-2008 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto masih kurang efektif sehingga diindikasikan sebagai salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan yang signifikan terhadap nilai rata-rata siswa SMA meskipun prosentase kelulusannya tinggi selama kurun waktu 2006-2008. Prosentase kelulusan siswa Sekolah Menengah Atas Kabupaten Jeneponto bernanding terbalik dengan capaian Nilai Ujian Akhir Sekolah yang memperlihatkan penurunan yang signifikan kurun waktu 2006-2008. Dari Data Dinas Pendidikan Propinsi Sulawesi Selatan (Laporan Rekapitulasi Nilai Ujian Akhir Sekolah se Sulawesi Selatan 2006-2008) diketahui bahwa Untuk jurusan IPA pada tahun 2006 dengan tiga Mata Pelajaran yaitu Bahasa Indonesia,

Bahasa Inggris, dan Matematika, Jeneponto berada pada peringkat kedua dengan rata-rata 25,00 setelah Kabupaten Pinrang dengan rata-rata 25,03, terendah Kabupaten Luwu Timur dengan rata-rata UAN 22,48. Sedangkan nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas tingkat Sulawesi Selatan adalah 23,77. Tahun 2007, Kabupaten Jeneponto turun ke peringkat 16 dengan rata-rata Nilai Ujian Akhir Sekolah untuk tiga Mata Pelajaran (Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, dan Matematika) 22,95. Peringkat tertinggi ditempati oleh Kabupaten Tator dengan rata-rata Nilai Ujian Akhir Sekolah mencapai 24,78, dan Kabupaten Luwu Timur berada pada peringkat terendah dengan nilai Rata-Rata Ujian Akhir Sekolah 21,19. Sedangkan Rata-Rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas untuk Jurusan IPA tingkat Sulawesi Selatan Tahun 2007 adalah 23,51. Tahun 2008, rata-rata Nilai Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas dengan enam mata pelajaran yaitu Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Matematika, Fisika, Biologi dan Kimia Kabupaten Jeneponto menempati peringkat 15 dengan rata-rata nilai UAN 46,81. Peringkat tertinggi diraih oleh Kabupaten Bone dengan nilai rata-rata UAN 49,16, dan peringkat terendah adalah Kabupaten Maros dengan nilai rata-rata UAN 45,64. Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas jurusan IPA Tahun 2008 untuk tingkat Sulawesi Selatan adalah 46,77.

Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas untuk jurusan IPS pada Tahun 2006 untuk tiga mata pelajaran yaitu Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, dan Ekonomi, Kabupaten Jeneponto berada pada peringkat 7 dengan rata-rata 22,88, Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah tertinggi diraih Kabupaten Sidrap

yaitu 23,97 dan terendah Kabupaten Pangkep dengan nilai rata-rata 19,14. Nilai Rata-Rata Ujian Akhir Sekolah Jenjang Sekolah Menengah Atas Jurusan IPS tingkat Sulawesi Selatan Tahun 2006 adalah 22,55. Tahun 2007 Kabupaten Jeneponto mengalami penurunan peringkat menjadi peringkat 11 dengan rata-rata Ujian Akhir Sekolah 21,31. Kabupaten Sidrap meraih peringkat tertinggi dengan rata-rata 23,02 dan posisi terendah adalah Kabupaten Bantaeng dengan rata-rata 19,41. Sementara Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas Jurusan IPS tingkat propinsi Sulawesi Selatan Tahun 2007 adalah 21,71. Tahun 2008, Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah untuk 6 mata pelajaran yaitu Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Matematika, Ekonomi, Sosiologi, Geografi, Kabupaten Jeneponto mengalami penurunan peringkat menjadi peringkat 20 dengan total rata-rata 45,42, tertinggi diraih Kabupaten Bantaeng 48,21 dan terendah Kota Palopo dengan rata-rata 44,01. Sedangkan nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas jurusan IPS tingkat propinsi Sulawesi Selatan 46,26.

Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas untuk jurusan Bahasa pada Tahun 2006 untuk tiga mata pelajaran yaitu Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, dan Bahasa Asing, Kabupaten Jeneponto berada pada peringkat 2 dengan rata-rata 24,29, Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah tertinggi diraih Kabupaten Takalar yaitu 24,77 dan terendah Kabupaten Barru dengan nilai rata-rata 17,90. Nilai Rata-Rata Ujian Akhir Sekolah Jenjang Sekolah Menengah Atas Jurusan Bahasa tingkat Propinsi Sulawesi Selatan Tahun 2006 adalah 22,68. Tahun 2007 Kabupaten Jeneponto mengalami penurunan peringkat menjadi peringkat 6 dengan rata-rata

Ujian Akhir Sekolah 22,25. Kabupaten Tator meraih peringkat tertinggi dengan rata-rata 24,23 dan posisi terendah adalah Kabupaten Bantaeng dengan rata-rata 15,67. Sementara Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas Jurusan Bahasa tingkat propinsi Sulawesi Selatan Tahun 2007 adalah 21,10. Tahun 2008, Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah untuk 6 mata pelajaran yaitu Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Matematika, sastra, bahasa asing, Kabupaten Jeneponto berada pada peringkat pertama dengan total rata-rata 46,79, terendah Kota Parepare 38,58. Sedangkan nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah jenjang Sekolah Menengah Atas jurusan Bahasa tingkat propinsi Sulawesi Selatan 42,60.

Tidak bisa dinafikan bahwa dalam upaya Mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto terdapat hal-hal yang menjadi penghambat dan pendukung terimplementasinya kebijakan secara efektif. Berikut diulas tentang faktor-faktor tersebut.

B. Faktor Pendukung dan Penghambat Efektifnya Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto

Pada prinsipnya, kebijakan dibuat mengandung tujuan untuk mewujudkan suatu keadaan yang diinginkan yang pelaksanaannya disesuaikan dengan kemampuan sumber daya yang ada. Implementasi kebijakan dalam konteks manajemen berada di dalam kerangka *organizing-leading-dan controlling*.

Dari hasil olahan kuesioner dan wawancara yang peneliti lakukan, diketahui bahwa faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan peningkatan

kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto yang efektif adalah dengan memperhatikan faktor-faktor informasi, komunikasi, sumber daya, desain dan penyimpanan data. Dengan melihat faktor-faktor tersebut cenderung mengikuti model Edward III.

Faktor penghambat dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto dapat diidentifikasi antara lain, kurang efektifnya komunikasi antara Dinas Pendidikan Kab. Jeneponto dengan guru-guru sebagai objek kebijakan, kurang jelasnya informasi tentang efektifitas implementasi kebijakan, terbatasnya anggaran, desain kebijakan yang belum ada dan penyimpanan data yang belum rapi dan sistematis. Sedangkan faktor pendukung implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik adalah kemampuan sumber daya aparatur yang memadai dilihat dari kompetensinya dan distribusi pegawai menurut golongan kepangkatan, dan distribusi pegawai menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto.

1. Kurang Efektifnya Komunikasi

Berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik salah satu faktor yang mempengaruhi kurang maksimalnya upaya Pemerintah dalam meningkatkan kualitas guru adalah terkendala pada penyampaian informasi atau transmisi informasi seperti yang dikemukakan Edward III. Sebagaimana yang dikemukakan oleh salah seorang informan dalam wawancara penulis (HS, Agustus, 2009) bahwa,

Penyampaian informasi yang terlambat pada sekolah-sekolah yang jauh dari kota sehingga dalam sekolah kami tidak mengikuti kegiatan yang dilakukan berkaitan dengan peningkatan kompetensi guru misalnya dalam pelaksanaan MGMP.

Dari wawancara tersebut diketahui bahwa kurang efektifnya penyampaian informasi disebabkan tidak tepat waktu. Adanya keterlambatan dalam penyebaran informasi akan menyebabkan informasi itu sulit digunakan untuk membuat keputusan, sehingga menyebabkan kerugian pada pihak-pihak tertentu. Pengakuan kepala sekolah SMA 1 Kelara yang menyatakan bahwa,

Ada beberapa sekolah yang gurunya tidak diikutkan dalam MGMP karena keterlambatan penyampaian informasi. Menurut kami jika jumlah orang yang harus diberi informasi cukup banyak, maka sebaiknya penyampaiannya dilakukan jauh hari sebelum pelaksanaan kegiatan (SN, wawancara (SN, Juli 2009)

Penyebaran pesan dapat pula dilakukan secara serentak. Bila pesan yang sama harus tiba di beberapa tempat yang berbeda pada saat yang sama, harus dibuat rencana menggunakan strategi untuk menyampaikan informasi secara serentak. Berkaitan dengan hal ini, berikut petikan wawancaranya,

Upaya penyampaian informasi tentang program peningkatan kompetensi pendidik melalui Diklat di Kabupaten Jeneponto dilakukan dengan mengadakan pertemuan dengan mengundang semua kepala sekolah. Tetapi cara ini juga tidak efektif, karena masih ada beberapa yang tidak hadir karena tidak semua kepala sekolah dapat hadir karena pertemuan tersebut tidak cocok dengan jadwal mereka, apalagi lokasi pertemuan terlalu jauh dari sekolah kami, sehingga apatis mengikuti pertemuan. (SR: Agustus: 2009)

Setelah dikonfirmasi dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto (MN, Agustus, 2009) bahwa,

Sebenarnya tidak ada yang sulit , dengan berkembangnya mediatelekomunikasi, tugas menyebarkan informasi kepada semua

sekolah secara serentak menjadi lebih sederhana, dengan menggunakan *handphone* penyampaian informasi menjadi sangat ringan.

Dengan berkembangnya sistem kabel dan telepon yang lebih canggih, semua orang, semua organisasi dapat berhubungan secara visual dan vokal antara satu dengan yang lainnya sambil tetap berada di tempat kerja masing-masing. Namun penyampaian informasi secara serentak melalui media telekomunikasi mempunyai kelemahan administrasi yang dibutuhkan sekolah untuk pertanggungjawaban secara administrasi. Seperti yang dikemukakan oleh salah seorang informan dalam wawancara penulis (SR, Agustus, 2009) bahwa

Penyampaian informasi melalui sms tentang program pelatihan MGMP dan pelaksanaan seminar tidak bisa dipertanggungjawabkan secara administrasi, padahal pertanggungjawaban secara administrasi dibutuhkan sekolah.

Komunikasi juga berkenaan dengan informasi tentang bagaimana melakukan suatu pekerjaan. Dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, implementor mestinya mengetahui apa yang seharusnya dilakukan .

Petunjuk tentang bagaimana mengimplementasikan kebijakan tersebut harus jelas, dalam artian harus dirinci kapan dan bagaimana program atau kegiatan dilakukan. Berkaitan dengan hal tersebut, aparat/staf Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto mengemukakan bahwa,

Terkait dengan program peningkatan kualitas pendidik di Kabupaten Jeneponto yang termaktub dalam Peraturan Daerah No.4 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto Tahun 2006-2008, tidak memerinci secara jelas bagaimana kegiatan itu dilakukan, hal-hal apa yang perlu disiapkan dan siapa saja yang dilibatkan, sehingga dalam pelaksanaan tidak optimal (wawancara, Agustus 2009).

Kurang jelasnya informasi tentang bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan mengakibatkan para implementor kebijakan memberikan pemaknaan yang baru terhadap kebijakan (Tangkilisan,2003,30). Kurangnya pengetahuan bagaimana mengimplementasikan kebijakan memiliki konsekuensi langsung, diantaranya apa yang direncanakan tidak tercapai, kemudian inefisiensi akan terjadi karena tidak ada rincian yang akurat mengenai alokasi dana untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Hal inilah yang terjadi terhadap Kebijakan Peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, sebagai akibat dari kurangnya informasi, kebijakan pemberian penghargaan belum diimplementasikan. Selain itu, kebijakan peningkatan rasio pendidik dan penyebaran pendidik serta kebijakan peningkatan kualitas guru melalui diklat tidak terimplementasi secara optimal.

Selanjutnya, disamping komunikasi dan informasi faktor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto adalah sumber daya. Sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya manusia dan sumber daya non manusia.

2. Sumber Daya Manusia Aparat yang Kompeten

Sumber daya manusia aparat yang memadai merupakan faktor pendukung implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik dilihat dari kompetensinya dan distribusi pegawai menurut golongan kepangkatan, dan distribusi pegawai

menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto.

C. Kondisi Sumber Daya Aparatur Pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Jeneponto

Jumlah aparatur Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto pada tahun 2009 adalah 91 orang. (data primer, 2009). Komposisi aparatur Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dapat ditinjau dari berbagai aspek termasuk aspek kepangkatan dan pendidikan yang memperlihatkan bahwa dalam organisasi Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto masih perlu penataan dalam hal pengembangan Sumber Daya Aparatur. Upaya Pengembangan Sumber Daya Manusia aparatur sangat dituntut dalam pemerintahan untuk lebih meningkatkan kesadaran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan penataan organisasi yang lebih efektif dan lebih efisien baik secara individu maupun secara kelembagaan. Munculnya pembinaan organisasi khususnya pada bidang pemerintahan akan semakin mempercepat pelaksanaan tugas-tugas dan dapat mempermudah pelayanan kepada masyarakat yang terkait dalam birokrasi pemerintahan.

Organisasi Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah raga Kabupaten Jeneponto adalah merupakan bagian dari birokrasi pemerintahan yang saat ini masih perlu pembenahan dan pengembangan sumber daya manusia aparatur dalam upaya meningkatkan kualitasnya.

Pengukuran kondisi sumber daya manusia aparatur Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat dalam penelitian ini dapat dilihat dari beberapa indikator yang dimiliki oleh responden yaitu : kompetensi, jumlah dan distribusi pegawai, dan golongan kepangkatan

Untuk lebih jelasnya, berikut ini akan diuraikan keadaan sumber daya manusia Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto.

1. Kualifikasi Pendidikan

Permasalahan yang terkait dengan pengembangan sumber daya manusia aparatur adalah seberapa besar atau tinggi tingkat pendidikan formal mereka. Indikator semacam ini akan mencerminkan kemampuan (kapabilitas) dan kesiapannya dalam proses pelaksanaan tugas yang dibebankan oleh organisasi. (Akhriyanto, 2005).

Adapun tingkat pendidikan staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto adalah pada tingkat SLTA sebanyak 22 orang atau (24,2%), sarjana lengkap sebanyak 59 orang atau (64,8 %) dan magister sebanyak 10 orang atau (11%).

Tabel 5.15 Tingkat Pendidikan Formal Staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto

Tingkat Pendidikan	Frekuensi	Persentase(%)
SLTA	22	24,2
Sarjana	59	64,8
Magister	10	11
Jumlah	91	100

Sumber Data: Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, 2009

Dari Tabel 21 tersebut diatas terlihat bahwa kualifikasi staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto yang berpendidikan sarjana memperlihatkan persentase yang paling tinggi dibanding dengan kualifikasi pendidikan lainnya. Dengan cukup banyaknya aparat yang berpendidikan sarjana adalah suatu indikasi bahwa tingkat pemahaman aparat terhadap tupoksinya sudah memadai. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Manajemen Pendidikan Menengah dan Kejuruan dalam wawancara kami (ND, Oktober 2009) bahwa:

Pada umumnya aparat mengetahui tugas pokok dan fungsi mereka, sehingga berimpilikasi pada kemampuan dalam mengerjakan tugas yang dibebankan walaupun dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi masih sering ditemui hambatan yang bersifat internal, yang disebabkan karena pendidikan dan pelatihan yang diikuti masih kurang relevan dengan tugas pokok dan fungsi kita pada masing-masing bidang dan seksi". Tapi selama ini kami telah mengusahakanmengkomunikasikan secara efektif tentang tugas-tugas yang akan dilaksanakan (Wawancara, Juli 2009)

Melakukan pelatihan kepada aparat bukanlah pekerjaan yang dapat dilakukan demikian saja tanpa pertimbangan yang matang dan persiapan yang jauh sebelumnya,

karena begitu banyak faktor yang harus mendapatkan perhatian yang serius dari pengambil kebijakan puncak agar dalam pelaksanaannya tidak mengalami kendala yang berarti. Sejalan dengan yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Manajemen Pendidikan Menengah dan Kejuruan, Kepala Bidang Manajemen Ketenagaan Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto megemukakan bahwa : dalam melakukan pelatihan bagi aparat biasanya ditemui hambatan internal yakni hambatan penentuan kebutuhan pelatihan bagi aparat dan juga yang tak kalah pentingnya adalah hambatan biaya (Wawancara, Juli, 2009).

Suatu pelatihan diadakan berdasarkan faktor bahwa terdapat kesenjangan dalam pengetahuan, kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh aparat dengan standar kerja atau yang biasa disebut dengan standar kompetensi yang dituntut oleh organisasi. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sekretaris Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto bahwa dengan adanya standar kompetensi khususnya bagi pejabat struktural akan membantu meningkatkan disiplin kerja dan loyalitas aparat.

Menentukan kesenjangan antara kemampuan aparat dengan standar kompetensi yang dituntut oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto cukup rumit, karena suatu kebutuhan kadang-kadang berimpit atau duplikasi dengan kebutuhan lainnya. Untuk itu pelatihan dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien, bila penentuan kebutuhan pelatihan menjadi perhatian utama, sehingga organisasi dalam hal ini Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto tidak kehilangan waktu, biaya dan tenaga yang sia-sia sehingga dengan demikian upaya pengembangan sumber daya manusia aparatur melalui

pelatihan dan pendidikan dapat menjadi kekuatan atau peluang tercapainya sasaran organisasi yaitu tercapainya efektifitas pelaksanaan tugas yang bermuara pada peningkatan kinerja aparatur pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto.

2. Jumlah dan Distribusi Pegawai

Kantor Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto seperti halnya lembaga-lembaga lainnya dalam jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto memiliki sejumlah pegawai. Hingga akhir tahun 2008 jumlah pegawai lembaga ini tercatat sebanyak 91 orang. Jumlah pegawai sebanyak itu tercatat 62 orang pria dan 29 orang wanita.

Dalam pada itu, pegawai pada lembaga tersebut memiliki golongan kepangkatan yang cukup variatif, dengan distribusi seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel 5.16 Distribusi Pegawai Pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto Menurut Golongan Kepangkatan.

No	Gol. Kepangkatan	Frekuensi	Persentase
01	IV	8	8,79
02	III	61	67,03
03	II	20	21,98
04	I	2	2,20
Jumlah		91	100

Sumber: Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, 2008, Data Diolah Kembali

Jika dilakukan pengamatan distribusi pegawai menurut golongan kepangkatan sebagaimana datanya terlihat pada table 23 di atas dapat dikemukakan bahwa distribusi pegawai tersebut cukup rasional. Tampaknya di lembaga ini yang terbanyak adalah pegawai yang menduduki golongan III. Ini berarti bahwa pada lembaga ini di dominasi oleh golongan III yang mana golongan seperti ini selain mampu berpikir rasional. mereka juga memiliki kemampuan mengaplikasikan pemikiran-pemikiran atau ide dan konsep dalam konteks kebijakan pemerintah menjadi sesuatu yang nyata di lapangan. Maka adalah sesuatu yang sangat logis jika upaya pengembangan SDM yang dilakukan terus-menerus mengalami perubahan-perubahan yang cukup baik, karena didukung oleh sumber daya yang memiliki kemampuan untuk berfikir, kreatif dan inovatif.

Untuk melihat distribusi pegawai pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto menurut golongan kepangkatan yang dirinci menurut jenis kelamin, dapat dilihat pada Tabel berikut:

Tabel 5.17 Distribusi Pegawai Pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto di Rinci Menurut Golongan Kepangkatan dan Jenis Kelamin

NO	Golongan Pangkat	Jenis Kelamin				Jumlah	
		Pria	%	Wanita	%	Jumlah	%
01	IV	8	8,7	1	1,1	9	9,8
02	III	42	46,2	25	27,5	67	73,7
03	II	11	12,1	3	3,3	14	15,4
04	I	1	1,1	-	-	1	1,1
		62	68,1	29	31,9	91	100

Sumber: Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, tahun 2009, Data diolah kembali

Data pada Tabel 5.17 tersebut di atas memperlihatkan bahwa, dari 91 orang pegawai yang bekerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, pria dengan persentase 68,1 % tampaknya masih lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah wanita sekitar 31,9 %. Dari segi golongan kepangkatan pria tampaknya lebih banyak memiliki pangkat tinggi, sedangkan wanita lebih banyak berada pada golongan kepangkatan III. Keadaan ini menunjukkan, pegawai wanita memerlukan perhatian serius, khususnya dalam jenjang kepangkatan. Hal ini juga sekaligus berarti pegawai wanita mesti diberi kesempatan, paling tidak adanya peluang yang sama dengan pegawai pria untuk meningkatkan kemampuan, pengetahuan dan keterampilan melalui berbagai jenjang pendidikan, pelatihan dan kursus jika kegiatan-kegiatan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan pegawai pada lembaga tersebut. Sebab dengan peningkatan kemampuan melalui

pendidikan dan pelatihan, mungkin akan mempercepat peningkatan golongan kepangkatan mereka.

Pada Tabel 5.18 berikut ini digambarkan tentang distribusi pegawai yang dirinci menurut bidang/sub dinas pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto. Dari uraian ini akan terlihat rasionalitas pegawai pada Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto.

Tabel 5.18 Distribusi Pegawai Menurut Unit Kerja Pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto

No	Bidang Kerja	Frekuensi	Presentase
01	Sekretaris Dinas Pendidikan	1	1,1
02	Sub Bagian Umum	10	11
03	Sub Bagian Keuangan	9	9,9
04	Sub Bagian Program	3	3,3
05	Mnj.Pendidikan Menengah dan Kejuruan.		
	Seksi Kurikulum	7	7,7
	Seksi Evaluasi dan Kelembagaan	2	2,2
	Seksi Sarana dan Prasarana Pendidikan	5	5,5
06	Bidang Manajemen Pendidikan Dasar		
	Seksi Kurikulum Pendidikan Dasar	4	4,4
	Seksi Evaluasi dan Kelembagaan	3	3,3
	Seksi Sarana dan Prasarana Pendidikan	3	3,3

Lanjutan Tabel 5.8

No	Bidang Kerja	Frekuensi	Presentase
07	Bid. Mnj.Pend. Non Formal&Prasekolah	10	11
	Seksi Pendidikan Non Formal	5	5,5
	Seksi Pendidikan Pra Sekolah	4	4,4
	Seksi Pembinaan kursus dan UKS		
08	Bidang Manajemen Ketenagaan	5	5,5
	Seksi Tenaga Edukatif	4	4,4
	Seksi Tenaga Administrasi	4	4,4
	Seksi Pelatihan		
09	Bidang Manajemen Pemuda&Olahraga	4	4,4
	Seksi Pembinaan Pemuda	4	4,4
	Seksi Pengembangan Olahraga	4	4,4
	Seksi sarana Pembinaan & Olahraga		
Jumlah		91	100

Sumber: Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, 2009

Mengamati data pada Tabel 5.18 di atas dapat dikemukakan pada umumnya, ditiap unit kerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, ditempati oleh rata-rata 9 orang pegawai inti. Meskipun demikian pegawai inti dalam melaksanakan tugas di bagiannya masing-masing dibantu oleh sejumlah staf. Menurut keterangan Sekretaris Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten

Jeneponto penetapan pegawai yang dibatasi hanya berkisar 9 orang aparat untuk tiap bidang selain didasarkan pada kelancaran tugas, juga didasarkan alasan sebagai berikut:

1. Lingkup kendali terbatas dalam jabatan-jabatan yang secara fungsional melakukan jenis tugas dalam kelompok tugas yang sama. Lebih mudah terlaksananya pengendalian langsung dan hubungan kerja berjalan akrab.
2. Lebih mudah terlaksananya penyesuaian bersama dalam pelaksanaan tugas yang kompleks yang saling interdependensi satu sama lain.
3. Untuk membuka peluang bagi anggota satuan kerja mempunyai kesempatan yang lebih sering untuk melakukan konsultasi dengan atasannya secara langsung. (wawancara, Juli 2009)

Kalau kita perhatikan Tabel distribusi pegawai menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto khususnya pada Bidang Ketenagaan Seksi Pelatihan jumlah staf hanya 4 orang. Hal ini sudah relevan karena seksi Pelatihan yang mempunyai tugas pokok Menyusun konsep rencana kerjasama dengan pihak terkait (termasuk komite sekolah) dalam rangka peningkatan pembinaan pendidikan termasuk Peningkatan mutu pendidik melalui kegiatan MGMP. Kegiatan peningkatan mutu pendidik melalui pelatihan, MGMP, membutuhkan waktu yang lama sehingga wajar jika rentang kontrolnya sempit.

Dari beberapa pendapat yang dikemukakan oleh informan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa rentang kontrol terbatas dengan jumlah pejabat bawahan langsung berkisar antara 3 orang sampai dengan 10 orang sudah rasional, karena

supervising too many people can lead to trouble (mengawasi terlalu banyak orang dapat mengarah kepada kesukaran).

Deskripsi singkat tentang kondisi sumber daya manusia aparatur Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga kabupaten Jeneponto yang dilihat dari kompetensinya dan kuantitasnya dengan menguraikan secara detil rentang kontrol yang ideal dalam suatu organisasi dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia aparatur Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olah raga Kabupaten Jeneponto sudah baik atau memadai dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Hal ini didukung oleh tanggapan responden tentang kemampuan panitia pelaksana kegiatan pengejewantahan dari kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Tabel 5.19 Tanggapan Responden tentang kemampuan panitia pelaksana kegiatan pengejewantahan Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Baik	7	7,9
2	Baik	53	59,6
3	Kurang Baik	27	30,3
4	Tidak baik	2	2,2
5	Sangat buruk	-	-
Jumlah		89	100

Sumber Data: Hasil Olahan Data Sekunder, 2009

Tabel 5.19 tersebut di atas memperlihatkan bahwa rata-rata responden yaitu sekitar 60 orang atau sebesar 66,5% yang menyatakan bahwa kemampuan panitia pelaksana kegiatan sudah baik. Hal ini sesuai yang dikemukakan oleh Kepala Sekolah SMA 2 Binamu Kabupaten Jeneponto bahwa

Panitia sudah mampu mengakomodir kebutuhan-kebutuhan guru dan disamping itu pula kemampuan sebagai fasilitator sudah memadai sehingga tidak muncul persoalan selama kegiatan dilaksanakan (DT, wawancara Agustus 2009)

Sedangkan yang mengatakan kurang baik atau tidak baik ada 29 orang atau sekitar 32,5% yang didasarkan pada alasan bahwa,

Masih perlunya ditingkatkan sarana dan prasarana pelatihan, kemudian penggunaan waktu yang harus dimanfaatkan secara efektif dan efisien. Masih adanya panitia yang belum profesional karena tidak sesuai dengan bidangnya, hanya karena pertimbangan honor dan kedekatan emosional dengan pimpinan sehingga yang akan didapatkan sehingga meskipun tidak kapabel tetap bertugas sebagai panitia pelaksana.

Faktor sumber daya tidak hanya mencakup jumlah sumber daya manusia/aparat semata melainkan juga mencakup kemampuan sumber daya manusia untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Hal ini dapat menjelaskan bahwa sumber daya yang memadai dan memenuhi kualifikasi akan menghasilkan pelaksanaan kebijakan yang tepat dan efektif. Selain Sumber Daya Manusia juga ada sumber daya non manusia yaitu anggaran dan fasilitas. Berikut juga akan diuraikan faktor-faktor tersebut. Tetapi karena anggaran terbatas dan fasilitas yang tidak memadai sehingga dikategorikan sebagai faktor penghambat implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, berikut uraiannya,

3. Anggaran yang Terbatas

Dinas Pendidikan pada Pemerintah provinsi dan kabupaten sebagai institusi pemerintah daerah yang mengurus pendidikan dan memfasilitasi kebutuhan sekolah berperan aktif mendorong untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik khususnya di Kabupaten Jeneponto.

Namun dari hasil data sekunder (*buku kupersembahkan Baktiku untuk Jeneponto*) diketahui bahwa penggunaan dan alokasi dana rutin maupun pembangunan oleh pemerintah daerah dalam menetapkan alokasi anggaran belum menempatkan pendidikan sama prioritasnya dengan pembangunan jalan. Selama kurun waktu 2006-2008 pembangunan infrastruktur jalan meningkat drastis. Berbagai sarana dan prasarana jalan terus ditata dengan memberikan prioritas utama bagi setiap jalan yang menghubungkan antara kecamatan, desa maupun kelurahan sepanjang 100 kilometer. Kemudian sekitar 311 kilometer diaspal hotmis dengan anggaran sekitar 30 miliar, sehingga kondisi infrastruktur jalan sudah memadai baik jalan propinsi, diseluruh wilayah kecamatan ataupun kelurahan (Kusuma,2008).

Dibandingkan dengan sektor pendidikan, kondisi sarana dan prasarana pendidikan yang belum merata keseluruh wilayah kecamatan. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Kusuma (2008) bahwa,

Kondisi penyebaran SLTA memang belum merata karena ada beberapa kecamatan yaitu Kecamatan Rumbia dan Tarowang yang belum ada sekolah SMA. Selain itu, rasio guru dengan jumlah siswa masih besar. Jumlah guru kurun sebanyak 191 orang, sedangkan jumlah siswa 4.750 orang.

Data tersebut membarikan informasi bahwa perbandingan jumlah guru dengan siswa tidak seimbang. Rasio guru dan siswa adalah 1; 25 orang. Padahal rasio standar adalah 1:20 orang dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Di dalam buku Kupersembahkan Baktiku Untuk Jeneponto, diulas mengapa pembangunan infrastruktur jalan menjadi prioritas,

Hanya dengan jalan yang baik akan meningkatkan produktivitas masyarakat termasuk peningkatan hidup para petani bisa lebih baik lagi. Karena hanya dengan sarana dan prasarana jalan yang memadai akan meningkatkan dan menambah nilai jual beli hasil-hasil produksi masyarakat. Kalau sarana jalan diperbaiki maka otomatis hasil-hasil produksi petani semakin tinggi karena tidak lagi memerlukan calo. Hasil-hasil produksi langsung diangkut dari produsen sampai ke konsumen. Tak bisa dipungkiri bahwa hanya dengan sarana jalan yang memadai akan lebih memudahkan investor berinvestasi ke Jeneponto, sehingga pembangunan PLTU punagayya dapat dilaksanakan yang dibangun oleh PT Bososwa Group bekerjasama dengan Investor Cina dengan anggaran 2 triliun (Kusuma, 2008).

Berdasarkan pertimbangan tersebut sehingga pembangunan infrastruktur jalan menjadi sektor yang lebih diprioritaskan dibanding sektor lain khususnya sektor pendidikan. Dari pengamatan peneliti, Kebijakan pembangunan infrastruktur jalan adalah kebijakan yang populer di masyarakat, terdapat kemungkinan bahwa pembangunan infrastruktur jalan lebih diprioritaskan dibanding dengan pembangunan sektor pendidikan, tetapi hal ini perlu diteliti lebih jauh.

Ketersediaan biaya untuk sarana dan prasarana sekolah merupakan indikator yang cukup berpengaruh dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto. Ketersediaan sarana dan prasarana akan tergantung kepada dana yang ada. Disamping itu pula jika anggaran pendidikan

menjadi prioritas pemerintah Kabupaten Jeneponto, Pemerintah dapat membuat pengukuran kinerja guru, perbaikan sistem pembelajaran, dan pemberian penghargaan yang pantas terhadap prestasi kerja guru.

Keterbatasan anggaran mengakibatkan program peningkatan kompetensi pendidik dalam hal pemberian penghargaan belum bisa dilaksanakan, sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga dalam wawancara penulis (MN, wawancara Agustus, 2009) bahwa,

Keterbatasan dana adalah kendala yang paling berarti sehingga kebijakan peningkatan kompetensi pendidik, khususnya dalam hal pemberian penghargaan belum diimplementasikan secara efektif, kami kedepan akan memperhatikan dan mempertimbangkannya menjadi prioritas.

Senada dengan yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto, Kepala Bidang Manajemen Sekolah Menengah Atas Kabupaten Jeneponto mengemukakan bahwa

Bagi suatu organisasi yang sudah kuat keuangannya, penyediaan biaya untuk pelaksanaan pengembangan Sumber Daya Manusia aparatur tidak merupakan masalah. Tetapi bagi organisasi yang lemah keuangannya faktor dana dapat menjadi penghalang utama. Hal ini dapat dipahami, bahwa melaksanakan suatu upaya peningkatan kompetensi pendidik memerlukan biaya yang harus dikeluarkan pada saat ini, dengan hasil yang belum dapat diukur dalam waktu yang dekat. Sehingga faktor biaya ini banyak menjadi hambatan bagi sebagian organisasi termasuk Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dalam upaya meningkatkan mutu pendidik di Kabupaten Jeneponto, karena kegiatan pelatihan dilaksanakan dengan swadaya anggota, sekolah bekerjasama dengan komite sekolah. (ND, Wawancara Oktober 2008)

Dari keterangan informan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Kepala Sekolah harus pandai menyusun rencana biaya dan sumber pendanaan, yang selain berasal dari Pemerintah juga berasal dari partisipasi masyarakat dalam hal ini Komite

Sekolah. Komite Sekolah sangat berperan dalam mendukung pembiayaan sekolah. Hal ini sesuai dengan pendapat BM dalam wawancara penulis (Agustus, 2009) bahwa:

Komite sekolah bisa diajak berunding dan bekerjasama yang berkaitan dengan pengembangan sekolah, baik dari fisik sekolah maupun pengembangan kualitas guru-guru, hanya bantuan komite yang bisa diandalkan untuk sementara waktu jika dana rutin sekolah terlambat cair, sementara program-program sekolah sudah mulai berjalan.

Pendapat informan tersebut dapat penulis analisa bahwa dana rutin sekolah dalam hal ini Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Jeneponto sering mengalami keterlambatan pencairan, sehingga menghambat pelaksanaan program-program sekolah dapat berjalan efektif. Besarnya dukungan biaya dapat menunjang kegiatan belajar mengajar di sekolah, karena dengan biaya yang cukup, bisa meningkatkan kesejahteraan pendidik dalam hal ini guru dan peningkatan kompetensi pendidik.

5. Fasilitas Sarana dan Prasarana yang Belum Memadai

Sumber daya non manusia yang menjadi faktor penghambat implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik adalah disebabkan fasilitas sarana dan prasarana yang belum memadai.

Optimal tidaknya implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh komitmen dan kualitas sumber daya aparatur, melainkan harus pula ditunjang dengan ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai. Hal ini menunjukkan bahwa antara kualitas panitia pelaksana dengan ketersediaan sarana dan prasarana merupakan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Bagaimanapun tingginya tingkat

pendidikan dan tingkat komitmen panitia pelaksana kegiatan kalau tidak ditunjang dengan fasilitas yang memadai tentunya tidak akan dapat berbuat banyak. Sebaliknya, bagaimanapun banyak dan canggihnya sarana dan prasarana yang tersedia kalau tidak ditunjang dengan kompetensi dan keterampilan dari sumber daya manusia sebagai panitia pelaksana kegiatan maka semuanya akan sia-sia belaka. Dengan demikian faktor ketersediaan sarana dan prasarana merupakan aspek mutlak yang perlu diupayakan dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Pembahasan yang berkaitan dengan variabel sarana dan prasarana dibagi dua indikator, yaitu yang berkaitan dengan ketersediaan kantor atau tempat pelatihan serta ketersediaan alat/fasilitas penunjang dalam melakukan pelatihan. Berikut disajikan tanggapan responden tentang ketersediaan gedung pelatihan

Tabel 5.20 Tanggapan Responden tentang Ketersediaan Gedung untuk Melaksanakan Kegiatan Pelatihan Pendidik di Kabupaten Jeneponto

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Memadai	5	5,6
2	Memadai	11	12,4
3	Kurang Memadai	52	58,4
4	Tidak Memadai	21	23,6
5	Sangat tidak memadai	-	-
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Pada Tabel 5.20 tersebut di atas menunjukkan bahwa pada umumnya atau terdapat 58,4% menyatakan bahwa kantor atau tempat melakukan kegiatan pelatihan bagi pendidik dalam upaya meningkatkan kompetensinya kurang memadai. Hal ini disebabkan karena belum ada tempat yang khusus disiapkan oleh Pemerintah untuk melakukan kegiatan Pelatihan. Hanya nebeng pada sekolah-sekolah unggulan seperti SMA 1 Binamu. Selanjutnya ada 12,4% yang menyatakan bahwa sudah memadai, karena menganggap bahwa SMA 1 Binamu layak menjadi tempat melakukan pelatihan karena mempunyai sarana penunjang kegiatan yang lengkap. Selanjutnya ada 5,6% responden yang menganggap sangat memadai. Dan masih ada sekitar 23,6% responden yang menganggap bahwa tidak memadai, karena belum ada tempat yang khusus untuk melakukan kegiatan pelatihan.

Kantor pelatihan pendidik yang memadai akan memberi rasa aman kepada guru-guru peserta pelatihan sehingga akan lebih konsentrasi menerima dan mengikuti materi yang disiapkan. (US, wawancara Agustus 2009).

Ketersediaan tempat melakukan kegiatan Pelatihan bagi pendidik di Kabupaten Jeneponto belum cukup memadai untuk memperlancar pelaksanaan kegiatan pelatihan. Selain itu, Program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) guru juga perlu ditunjang dengan sarana pembelajaran yang memadai seperti OHP, LCD, laptop yang dihubungkan dengan jaringan internet serta peralatan laboratorium sesuai jenis laboratorium masing-masing program studi.

Tabel 5.21 Tanggapan Responden tentang Ketersediaan Fasilitas Penunjang Kegiatan Pelatihan Pendidik di Kabupaten Jeneponto.

NO	Tanggapan Responden	Frekuensi	Prosentase
1	Sangat Memadai	3	3,4
2	Memadai	17	19,1
3	Kurang Memadai	47	52,8
4	Tidak Memadai	22	24,7
5	Sangat tidak memadai	-	-
Jumlah		89	100

Sumber: Hasil Olahan Kuesioner, 2009

Pada Tabel 5.21 tersebut di atas menunjukkan bahwa tanggapan responden sangat bervariasi. Pada umumnya atau terdapat 52,8% responden yang menyatakan bahwa ketersediaan Fasilitas Penunjang kegiatan Pelatihan Pendidik di Kabupaten Jeneponto Kurang Memadai, 19,1% yang menyatakan memadai, 24,7% yang menyatakan tidak memadai, dan hanya 3,4% yang menyatakan sangat memadai.

Mengacu pada pendapat responden tersebut dapat dikemukakan bahwa dari segi sarana dan prasarana yang dimiliki oleh SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto cukup memadai dalam mendukung implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, sehingga masih perlu penambahahan untuk melengkapai perangkat pembelajaran dalam menunjang kegiatan pelatihan yang diikuti oleh pendidik di Kabupaten Jeneponto. Setelah hal ini dikonfirmasi kepada Kepala Sekolah SMA 1 Binamu (US, Agustus, 2009) beliau menyatakan bahwa:

”Anggaran yang dialokasikan untuk perlengkapan sarana dan prasarana pelatihan belum mencukupi, sehingga program-program yang kami buat hanya sebatas rencana saja.”

Kurangnya fasilitas penunjang seperti komputer/laptop, laboratorium dan sebagainya yang disebabkan karena terbatasnya anggaran, pada gilirannya pelayanan yang berkualitas tidak dapat dilaksanakan. Anggaran yang terbatas, membatasi tersedianya fasilitas yang cukup. Hal ini mengakibatkan kurang efektifnya implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

5. Tidak Didukung oleh Desain Kebijakan yang Lengkap

Menurut pengamatan dan hasil wawancara penulis dengan informan dalam hal ini kepala sekolah SMA 1 Bangkala Barat bahwa :

Pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto masih mengalami kendala dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto karena belum ada petunjuk pelaksanaannya, belum ada uraian lebih jauh bagaimana melaksanakannya sehingga berhasil (SN, wawancara Agustus,2009).

Petunjuk Pelaksanaan adalah salah satu bentuk desain dari suatu kebijakan. Dari hasil wawancara diketahui bahwa desain kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto belum lengkap. Senada dengan yang dikemukakan oleh SN, Kepala Bidang Ketenagaan juga mengatakan bahwa

Juklak dan juknis pelaksanaan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik belum lengkap sehingga tidak bisa diketahui secara pasti sasaran yang ingin dicapai, dalam jangka waktu berapa lama sasaran tersebut mesti dicapai, dan rincian sumber penganggaran serta alokasi anggaran tidak dapat diketahui detilnya. (HK, wawancara Agustus,2009)

Desain kebijakan dikatakan tidak lengkap didasarkan pada pertimbangan bahwa instruksi atau perintah atau kebijakan sudah termasuk desain kebijakan, namun desain tersebut belum diurai secara detil tentang sasaran apa yang diharapkan dalam melakukan upaya peningkatan rasio pendidik dan penyebaran pendidik, kemudian sasaran apa yang ingin dicapai dengan melakukan upaya peningkatan kualitas pendidik, serta sasaran apa yang ingin dicapai dengan upaya melakukan pemberian penghargaan kepada pendidik yang berprestasi. Setelah menentukan sasaran, kemudian selanjutnya diuraikan berapa persen sasaran harus dicapai dalam jangka waktu tertentu, berapa banyak dana yang dibutuhkan, sumber dana harus jelas, serta siapa saja pihak yang terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang *breakdown* melalui 3 kegiatan tersebut. Hal inilah yang belum detil dijelaskan sehingga implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto belum efektif.

Perlu pula diperhatikan bahwa, suksesnya perumusan kebijakan tidak memberi jaminan bahwa implementasi kebijakan juga akan sukses. Oleh sebab itu, para eksekutif perlu memberi perhatian pada korelasi antara perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan. Kalau perumusan strategi adalah berupa persiapan dan pengerahan tenaga sumber daya sebelum bertindak, implementasi kebijakan justru mengelola sumber daya dan berbagai kekuatan yang berkaitan dengan itu untuk mengoperasionalkannya. Korelasi itu dapat kita lihat pada Tabel 5.21 di bawah.

Tabel 5.21 Tabel Korelasi Formulasi Kebijakan dengan Implementasi Kebijakan.

Implementasi Strategi	Formulasi Strategi	
	Tepat	Tidak Tepat
Ekselen	Sukses Sasaran dinikmati oleh semua pihak dan keuntungan yang diharapkan tercapai	Selamat atau runtuh Implementasi yang baik, membantu menyelamatkan kebijakan yang kurang baik rumusannya, atau mencegah kegagalan
Buruk	Kesulitan Implementasi yang buruk merintangai kebijakan yang baik Manajemen bisa keliru menafsirkan bahwa kebijakannya kurang tepat	Kegagalan Sebab kegagalan sulit dikenali. Kebijakan yang buruk ditandai oleh ketidakmampuan melaksanakan.

Sumber: Bonoma, 1984

Dalam Tabel 28 tersebut di atas menunjukkan bahwa sel pertama, yaitu pertemuan antara formulasi kebijakan yang tepat dan implementasi yang ekselen, yang prima ternyata membawa sukses. Sasaran organisasi tercapai yang sekaligus memberi keuntungan atau kepuasan organisasi. Kualitas pelayanan akan memuaskan konsumen .

Pada sel kedua, kanan atas, yaitu pertemuan antara rumusan kebijakan yang kurang tepat dengan pelaksanaan yang prima, memberi kemungkinan dua hasil, yaitu selamat atau hancur. Selamat bahwa dengan pelaksanaan yang prima masih dapat menyelamatkan kebijakan yang kurang baik perumusannya, tetapi sebaliknya dapat mempercepat kegagalan. Percepatan kegagalan itu terutama disebabkan oleh salah penafsiran atas rumusan yang memang sudah kurang tepat.

Pada sel ketiga, pertemuan antara kebijakan yang rumusannya sangat tepat dengan implementasi yang buruk ternyata menghasilkan kesulitan karena dengan pelaksanaan yang buruk itu akan menghambat pencapaian sasaran. Ada kemungkinan juga bukan pelaksanaan yang buruk, melainkan rumusan kebijakan yang kurang tepat, akibatnya adalah waktu yang begitu lama dengan segala energi yang habis dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu, sia-sia semuanya.

Pada sel terakhir, kanan bawah yaitu pertemuan antara dua penampilan yang buruk, rumusan kebijakan yang tidak tepat diikuti dengan pelaksanaan yang yang buruk, memberi hasil yang sudah dapat diramalkan, yaitu kegagalan total. Apa yang diinginkan oleh para eksekutif, apa yang dicita-citakan oleh semua jajaran unit kerja, tidak dapat direalisasikan.

Ilustrasi yang sederhana di atas cukup memberi peringatan bahwa kita tidak dapat merumuskan suatu kebijakan begitu saja tanpa memikirkan berbagai konsekuensinya, kemudian implementasinya tidak dapat dipandang sebagai pekerjaan mudah yang cukup diserahkan kepada eselon bawah tanpa desain yang dipersiapkan terlebih dahulu.

Berdasarkan ilustrasi pada Tabel korelasi antara rumusan strategi dan implementasi kebijakan, maka kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto terletak pada sel 3, yaitu korelasi antara rumusan strategi yang masih kurang tepat karena tidak didukung oleh desain yang lengkap dan tepat sehingga pelaksanaannya masih belum efektif, karena kurang matang dalam

perencanaan kebijakan. Hal ini didukung pula dari pendapat Kepala Bidang Manajemen SLTA Kabuptan Jenepono pada saat wawancara penulis bahwa,

Selain faktor anggaran, petunjuk pelaksanaan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang belum ada sehingga kesulitan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Program tidak diuraikan lebih lanjut dalam menyusun dan melaksanakan program. Hal ini disebabkan karena adanya pelaksanaan mutasi sehingga mengakibatkan staf yang sejak dari awal terlibat dalam program ini karena dipindahkan ke unit kerja yang lain sehingga tidak ada keberlanjutan, apalagi tidak didukung oleh sistem pengarsipan data yang rapi sehingga sulit untuk menuntaskan program tersebut. (ND, Oktober 2009)

Dalam konteks OAR (*Objective, Alternative, dan Risk*) Salusu (2000) dikatakan bahwa sebuah kebijakan harus didasarkan pada tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Guna merealisasikan pencapaian sasaran itu, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu. Untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik, pertama-tama yang harus dilakukan adalah menyusun program dan prosedur yang akan ditempuh, mengetahui banyaknya jenis kegiatan yang harus dilakukan, menyusun urutan tindakan yang perlu dilakukan, menentukan jumlah orang yang terlibat dan mengerjakan apa, fasilitas apa yang dibutuhkan, dan juga memberi jadwal berapa lama sasaran dari kebijakan peningkatan kompetensi pendidik dapat tercapai.

Selanjutnya masih dalam konteks OAR seperti yang disebutkan sebelumnya, bahwa implementasi suatu kebijakan adalah sesuatu yang sangat peka, menuntut kehati-hatian dan bahkan pada saat penyusunan alternatif sudah harus dibicarakan

juga tentang konsekuensi-konsekuensi atau resiko-resiko yang diperkirakan akan timbul andaikata alternatif itu dilaksanakan.

Apabila Desain dari kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto jelas detilnya maka pelaksana kebijakan dapat mengerjakannya dengan mudah. Implementasi kebijakan adalah peralihan tanggung jawab dari CEO dalam hal ini Bupati kepada perangkat birokrasi operasional dalam hal ini Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah raga Kabupaten Jeneponto sampai kepada setiap karyawan atau staf yang mempunyai tugas pokok dan fungsi mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Hal yang perlu disadari bahwa kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas, yang disebut Petunjuk Pelaksanaan. Berbeda dengan *Keppres*, *Inpres*, *Kepmen*, dan *Keputusan Kepala Daerah* yang merupakan Kebijakan publik yang bisa langsung operasional.

Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Hal inilah yang kemudian dilihat sebagai salah satu faktor penghambat efektifnya implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik.

6. Penyimpanan Data

Sebagai salah satu sumber daya strategis dalam organisasi, informasi yang telah terkumpul dan terolah dengan baik perlu disimpan dengan sebaik mungkin. Kegiatan penyimpanan informasi sangat penting karena tidak semua informasi yang dimiliki digunakan dengan segera. Oleh karena itu, informasi yang telah diolah dengan mengeluarkan biaya tertentu jangan sampai hilang atau sukar ditelusuri apabila diperlukan.

Informasi yang sewaktu-waktu dibutuhkan dalam penyusunan perencanaan dalam waktu singkat harus dapat disajikan dengan sebaik-baiknya. Oleh karena itu harus didokumentasikan dan disimpan secara sistematis. Penyimpanan berkas data atau informasi (arsip) secara sistematis tersebut, dapat dilakukan apabila dibuatkan pola klasifikasinya.

Dalam organisasi terdapat unit-unit yang melakukan tugas pokok (substantif) dan unit-unit yang melakukan tugas penunjang(fasilitatif). Penggunaan dan pengerjaannya dapat juga dilakukan tanpa bantuan komputer akan lebih efisien.

Penataaan berkas data, baik data rill maupun laporan bulanan belum dilakukan secara baik. Berdasarkan wawancara dengan kepala bidang Ketenagaan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto (KM, Oktober, 2009) ”Cara penyimpanan data yang dilakukan selama ini adalah membukukan, menyimpannya di lemari dan apabila sudah banyak bertumpuk diisi karung plastik.”

Hal senada juga dikemukakan oleh ND sebagai kepala Bidang Ketenagaan pada wawancara Oktober 2009:

Data kami simpan di lemari, diarsipkan, disusun secara rapi, tapi masih simpang siur karena selalu ada yang ambil dan tidak dikumpulkan sehingga arsip yang disimpan sudah tidak ada lagi, karena kalau tidak dikasi berarti pelayanan tidak prima (wawancara, Oktober, 2009).

Selanjutnya setelah kami tanyakan jika pada saat anda, tiba-tiba membutuhkan data sebelumnya dan ternyata tidak ada lagi maka cara yang anda lakukan untuk menemukan kembali data yang dibutuhkan itu, lalu ND mengatakan bahwa :

Kami adakan penelusuran ke sekolah-sekolah untuk menemukan data yang dibutuhkan itu karena pasti sekolah-sekolah masih menyimpan data yang kami butuhkan itu. Biasanya arsip lima tahun sebelumnya masih disimpan. Cara penyimpanannya manual, dibukukan/dipindahkan dalam buku inventaris (wawancara Oktober, 2009).

Hal senada juga dikemukakan oleh Kepala Bidang Ketenagaan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, bahwa:

Cara penyimpanan data yang tidak sistematis , sehingga penemuan data jika data dibutuhkan secara cepat(accidental) pada saat pengolahan data terkadang membutuhkan waktu yang sangat lama. Dan apabila data tidak diketemukan diadakan penelusuran ke sekolah-sekolah (KM, wawancara Agustus 2009).

Satu hal yang berkaitan dengan penyimpanan data adalah jaminan kerahasiaan, keselamatan dan keamanan informasi. Akan tetapi menurut KM bahwa :

Sebenarnya tidak ada data yang dirahasiakan karena ini menyangkut publik, jadi seluruh program pendidikan yang direncanakan dipublikasikan agar masyarakat tahu dan turut mengawasi pelaksanaan program tersebut (wawancara, Agustus, 2009)

UU No.7 tahun 1971 menyebutkan bahwa ketentuan pidana bagi pengamanan arsip dari segi informasinya saja ; “barang siapa yang menyimpan arsip yang seharusnya dirahasiakan kemudian dengan sengaja memberitahukan kepada pihak

yang tidak berhak mengetahui isinya, dapat dipenjara seumur hidup atau selamanya 20 tahun.

Kecepatan penemuan arsip di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto masih kurang bagus dikarenakan cara penyimpanan data yang tidak efektif. Hal ini dikemukakan oleh Kepala Bidang SLTA bahwa “Kadang butuh waktu dua sampai tiga hari untuk menemukan arsip yang dibutuhkan dan kalau tidak ada baru ditelusuri ke sekolah-sekolah” (ND, wawancara Oktober, 2009).

Perkembangan Teknologi Informasi menunjukkan bahwa disamping ingatan manusia, terdapat berbagai alat penyimpanan informasi yang dapat digunakan seperti Tape, microfilm, hard disk, floppy disk, computer, dsb.

Akan tetapi *computerize minded* belum meluas dikalangan pejabat. Sehingga Komputer yang ada pada saat ini di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto sangat terbatas fungsinya yaitu hanya meng-entry data pokok yang sifatnya statis, belum memanfaatkan program aplikasi untuk penyimpanan data secara optimal. Menurut pengakuan Responden HY Kepala seksi kurikulum Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto :

“Komputer dan laptop yang ada di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto jumlahnya ada 8 unit, akan tetapi belum dimanfaatkan secara optimal dalam hal penyimpanan data karena belum ada pengadaan program aplikasi untuk itu. Program aplikasi yang dimaksud adalah program CDS-ISIS (*Computerized Documentation System Intergrated Set of Information Service*) yaitu suatu program komputer untuk membuat pangkalan data yang dimaksudkan agar informasi dapat ditemukan dengan mudah, cepat dan tepat. Disamping itu kendala yang dihadapi adalah kemampuan pegawai dalam penguasaan komputer masih perlu dikembangkan karena akan mempengaruhi kecepatan dalam penyajian data kepada pihak Pengguna informasi. (wawancara, Oktober, 2009).

Penyimpanan informasi secara sistematis perlu dilakukan sebagai bahan bukti, ingatan, referensi bagi pihak yang membutuhkannya. Media Penyimpanan data di kantor Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto masih kurang memadai sehingga kerap kali membutuhkan waktu yang lama dalam penemuan kembali untuk keperluan penyusunan perencanaan pendidikan khususnya dalam hal peningkatan kompetensi pendidik dalam tahun anggaran tertentu. Padahal cara penemuan kembali informasi yang disimpan dapat dimaksimalkan meskipun cara penyimpanannya dilakukan secara manual, dengan meningkatkan sistem penyimpanan agar lebih efektif, dengan dibuatkan pola klasifikasinya menurut nama, subjek geografis atau nomor tergantung pada cara penyimpanan yang digunakan.

Salah satu manfaat dari berbagai alat penyimpanan informasi yang sarat teknologi adalah adanya penghematan biaya penyimpanan, terutama karena tempat yang diperlukan tidak lagi merupakan ruangan besar. Disamping itu, dengan sarana berteknologi tinggi keamanan informasi pun lebih terjamin. Untuk semua data dan informasi yang dimaksudkan sebagai pendukung keputusan, aspek penyimpanan dan pengambilan kembali (*storage and retrieval*) sangat memerlukan perhatian yang lebih besar dari para pengambil keputusan puncak dalam lingkup pemerintah daerah Kabupaten Jeneponto, karena keputusan-keputusan yang bersifat strategis akan sangat tergantung kepada efisiensi dalam penyimpanan dan pencarian kembali informasi tersebut. Penyimpanan hendaknya dibuat sedemikian rupa sehingga mempercepat proses penyajian data kepada pihak pengguna Informasi yaitu *stakeholder* pendidikan

dan masyarakat pada khususnya dalam upaya peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

Tidak tersedianya data yang dibutuhkan tepat pada waktunya tentang hal-hal yang terkait dengan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, baik tentang guru, siswa, dan kebutuhan sarana prasarana sekolah menyebabkan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto tidak dapat bekerja secara efektif dan efisien.

D. Pembahasan Hasil Penelitian

1. Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto sesuai dengan Perda No.4 Tahun 2006 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto 2006-2008

Dalam konteks pembangunan sektor pendidikan, guru merupakan pemegang peran yang amat sentral. Guru adalah jantungnya pendidikan. Tanpa denyut dan peran aktif guru, kebijakan pembaruan pendidikan secanggih apa pun tetap akan sia-sia. Sebagus apa pun dan semodern apa pun sebuah kurikulum dan perencanaan strategis pendidikan dirancang, jika tanpa guru yang berkualitas, maka tidak ada gunanya.

Pendidikan yang baik dan unggul tetap akan tergantung pada kondisi mutu guru. Hal ini ditegaskan UNESCO dalam laporan *The International Commission on Education for Twenty-first Century*, yakni "memperbaiki mutu pendidikan pertama-tama tergantung perbaikan perekrutan, pelatihan, status sosial, dan kondisi kerja para guru; mereka membutuhkan pengetahuan dan keterampilan, karakter personal, prospek profesional, dan motivasi yang tepat jika ingin memenuhi ekspektasi

stakeholder pendidikan" (Jacques Delors, 1996). Karena itu, upaya meningkatkan mutu, profesionalisme dan kesejahteraan para guru adalah suatu keniscayaan. Upaya peningkatan kompetensi pendidik yang dijabarkan ke dalam 3 (tiga) entry point kegiatan, akan dibahas secara detil berikut ini. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa desain kebijakan yang tidak jelas menjadi salah satu faktor yang menyebabkan tidak optimalnya implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto.

a. Kebijakan Peningkatan Rasio Pendidik dan Pemerataan Penyebaran Pendidik

Peningkatan rasio pendidik dilakukan melalui upaya rekrutmen. Dasar pelaksanaan rekrutmen dijelaskan di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru dikatakan bahwa rasio minimal jumlah peserta didik terhadap guru untuk SMA atau yang sederajat adalah 20: 1. Kemudian selanjutnya pada Bab IV Pasal 52 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2008 tentang guru mengatur jumlah beban kerja guru paling sedikit 24 jam tatap muka dalam satu minggu pada satu atau lebih satuan pendidikan yang memiliki izin pendirian dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Sehingga jumlah kekurangan dan kelebihan guru dapat diketahui dengan terlebih dahulu mengetahui jumlah rombongan belajar dan jumlah jam, dengan tetap mengacu kepada aturan bahwa jumlah maksimal siswa per rombongan belajar adalah 40 (empat puluh siswa).

Berdasarkan hal tersebutlah sehingga diketahui bahwa jumlah kekurangan guru di Kabupaten Jeneponto kurun waktu 2006-2008 adalah 84 orang guru, disisi

lain juga berkelebihan 20 guru. Untuk menutupi kekurangan guru maka kegiatan yang dilakukan adalah meningkatkan rasio pendidik agar memenuhi standar dengan melakukan rekrutment atau pengangkatan pendidik. Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, Bab VI pasal 59 ayat 3 menyatakan bahwa dalam hal terjadi kosongan guru, pemerintah atau pemerintah daerah wajib menyediakan guru pengganti untuk menjamin keberlanjutan proses pembelajaran pada satuan pendidikan yang bersangkutan. Sehingga atas dasar tersebut, diadakalanlah pengangkatan pendidik.

Simamora dalam Batinggi (2001) mengatakan bahwa rekrutmen adalah serangkaian aktivitas mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan untuk menutupi kekurangan yang diidentifikasi dalam perencanaan kepegawaian. Sehingga dapat dikatakan bahwa perekrutan adalah sebagai cara organisasi menghadapi kekurangan-kekurangan kebutuhan sumber daya manusianya. Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa upaya perekrutan pendidik telah dilaksanakan kurun waktu 2006-2008 tetapi belum sesuai dengan kebutuhan baik jumlah maupun kualifikasinya. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 7 (halaman 136-137) dimana jumlah kebutuhan akan guru mata pelajaran adalah 84 orang sementara yang direkrut hanya 20 orang guru dan beberapa guru direkrut tidak berdasarkan pada pemenuhan kualifikasi mata pelajaran yang dibutuhkan, sehingga masih saja terjadi kekurangan guru sekaligus kelebihan guru mata pelajaran tertentu di semua sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto.

Berkaitan dengan hal tersebut, tujuan aktivitas perekrutan belum tercapai secara efektif. Sumber daya manusia sebuah organisasi merupakan sumber daya yang paling penting dan hanya akan dapat diperoleh melalui upaya rekrutmen yang efektif. Supaya aktivitas perekrutan dapat dilaksanakan secara efektif, bagaimanapun juga haruslah tersedia informasi akurat dan berkelanjutan mengenai jumlah dan kualifikasi individu yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan dalam mencapai tujuan. (Batinggi, 2001). Dari pernyataan tersebut jika dihubungkan dengan upaya perekrutan yang dilakukan untuk meningkatkan rasio pendidik maka dapat disinyalir bahwa kurang akuratnya informasi yang tersedia tentang laporan atau daftar keadaan guru, mengakibatkan perencanaan dan pelaksanaan perekrutan guru belum dilaksanakan secara optimal.

Mutasi dilaksanakan dalam upaya pemerataan penyebaran guru antara sekolah-sekolah yang berada di kota maupun sekolah yang ada di kecamatan, maupun antara sekolah unggulan dan sekolah yang tidak diunggulkan, serta antara sekolah yang surplus pendidiknyanya dengan sekolah yang kekurangan pendidik. Untuk melihat secara detil keadaan pendidik di setiap sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto dapat dilihat dalam Tabel 9 halaman 146 tentang distribusi jumlah kekurangan dan kelebihan guru mata pelajaran tingkat SMA di Kabupaten Jeneponto.

Mutasi dalam Manajemen Sumber Daya Manusia dapat mencakup dua pengertian yaitu:

- a) Kegiatan pemindahan karyawan dari satu tempat kerja ke tempat kerja yang baru yang sering disebut dengan “alih tempat” (*tour of area*), dan b) kegiatan pemindahan karyawan dari tugas yang satu ke tugas yang lain dalam 1 unit

kerja yang sama, atau dalam perusahaan yang sering pula disebut dengan istilah alih tugas (*tour of duty*). Demikian pula mutasi dapat terjadi disebabkan oleh keinginan perusahaan atau keinginan karyawan yang bersangkutan. (Saydam,1996).

Terkait dengan teori yang dikemukakan oleh Saydam, jika direlevansikan dengan pelaksanaan mutasi guru di Kabupaten Jeneponto, maka dapat diidentifikasi bahwa pelaksanaan mutasi guru yang dimaksud adalah pemindahan guru dari satu sekolah ke sekolah yang baru. Tetapi mutasi yang dilaksanakan hanya satu kali yaitu pada Tahun 2008 kurun waktu 2006-2008 justru semakin memperlebar kesenjangan antara sekolah yang berada di kota, khususnya sekolah unggulan dengan sekolah yang berada di Kecamatan atau sekolah yang tidak diunggulkan. Mutasi guru yang dilaksanakan sesuai dengan Keputusan Bupati Jeneponto Nomor 821.25-09 Tanggal 15-07-2008 sebanyak 7 orang guru mata pelajaran dan semuanya ditempatkan pada SMAN LB Khusus Jeneponto. Guru-guru yang dimutasikan tersebut berasal dari SMA 1 Binamu sebanyak tiga orang, SMA 1 Tamalatea, SMA 1 Bangkala Barat, SMA 1 Tamalatea, dan SMA 1 Turatea masing-masing satu orang dan belum ada guru pengganti (dapat dilihat pada halaman 149).

Terkait dengan hal tersebut, menurut Sutarto (1995) bahwa,

Apapun alasan terjadi lowongan dalam suatu organisasi, yang jelas ialah bahwa lowongan itu harus diisi, bahkan tidak mustahil ada lowongan yang harus diisi dengan segera, yang salah satu teknik pengisiannya adalah rekrutmen. Rekrutmen harus didasarkan pada kemampuan, keahlian dan pengetahuan yang diperlukan untuk menutupi kekurangan.

Istilah-istilah yang sama pengertiannya dengan mutasi adalah pemindahan atau *transfers*, dan *job rotation*. Pada dasarnya mutasi termasuk dalam fungsi

pengembangan sumber daya manusia, karena tujuannya adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kerja dalam suatu organisasi. Menurut Paul Pigors dan Charles Mayers dalam Hasibuan (2002) bahwa terdapat 5 macam transfer atau mutasi yaitu *production transfer*, *replacement transfer*, *versatility transfer*, *shift transfer*, dan *remedial transfer*.

Production transfer adalah mengalih tugaskan karyawan dari satu bagian ke bagian lain secara horizontal, karena pada bagian lain kekurangan tenaga kerja padahal produksi akan ditingkatkan, *Replacement transfer* adalah mengalih tugaskan karyawan yang sudah lama dinasnya ke jabatan lain secara horizontal untuk menggantikan karyawan yang masa dinasnya sedikit atau diberhentikan. *Versatility transfer* adalah mengalih tugaskan karyawan ke jabatan/pekerjaan lainnya secara horizontal agar karyawan yang bersangkutan dapat melakukan pekerjaan atau ahli dalam berbagai lapangan pekerjaan. *Shift transfer* adalah mengalih tugaskan karyawan yang sifatnya horizontal dari satu regu ke regu lain sedang pekerjaannya tetap sama. *Remedial transfer* adalah mengalih tugaskan seorang karyawan ke jabatan/pekerjaan lain, baik pekerjaannya sama atau tidak atas permintaan karyawan bersangkutan karena tidak dapat bekerjasama dengan rekan-rekannya. (Hasibuan, 2002).

Khusus pelaksanaan mutasi guru yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto dapat diidentifikasi merupakan bentuk *production transfer*. Mutasi guru ke SMAN LB khusus Jeneponto dilaksanakan untuk menutupi jumlah kekurangan guru di sekolah tersebut karena sekolah tersebut merupakan sekolah teladan. Tetapi mutasi dilaksanakan tidak disertai dengan upaya perekrutan guru untuk menutupi jumlah leluirangan guru yang terdapat pada sekolah/unit kerja yang lama sehingga semakin memperlebar ketimpangan jumlah guru di sekolah-sekolah unggulan dengan sekolah yang terletak jauh dari kota atau sekolah yang tidak diunggulkan.

b. Kebijakan Peningkatan Kualitas Pendidik melalui Diklat

Banyak cara yang dilakukan oleh guru untuk menyesuaikan dengan perubahan, baik itu secara perorangan, kelompok, atau dalam satu sistem yang diatur oleh lembaga. Mulyasa dalam Saud (2009) menyebutkan bahwa pengembangan guru dapat dilakukan dengan cara *on the job training* dan *in service training*.

Guru yang memenuhi kualifikasi pendidikan saja belum cukup, diperlukan pelatihan guna meningkatkan profesionalismenya. Cara yang populer untuk pengembangan kemampuan profesional guru adalah dengan melakukan penataran (*in service training*) baik dalam rangka penyegaran (*refreshing*) maupun peningkatan kemampuan (*up grading*). Cara lain baik dilakukan sendiri-sendiri atau bersama-sama seperti workshop, seminar, dan diklat.

Program pelatihan yang dilaksanakan di Kabupaten Jeneponto dalam rangka pengembangan kompetensi profesional guru adalah seminar/lokakarya, workshop, diklat dan MGMP. Kompetensi yang diharapkan oleh guru dengan mengikuti kegiatan pelatihan adalah :

- 1) Memiliki pemahaman landasan dan wawasan pendidikan, terutama yang terkait dengan bidang tugasnya, 2) menguasai materi pelajaran, minimal sesuai dengan cakupan materi yang tercantum dalam profil kompetensi, 3) menguasai pengelolaan pembelajaran sesuai karakteristik materi pelajaran, 4) menguasai evaluasi hasil belajar dan pembelajaran sesuai dengan karakteristik mata pelajaran, 5) memiliki wawasan profesi serta kepribadian sebagai guru. (Depdiknas, 2002)

Peningkatan kualitas guru di Kabupaten Jeneponto yang dilakukan melalui pelatihan salah satunya adalah seminar. Kegiatan ini dapat dilakukan oleh masing-masing guru secara mandiri. Yang diperlukan adalah bagaimana memotivasi dirinya

sendiri untuk berpartisipasi dalam berbagai seminar. Seminar/lokakarya memberikan makna penting untuk menjaga kemutakhiran hal-hal yang berkaitan dengan guru. Karena tujuan utama kebanyakan seminar adalah menyajikan berbagai informasi dan inovasi terbaru di dalam suatu bidang tertentu. (Saud, 2009).

Partisipasi guru minimal pada kegiatan seminar/lokakarya setiap tahun akan memberikan kontribusi yang berharga dalam membangun profesionalisme guru dalam melaksanakan tanggungjawabnya. Penyampaian makalah, kegiatan diskusi untuk bertukar pikiran atau ide-ide baru dan sebagainya saling berintegrasi untuk memberikan kesempatan pada guru untuk tumbuh sebagai seorang profesional.

Kemudian pelaksanaan workshop merupakan bentuk pelatihan yang diakui cukup bernilai (Saud,2009). Kombinasi antara materi akademis dengan pengalaman lapangan akan sangat efektif untuk pengembangan pelatihan ini. Pelatihan ini pada umumnya mengacu pada satu aspek khusus yang sifatnya aktual dan penting diketahui oleh para guru. Bentuk kegiatan workshop yang diikuti oleh guru-guru di Kabupaten Jeneponto diantaranya adalah workshop KTSP, workshop penyusunan rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) dan workshop pengembangan bahan ajar berbasis teknologi informasi.

Selain seminar dan lokakarya terdapat forum lain yang dapat digunakan sebagai wadah untuk saling berbagi pengalaman dalam pemecahan masalah yang terjadi dalam proses pembelajaran yaitu Diklat. Forum ini selain sebagai media untuk *sharing* pengalaman juga berfungsi untuk memutakhirkan pengetahuannya. Berpartisipasi dalam berbagai kegiatan diklat dapat menjaga keaktifan pikiran dan

membukan wawasan yang lebih luas. Menurut Saud (2009), semakin guru terlibat dalam perolehan informasi maka guru semakin merasa akuntabel, dan semakin guru merasakan akuntabel maka ia semakin termotivasi untuk mengembangkan dirinya. Bentuk diklat yang diikuti oleh guru-guru di Kabupaten Jeneponto diantaranya adalah Diklat menjadi guru kreatif dan Diklat Alat Peraga MIPA SLTP dan SMA.

Selanjutnya adalah pemberdayaan MGMP. MGMP adalah suatu forum atau wadah kegiatan profesional guru mata pelajaran sejenis di sanggar maupun di masing-masing sekolah yang terdiri dari dua unsur yaitu musyawarah dan guru mata pelajaran. (Saud, 2009). Guru mata pelajaran adalah guru SMP dan SMA negeri atau swasta yang mengasuh dan bertanggungjawab dalam mengelola mata pelajaran yang ditetapkan dalam kurikulum. Guru mata pelajaran yang dimaksud dalam penelitian ini adalah guru SMA yang ada di Kabupaten Jeneponto.

Guru bertugas mengimplementasikan kurikulum di kelas. Dalam hal ini dituntut kerjasama yang optimal diantara para guru. Dengan MGMP diharapkan akan meningkatkan profesionalisme guru dalam melaksanakan pembelajaran yang bermutu sesuai kebutuhan peserta didik. Wadah profesi ini sangat diperlukan dalam memberikan kontribusi pada peningkatan keprofesionalan para pendidik.

Dewasa ini pelatihan guru merupakan bagian yang urgen terutama setelah ada reformasi. Secara umum tujuan pelatihan guru dinyatakan oleh Moekijat (1993) adalah untuk penambahan pengetahuan, keterampilan, dan perbaikan sikap dari peserta pelatihan. Morse (Tracy, 1974) menyatakan bahwa arah tujuan pelatihan adalah pengembangan penampilan kerja individu dan pengembangan karir seseorang.

Sedangkan Lynton dan Pareek (1978) menyatakan bahwa tujuan dari proses pelatihan ialah perilaku yang efektif dari seseorang yang dalam pekerjaan di dalam organisasi dalam keadaan yang paling sederhana.

Senada dengan hal tersebut, oleh *Center for Development Management and Productivity* (Depdiknas, 2000) dikemukakan bahwa pelaksanaan diklat khususnya *in service training* adalah belajar untuk mengubah tingkah laku orang dalam melaksanakan pekerjaan mereka. Pelatihan pada dasarnya adalah suatu proses memberikan bantuan bagi para guru untuk memperbaiki kekurangan dan kelemahan mereka dalam proses belajar mengajar. Selanjutnya dikatakan bahwa Idealnya guru minimal satu kali dalam satu semester mengikuti program pelatihan. Hal ini didasarkan pada dua hal, *Pertama* agar mereka dapat mengikuti perkembangan Iptek yang demikian cepat. *Kedua*, untuk memberikan kesempatan kepada yang bersangkutan agar dapat memenuhi persyaratan angka kredit kenaikan pangkat atau jabatan. (Suwondo, 2003).

Pelatihan selalu didasarkan pada pemikiran untuk meningkatkan *manpower* seorang guru. Apabila pengetahuan dan keterampilan guru selalu dikembangkan tentunya akan semakin memiliki *manpower* sehingga akan semakin mampu melaksanakan dan mengembangkan tugasnya sebagai seorang pendidik. Peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jenepono tidak hanya memerlukan dukungan program kebijakan, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah komitmen atau kemauan pendidik untuk meningkatkan kompetensinya. Perubahan yang signifikan terhadap kompetensi profesional pendidik juga dapat terjadi jika guru mempunyai

kemauan yang kuat untuk berubah (motivasi intrinsik), karena mereka adalah tuan nasib sendiri.

Apapun bentuk dan teknis pelatihannya, sangat penting diikuti oleh guru untuk meningkatkan pengetahuan keilmuan dan keterampilannya menuju kepada pengembangan profesi yang diharapkan.

c. Implementasi Kebijakan Pemberian Penghargaan Kepada Guru Berprestasi

Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik sebagaimana yang tertuang dalam Perda Kabupaten Jenepono Nomor 4 Tahun 2006 tentang RPJM Tahun 2006-2008 yang ketiga adalah kebijakan pemberian penghargaan kepada guru berprestasi.

Kehadiran suatu profesi itu pada dasarnya merupakan suatu fenomena sosial dan kemasyarakatan. Hal itu berarti bahwa keberadaan suatu profesi di masyarakat bukan diakui dan diyakini oleh para pengemban profesinya itu semata, justru diakui dan dirasakan manfaat dan kepentingannya oleh masyarakat yang bersangkutan.

Pengakuan (*recognitiion*) terhadap suatu profesi itu pada dasarnya secara implisit mengimplikasikan adanya penghargaan. Penghargaan kepada guru berprestasi dan berdedikasi secara eksplisit telah dinyatakan dalam UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen dan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru. Di dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah ini diamanatkan beberapa hal :

- 1) Penghargaan dapat diberikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, organisasi profesi dan/atau satuan pendidikan , 2) penghargaan

dapat diberikan pada tingkat satuan pendidikan, tingkat desa/kelurahan , tingkat kecamatan, tingkat Kabupaten/Kota, tingkat propinsi, tingkat nasional dan/atau tingkat internasional.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru pasal 31 dikemukakan bahwa penghargaan kepada guru dapat diberikan dalam bentuk tanda jasa, kenaikan pangkat prestasi kerja luar biasa baiknya, kenaikan jabatan, uang atau barang, piagam dan/ atau bentuk penghargaan lain.

Salah satu bentuk dorongan atau rangsangan yang dapat diberikan kepada pendidik adalah berupa balas jasa yang adil dan layak, baik berupa pemberian finansial maupun non finansial. Jenis dorongan non finansial untuk mencapai prestasi kerja yang tinggi antara lain berupa pemberian penghargaan bagi guru yang berprestasi. Sebagaimana yang diuraikan dalam pasal 36 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang menyatakan bahwa Guru yang berprestasi, berdedikasi luar biasa, dan/atau bertugas di daerah khusus berhak memperoleh penghargaan. Penghargaan/ganjaran patut diberikan pada pendidik yang telah memberi kontribusi berupa pengorbanan waktu, tenaga dan pikiran. penghargaan perlu diberikan, karena menurut Handoko (1998), apabila para pegawai memandang bahwa hasil kerja mereka tidak dihargai, maka prestasi kerja, motivasi dan kepuasan kerja mereka bisa menurun drastis. Begitu pula dikemukakan oleh Simamora (2001; 105), bahwa para pegawai termotivasi untuk mendapatkan kompensasi yang berimbang terhadap kinerja mereka dan selanjutnya kepuasan terhadap kompensasi yang mereka terima juga akan mempengaruhi motivasi mereka untuk bekerja secara produktif dan efisien.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru Pasal 30 ayat 1 yang menyatakan bahwa Guru memiliki hak untuk mendapatkan penghargaan sesuai dengan prestasi kerja, dedikasi luar biasa, dan atau bertugas di daerah khusus. Selanjutnya prestasi kerja yang dimaksud adalah berupa:

1. Menghasilkan peserta didik yang memenangkan kejuaraan tingkat daerah, nasional dan atau internasional;
2. Menghasilkan invensi dan inovasi pembelajaran yang diakui pada tingkat daerah, nasional dan atau internasional; dan/atau
3. Menjalankan tugas dan kewajiban sebagai guru dengan dedikasi yang baik berupa pelaksanaan tugas dengan komitmen, pengorbanan waktu, tenaga dan pikiran yang jauh melampaui tuntutan tanggung jawab yang diterapkan dalam penugasan.

Sesungguhnya terdapat guru yang layak mendapatkan penghargaan karena menghasilkan peserta didik yang bisa memenangkan kejuaraan di tingkat daerah. Pada Tahun 2007, Kabupaten Jeneponto dalam hal ini SMA 1 Binamu memperoleh prestasi Peringkat satu Olimpiade Matematika, Biologi, Fisika dan Astronomi. Pada Tahun 2008, dihasilkan peserta didik yang berprestasi, karena berhasil memperoleh peringkat satu Olympiade Astronomi tingkat Sulawesi Selatan.

Berdasarkan prestasi tersebut, guru layak mendapatkan penghargaan. Bentuk penghargaan yang dapat diberikan adalah bentuk tanda jasa, kenaikan pangkat, kenaikan jabatan, uang atau barang, piagam dan.atau bentuk penghargaan lain (PP Nomor 74 Tahun 2008 Pasal 31).

Bentuk penghargaan bagi guru dalam bentuk tanda jasa atas dedikasinya adalah penghargaan satya lencana yang diberikan sebagai tanda kehormatan Republik Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Surat Keputusan Kepala BAKN Nomor 02 Tahun 1995 Tanggal 10 Januari 1995. Penghargaan ini diberikan kepada pegawai yang memiliki masa kerja 10 (sepuluh) tahun berupa perunggu, 20 (dua puluh) tahun berupa perak dan 30 (tiga puluh) tahun berupa emas. Guru berhak mendapatkan penghargaan karena mempunyai dedikasi yang luar biasa, karena telah mengabdikan selama puluhan tahun. Dan selanjutnya dalam pasal 37 ayat 4 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dicantumkan bahwa penghargaan kepada Guru dilaksanakan dalam rangka memperingati hari ulang tahun kemerdekaan Republik Indonesia, hari ulang tahun propinsi, hari ulang tahun kabupaten/kota, hari ulang tahun satuan pendidikan, hari pendidikan nasional, hari guru nasional, dan atau hari besar lain.

Implementasi kebijakan pemberian penghargaan terhadap guru, khususnya guru SMA Kabupaten Jeneponto belum efektif dilaksanakan. Hal ini didasarkan pada alasan bahwa kurun waktu 2006-2008, tidak seorang pun guru SMA yang mendapatkan penghargaan demikian pengakuan NL kepala seksi mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Jeneponto (wawancara, Agustus 2009), padahal jika mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang guru Pasal 30 ayat 1 dan mengacu pada Surat Keputusan Kepala BAKN Nomor 02 Tahun 1995, maka terdapat beberapa guru yang layak mendapatkan penghargaan dari pemerintah daerah, baik dalam bentuk piagam penghargaan, bantuan biaya melanjutkan studi,

insentif khusus, bonus, maupun dalam bentuk satya lencana. Guru yang layak mendapatkan penghargaan dalam bentuk tanda jasa satya lencana berjumlah 72 orang tetapi belum ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto.

Selanjutnya bentuk penghargaan lain sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yaitu *financial* atau insentif. Insentif adalah penghargaan atau ganjaran yang diberikan untuk memotivasi para pegawai agar produktivitas kerjanya tinggi, sifatnya tidak tetap. Insentif ini merupakan tambahan-tambahan penghasilan diluar gaji atau upah yang diberikan oleh instansi. Insentif bisa berupa Tunjangan Hari raya atau Tunjangan transportasi atau Tunjangan keluarga.

Dari hasil wawancara peneliti, dapat diketahui bahwa pemberian penghargaan dalam bentuk lain seperti insentif, kenaikan pangkat, dan kenaikan jabatan juga belum efektif dilaksanakan. Padahal terdapat beberapa guru yang memenuhi persyaratan sebagai guru berprestasi sehingga dianggap layak mendapatkan penghargaan.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, dapat pula dianalisa bahwa, peningkatan kompetensi guru, dapat dilakukan jika pihak Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Jeneponto atau penentu kebijakan mempunyai komitmen dan kemauan yang kuat untuk memberikan penghargaan kepada pendidik yang *feasible* (layak), yang salah satu indikatornya dapat dilihat dari prestasi dan pengalaman kerja atau menunjukkan dedikasinya sebagai seorang pahlawan tanpa tanda jasa. Hal ini juga sesuai dengan yang dijelaskan dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru bahwa

Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing, menjamin terwujudnya masalah tambahan kepada Guru yang diangkat oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau Penyelenggara Pendidikan atau satuan pendidikan yang didirikan masyarakat. Masalah tambahan ini juga diberikan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi Guru. Masalah tambahan diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan kemudahan memperoleh pendidikan bagi putra dan atau putri guru, dan juga pelayanan kesehatan.

Implementasi kebijakan pemberian penghargaan kepada guru berprestasi belum efektif dilaksanakan di Kabupaten Jeneponto, sehingga disinyalir menjadi penyebab penurunan perolehan prestasi siswa (perlu diteliti lebih lanjut). Berdasarkan data primer diketahui bahwa Olympiade astronomi yang diikuti siswa SMA 1 Binamu Kabupaten Jeneponto, pada tahun 2008 berada pada peringkat sebelas, padahal pada tahun 2006 dan 2007 menempati peringkat pertama tingkat Sulawesi Selatan. Penurunan prestasi akademik juga dapat dilihat pada Olympiade Biologi pada Tahun 2007 memperoleh prestasi sebagai peringkat pertama, tetapi pada tahun 2008 menempati peringkat empat. (Data Primer, 2009).

Selama ini guru jarang disentuh dengan penghargaan padahal penghargaan merupakan bentuk pengakuan dan peneguhan atas jasa mereka untuk memotivasi mereka meningkatkan prestasi kerja, sehingga dalam kaitan tersebut Siagian (2002) mengemukakan bahwa dari sekian banyak teori tentang penggerakan bawahan, teori motivasilah yang paling banyak digunakan. Motivasi merupakan daya dorong bagi seseorang untuk memberikan kontribusi yang sebesar mungkin demi keberhasilan

organisasi mencapai tujuannya, dengan pengertian bahwa tercapainya tujuan organisasi berarti tercapai pula tujuan pribadi para anggota organisasi yang bersangkutan.

Tambahan pula, berangkat dari filsafat hidup yang dianut manusia, yaitu *quid pro quo*, para bawahan hanya akan bersedia meningkatkan produktivitas kerjanya apabila terdapat keyakinan dalam dirinya bahwa dengan demikian berbagai tujuan, harapan, keinginan, keperluan dan kebutuhannya akan tercapai pula. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006-2008 tentang RPJM Kabupaten Jeneponto masih kurang efektif berjalan sehingga diindikasikan sebagai salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan yang signifikan terhadap prestasi akademik siswa. Guru selain sebagai pendidik, juga adalah pengajar, sebagai agen pembaharuan dan pembangunan masyarakat sehingga sebagai manusia yang mempunyai predikat sebagai insan politik, insan ekonomi, makhluk sosial dan sebagai individu dengan jati diri yang khas berimplikasi terhadap kebutuhan manusia yang sangat kompleks, tidak hanya bersifat materi akan tetapi juga bersifat psikologis yang ingin dipuaskannya.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Efektifnya Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto

Faktor penghambat dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto dapat diidentifikasi antara lain, kurang efektifnya komunikasi antara Dinas Pendidikan Kab. Jeneponto dengan guru-guru

sebagai objek kebijakan, kurang jelasnya informasi tentang efektifitas implementasi kebijakan, terbatasnya anggaran, desain kebijakan yang belum ada dan penyimpanan data yang belum rapi dan sistematis. Sedangkan faktor pendukung implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik adalah kemampuan sumber daya aparatur yang memadai dilihat dari kompetensinya dan distribusi pegawai menurut golongan kepangkatan, dan distribusi pegawai menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto.

a. Kurang Efektifnya Komunikasi

Dalam setiap usaha organisasi, komunikasi mempunyai peranan sentra dalam menciptakan efektifitas organisasi. Proses dan pola komunikasi merupakan sarana yang diperlukan untuk mengkoordinasi dan mengarahkan kegiatan pekerja ke tujuan dan sasaran organisasi. Nyatanya sebagaimana dikemukakan oleh Barnard (1938:91) dalam teori organisasi, bahwa komunikasi menduduki tempat sentral karena struktur, luasnya, dan lingkup organisasi hampir sepenuhnya ditentukan oleh teknik komunikasinya.

Proses-proses penting organisasi yang lain seperti kepemimpinan, pengambilan keputusan, dan adaptasi sangat tergantung pada komunikasi untuk implementasinya, termasuk dalam hal ini suksesnya implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto sangat ditentukan oleh faktor komunikasi. Hood dalam Wahab(1997: 77) dalam hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna barangkali diperlukan suatu

sistem satuan administrasi tunggal (*unitary administrative system*) tanpa kompartementalisasi atau konflik di dalamnya.

Komunikasi memainkan peran penting bagi berlangsungnya koordinasi dan implementasi pada umumnya. Namun, komunikasi yang benar-benar sempurna sebetulnya merupakan kondisi yang sulit bisa diwujudkan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Steers (1977) diterjemahkan oleh Magdalena Jamin (1984: 175) bahwa Ada beberapa masalah komunikasi yang potensial yang dapat menghambat usaha ke arah tujuan kelompok dan organisasi antara lain mencakup *Distorsi komunikasi* terjadi jika berita yang dimaksud berubah dalam perjalanan, sepanjang saluran informasi dari pengirim ke penerimanya, yang salah satunya disebabkan karena salah tafsir dalam penerimaan berita; *Pengebirian*, Jika hanya sebagian dari berita yang dimaksud disampaikan pada penerima; *Beban berlebih*, berlebih-lebih dalam komunikasi terjadi jika penerima ”terbenam” dalam banjir informasi sehingga merugikan pengambilan keputusan yang rasional; *ketepatan waktu*, Masalah utama sehubungan dengan efektifitas komunikasi adalah ketepatan waktu. Karena berita komunikasi merangsang tindakan, sehingga penting penyampaianya diatur waktunya sehingga berita ini menerima perhatian yang sepatutnya; *Penerimaan*, berita perlu ditampung oleh penerima agar ditanggapi. Sejauh mana komunikasi tertampung dipengaruhi oleh faktor-faktor kebutuhan, motif dan persepsi atas situasi itu.

Berkaitan dengan implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik salah satu faktor yang mempengaruhi kurang maksimalnya upaya Pemerintah dalam

meningkatkan kualitas guru adalah terkendala pada penyampaian informasi atau transmisi informasi yang tidak tepat waktu sehingga dalam penerimaan pesan juga terlambat direspon untuk kemudian mengambil keputusan. Proses komunikasi yang terjadi adalah antara pihak Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto sebagai pelaksana kebijakan dengan guru sebagai objek kebijakan (*target group*). Komunikasi yang terjadi adalah terkait penyampaian informasi tentang program pelatihan yang akan dilaksanakan untuk meningkatkan kompetensi guru SMA di Kabupaten Jeneponto. Sedangkan untuk kebijakan peningkatan rasio pendidik dan penyebaran pendidik serta pemberian penghargaan kepada guru berprestasi seharusnya komunikasi yang terbangun adalah sosialisasi tentang bagaimana kebijakan tersebut bisa dilaksanakan secara efektif, akan tetapi karena petunjuk pelaksanaan atau desain kebijakan tersebut belum ada sehingga sosialisasi yang dilaksanakan sifatnya terbatas pada penyampaian secara umum tentang *political will* pemerintah untuk meningkatkan kompetensi pendidik. Secara umum belum ada format baku petunjuk pelaksanaan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto. Kebijakan peningkatan kualitas guru melalui diklat, meskipun petunjuk pelaksanaannya belum ada tetapi karena melibatkan LPMP Propinsi Sulawesi Selatan sebagai wadah yang berfungsi melaksanakan penjaminan mutu pendidikan pada jalur formal di propinsi sehingga program pelatihan dapat dilaksanakan meskipun belum merata pada semua guru-guru.

Dari hasil wawancara tersebut diketahui bahwa kurang efektifnya penyampaian informasi disebabkan tidak tepat waktu. Jika dianalisis lebih jauh

bentuk penyebaran informasi atau pesan dilakukan secara berurutan. Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Face dan Faules (1998: 173) bila pesan disebarkan secara berurutan, penyebaran informasi berlangsung dalam waktu yang tidak beraturan, jadi informasi tersebut mungkin timbul masalah dalam koordinasi. Adanya keterlambatan dalam penyebaran informasi akan menyebabkan informasi itu sulit digunakan untuk membuat keputusan, sehingga menyebabkan kerugian pada pihak-pihak tertentu. Ada beberapa sekolah yang gurunya yang tidak diikutkan dalam program pelatihan khususnya MGMP karena keterlambatan penyampaian informasi.

Komunikasi juga berkenaan dengan informasi tentang bagaimana melakukan suatu pekerjaan. Dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, implementor mestinya mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, karena kurang jelasnya informasi tentang bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan mengakibatkan para implementor kebijakan memberikan pemaknaan yang baru terhadap kebijakan. (Tangkilisan, 2003, 30).

Kurangnya pengetahuan dan komitmen bagaimana mengimplementasikan kebijakan memiliki konsekuensi langsung, diantaranya apa yang direncanakan tidak tercapai, kemudian inefisiensi akan terjadi karena tidak ada rincian yang akurat mengenai alokasi dana untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Hal inilah yang terjadi terhadap Kebijakan Peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto, sebagai akibat dari kurangnya informasi, kebijakan pemberian penghargaan tidak diimplementasikan. Selain itu, kebijakan peningkatan

rasio pendidik dan penyebaran pendidik serta kebijakan peningkatan kualitas guru melalui diklat tidak terimplementasi secara optimal

Selanjutnya, disamping komunikasi dan informasi faktor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto adalah sumber daya. Sumber daya terdiri dari sumber daya manusia aparatur, tersedianya anggaran, jelasnya informasi, tersedianya fasilitas sarana dan prasarana yang memadai. Sumber daya manusia aparatur dilihat dari kompetensi, jumlah dan distribusi pegawai

b. Kualifikasi Pendidikan Sumber Daya Aparat

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya. Sehubungan dengan faktor *Resourches* (sumber daya) Edwards III menjelaskan : *Important resourches include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation; the authority to ensure that policies are carry out as they are intended; and facilities (including buildins, equipment, land, and supplies) in which or with which to provide services. Insufficient resourches will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulations will not be developed.*

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian atau kompetensi dari para pelaksana, informasi dan fasilitas.

Sumberdaya manusia yang tidak memadai baik jumlah maupun kemampuannya berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program.

Jumlah aparatur Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto pada tahun 2009 adalah 91 orang. (data primer, 2009). Komposisi aparatur Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dapat ditinjau dari berbagai aspek termasuk aspek kepangkatan dan pendidikan yang memperlihatkan bahwa dalam organisasi Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto masih perlu penataan dalam hal pengembangan Sumber Daya Aparatur. Upaya Pengembangan Sumber Daya Manusia aparatur sangat dituntut dalam pemerintahan untuk lebih meningkatkan kesadaran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan penataan organisasi yang lebih efektif dan lebih efisien baik secara individu maupun secara kelembagaan. Munculnya pembinaan organisasi khususnya pada bidang pemerintahan akan semakin mempercepat pelaksanaan tugas-tugas dan dapat mempermudah pelayanan kepada masyarakat yang terkait dalam birokrasi pemerintahan.

Organisasi Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah raga Kabupaten Jeneponto adalah merupakan bagian dari birokrasi pemerintahan yang saat ini masih perlu pembenahan dan pengembangan sumber daya manusia aparatur dalam upaya meningkatkan kualitasnya.

Pengukuran kondisi sumber daya manusia aparatur Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat dalam penelitian ini dapat dilihat dari beberapa indikator yaitu : kompetensi, jumlah dan distribusi pegawai, dan golongan kepangkatan

Kompetensi aparat Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto yang dilihat dari tingkat pendidikan formal sebagian besar aparat berkualifikasi sarjana, kemudian jumlah dan distribusi pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto menurut golongan kepangkatan dan distribusi pegawai menurut unit kerja yang cukup rasional.

Keberhasilan organisasi mencapai tujuannya tergantung kepada kualitas kegiatan dan upaya bersama dari orang-orang yang terlibat di dalamnya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Karakteristik kompetensi yang diperlukan dari orang-orang yang terlibat dalam organisasi tercermin pada spesifikasi jabatannya. Proses memformulasikan deskripsi dan spesifikasi jabatan ini disebut sebagai analisis jabatan. (Carrel et al, dalam Syafaruddin, 2001).

Kompetensi adalah keahlian, pengetahuan dan kemampuan yang diperlukan untuk menunaikan sebuah pekerjaan secara efektif. Sering perlu mengetahui apa keahlian, pengetahuan dan kemampuan yang diperlukan untuk menunaikan sebuah pekerjaan secara efektif. Informasi tentang kemampuan digunakan dalam mendefinisikan persyaratan kerja untuk seleksi penempatan, menetapkan jalur karier, merencanakan desain organisasi, menentukan kebutuhan pelatihan, dan kadang-kadang membuat evaluasi pekerjaan. Dikarenakan kompetensi sulit ditentukan dengan ukuran yang objektif, organisasi bergantung pada pendidikan sebagai indikator.

Permasalahan yang terkait dengan pengembangan sumber daya manusia aparatur adalah seberapa besar atau tinggi tingkat pendidikan formal mereka. Indikator semacam ini akan mencerminkan kemampuan (kapabilitas) dan kesiapannya dalam proses pelaksanaan tugas yang dibebankan oleh organisasi.

Adapun tingkat pendidikan staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto terlihat bahwa kualifikasi staf Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto yang berpendidikan sarjana memperlihatkan persentase yang paling tinggi dibanding dengan kualifikasi pendidikan lainnya.

Selanjutnya jumlah dan distribusi pegawai Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto memiliki golongan kepangkatan yang cukup variatif dan yang terbanyak adalah pegawai yang menduduki golongan III. Kemudian distribusi pegawai menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto, ditempati oleh rata-rata 9 orang pegawai inti. Meskipun

demikian pegawai inti dalam melaksanakan tugas di bagiannya masing-masing dibantu oleh sejumlah staf.

Berkaitan dengan hal tersebut, Sutarto dalam bukunya *Dasar-Dasar Organisasi* (1995: 176) menyatakan bahwa apabila corak pekerjaan pejabat bawahan itu seragam maka rentang kontrol luas, sedang apabila corak pekerjaan para pejabat bawahan itu beranekaragam maka rentang kontrol sempit karena lebih sukar bagi pimpinan untuk memimpinnya. Pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto kita dapat lihat bahwa pada masing-masing bidang mempunyai seksi-seksi, sehingga dapat dikatakan bahwa masing-masing bidang mempunyai tugas dan fungsi yang variatif sehingga wajar jika jumlah staf rata-rata 9 orang tiap bidang untuk memudahkan pimpinan mengontrol bawahannya. Kemudian selanjutnya menurut Sutarto (1995: 176) bahwa jumlah bawahan bagi seorang pejabat atasan itu dapat banyak apabila pekerjaan yang dilakukan oleh para bawahan itu termasuk pekerjaan yang tidak memerlukan waktu yang lama untuk penyelesaiannya, sebaliknya apabila untuk tiap-tiap pekerjaan yang harus dikerjakan oleh para bawahan itu selalu memakan waktu yang lama sehingga pejabat atasan harus selalu mengontrol beberapa kali atau membimbing beberapa kali maka sebaiknya jumlah yang dipinpin oleh pejabat atasan itu sedikit saja. Kalau kita perhatikan Tabel distribusi pegawai menurut unit kerja pada Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto khususnya pada Bidang Ketenagaan Seksi Pelatihan jumlah staf hanya 4 orang. Hal ini sudah relevan karena seksi Pelatihan yang mempunyai tugas pokok Menyusun konsep rencana kerjasama

dengan pihak terkait (termasuk komite sekolah) dalam rangka peningkatan pembinaan pendidikan termasuk Peningkatan mutu pendidik melalui kegiatan MGMP. Kegiatan peningkatan mutu pendidik melalui pelatihan, MGMP, membutuhkan waktu yang lama sehingga wajar jika rentang kontrolnya sempit.

Senada dengan hal tersebut, Dalam buku *Paper on the Science of Administration* (1973: 8) dikutip lima macam pendapat sebagai berikut : (1) Sir Ian Hamilton memberikan pedoman jumlah pejabat bawahan langsung itu sebaiknya antara 3-6 orang, tiga orang pejabat bawahan dekat puncak dan 6 orang pejabat bawahan di dekat dasarnya, (2) *The British Machinery of Government Committee* pada Tahun 1918 berkesimpulan bahwa jumlah bawahan langsung itu paling banyak 10 atau 12 orang, (3) V.A Graicunas berpendapat bahwa jumlah bawahan langsung itu sebaiknya antara antara 5 orang atau 8 orang, dan (4) Henry Fayol memberikan pedoman agar jumlah bawahan itu antara 5 atau 6 orang.

Dari beberapa pendapat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa rentang kontrol terbatas dan jumlah anggota pedomannya adalah untuk satuan utama jumlah pejabat bawahan langsung sebaiknya berkisar antara 3 orang sampai dengan 10 orang kemudian untuk satuan lanjutan jumlah pejabat bawahan langsung sebaiknya berkisar antara 10 orang sampai dengan 20 orang. *Supervising too many people can lead to trouble* (mengawasi terlalu banyak orang dapat mengarah kepada kesukaran, demikian menurut Gulick (1937: 106). Pendapat tersebut memang benar oleh karena manusia dalam keadaan terbatas, maka kemampuan memimpinya pun terbatas. Akan sulit seorang atasan memimpin bawahan sebanyak-banyaknya.

1) Terbatasnya Anggaran

Wernham (1991) dalam Salusu (1996:432) menyatakan bahwa sumber daya, apakah manusia, uang, atau material tidak selamanya tersedia pada saat dibutuhkan, sehingga akan menjadi masalah dalam implementasi kebijakan. Ada dua hal yang selalu menjadi pusat perhatian yang terkait dengan sumber daya dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, yaitu sumber daya tenaga profesional dan sumber daya keuangan. Keduanya sangat berkaitan dan sering sulit dipisahkan.

Dinas Pendidikan pada Pemerintah provinsi dan kabupaten sebagai institusi pemerintah daerah yang mengurus pendidikan dan memfasilitasi kebutuhan sekolah berperan aktif mendorong untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik khususnya di Kabupaten Jeneponto.

Namun dari hasil data sekunder (*buku kupersembahkan Baktiku untuk Jeneponto*) diketahui bahwa penggunaan dan alokasi dana rutin maupun pembangunan oleh pemerintah daerah dalam menetapkan alokasi anggaran belum menempatkan pendidikan sama prioritasnya dengan pembangunan jalan. Selama kurun waktu 2006-2008 pembangunan infrastruktur jalan meningkat drastis. Buktinya berbagai sarana dan prasarana jalan terus ditata dengan memberikan prioritas utama bagi setiap jalan yang menghubungkan antara kecamatan, desa maupun kelurahan sepanjang 100 kilometer. Kemudian sekitar 311 kilometer diaspal hotmis dengan anggaran sekitar 30 miliar, sehingga kondisi infrastruktur jalan sudah memadai baik jalan propinsi, diseluruh wilayah kecamatan ataupun kelurahan (Kusuma,2008).

Dibandingkan dengan sektor pendidikan, kondisi sarana dan prasarana pendidikan yang belum merata keseluruh wilayah kecamatan.

Terkait dengan hal tersebut, Fiske, Edward (1883) dalam Sagala (2007: 215) mengatakan bahwa para pejabat lebih percaya bahwa lebih penting menggunakan anggaran baru untuk memperbaiki jalan atau air minum daripada dipakai untuk memperbaiki gedung sekolah.

Kurang seriusnya perhatian ke dunia pendidikan mungkin karena memang hasilnya itu disebut *remote result*, jauh dan lama baru dinikmati. (Salusu, 2003). Sementara itu masih ada orang yang mencari nafkah di sektor pendidikan menganggap bahwa tugas mereka bukan untuk meningkatkan kualitas anak didik, tetapi sebaliknya ialah untuk meningkatkan kualitas hidup para pendidik sendiri.

Tetapi hal berbeda dikemukakan oleh Suryaman (2009) bahwa anggaran atau uang bukan faktor pendukung utama dalam peningkatan kualitas pendidikan. Undang-Undang Dasar kita secara eksplisit mengharuskan pemerintah untuk mengalokasikan 20% dari APBN untuk pendidikan. Angka ini masih jauh dari kenyataan. Dalam APBN 2008 angka tersebut hanya 12%. Ini sudah lebih besar daripada tahun 2007 11,8% dan 2006 sebesar 9,7%, tetapi masih jauh dari 20% yang diharuskan. (Suryaman, 2009). Fakta tersebut lalu dengan mudah kita jadikan kambing hitam ketika menyalurkan rasa frustrasi terhadap pendidikan misalnya saja guru yang tidak kompeten karena tidak ada anggaran. Tetapi Kanada, Finlandia, Jepang, Singapura dan Korea Selatan secara konsisten selalu berada di peringkat teratas berdasarkan studi OECD's *Programme for international Student Assessment*

dengan mengeluarkan uang yang lebih sedikit untuk pendidikan dibandingkan dengan negara-negara maju lainnya. Terdapat 3 hal yang mereka lakukan yaitu: (1) memilih calon yang tepat untuk dididik menjadi guru, (2) melatih guru-guru menjadi instruktur yang efektif, dan (3) memastikan anak dapat meraup manfaatnya. (Suryaman, 2009).

Singapura menyeleksi kandidat guru dengan sangat ketat, dan hanya menerima guru bila posisi tersebut tersedia, jumlah guru berdasarkan kebutuhan. Sedikit perubahan pada proses seleksi dan penempatan guru akan membawa manfaat yang sangat besar tanpa tambahan biaya, memilih kandidat guru dengan selektif dan sesuai kebutuhan kemudian memberikan pelatihan bagi guru-guru tersebut agar bisa menjadi pengajar yang efektif. Hal ini bisa dilakukan di tingkat kabupaten termasuk Jeneponto dengan adanya desentralisasi sekarang ini. Hal ini bisa dilakukan sambil menunggu realisasi anggaran 20% untuk pendidikan. Guru berperan penting dalam menentukan kualitas pendidikan, karena seperti yang dikemukakan oleh salah seorang pejabat di Korea Selatan bahwa kualitas pendidikan tidak akan bisa melebihi kualitas gurunya.

2) Fasilitas Sarana dan Prasarana yang belum memadai

Secara etimologis berarti alat tidak langsung untuk mencapai tujuan dalam pelatihan dan pendidikan. Prasarana pelatihan yang dimaksud adalah gedung atau kantor khusus yang dapat digunakan untuk melakukan kegiatan pelatihan.

Sedangkan sarana merupakan alat langsung untuk mencapai tujuan pelatihan yaitu berupa kelengkapan buku, perpustakaan dan peralatan laboratorium.

Keberadaan sarana dan prasarana sangat penting sebagai suatu alat yang diarahkan untuk mewujudkan suasana belajar mengajar yang efektif dan menyenangkan serta dapat memotivasi guru untuk belajar dengan baik sesuai dengan kemampuan dan kelengkapan sarana yang ada.

Ketersediaan tempat/gedung melakukan kegiatan Pelatihan bagi pendidik di Kabupaten Jeneponto belum cukup memadai karena belum memiliki sanggar atau gedung khusus untuk memperlancar pelaksanaan kegiatan. Tempat pelaksanaan kegiatan MGMP di Kabupaten Jeneponto pada umumnya di sekolah inti yaitu di SMA1 dan SMA 2 Binamu. Selain kantor/gedung pelatihan, sarana pembelajaran dan sarana sumber belajar juga masih belum memadai. Program Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) guru juga perlu ditunjang dengan sarana pembelajaran yang memadai seperti OHP, LCD, laptop yang dihubungkan dengan jaringan internet serta peralatan laboratorium sesuai jenis laboratorium masing-masing program studi.

c. Tidak Didukung oleh Desain Kebijakan yang Lengkap

Untuk menjamin bahwa implementasi kebijakan itu akan berhasil, diperlukan kebijaksanaan organisasi yang akan menyiapkan semua fasilitas yang diperlukan dalam menyelesaikan masalah-masalah yang timbul selama implementasi. Kebijaksanaan itu berkaitan dengan pedoman pelaksanaan, metode kerja, prosedur dan segala sesuatu yang diperlukan untuk memberikan dorongan dan motivasi bagi karyawan dalam menyukseskan pencapaian sasaran organisasi (Salusu: 1996:2000).

Tugas penting dari seorang penanggung jawab terlaksananya kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto adalah membuat desain mengenai implementasi dari strategi yang telah ditetapkan. Desain adalah pedoman pelaksanaan atau petunjuk pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto mencakup serangkaian kegiatan yang harus dilakukan dengan menggunakan berbagai macam peralatan sehingga sasaran yang dikehendaki dapat tercapai.

Membuat desain suatu kebijakan akan memudahkan implementor kebijakan dalam hal ini Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto maupun guru sebagai implementor kegiatan (*target groups*) mencapai sasaran yang diinginkan. Dalam desain kebijakan akan tergambar secara jelas berapa biaya yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan, berapa banyak sumber daya manusia yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut, sarana dan prasarana apa yang perlu disiapkan, berapa lama waktu yang dibutuhkan mengimplementasi kebijakan itu, bagaimana melakukan efisiensi dalam pelaksanaannya dan bagaimana harus mengawasi pelaksanaannya.

Hanya dengan Desain yang baik, suatu kebijakan dapat dikerjakan dengan mudah, sekaligus memenuhi sasaran yang dikehendaki bersama (Salusu: 1996: 416). Karena praktis saja, apabila anggaran yang tersedia tidak memadai untuk melaksanakan kebijakan itu, atau sumber daya manusia yang terlibat tidak tersedia secara kuantitas dan tidak cukup kapabel untuk melaksanakan kebijakan, maka ada sesuatu yang keliru dalam perumusan kebijakan. Dalam hal demikian menurut Salusu

(1996: 422) mungkin pihak manajemen dalam hal ini *decision maker* perlu untuk meninjau kembali perumusan kebijakan itu. Bisa juga terjadi bahwa program implementasi kebijakan belum matang pada saat semua pihak sudah akan terjun ke lapangan.

Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Tanpa adanya syarat-syarat tersebut maka kebijakan publik boleh dikatakan hanya sekedar retorika politik atau slogan politik seperti yang diistilahkan oleh Hogwood dan Gunn (1986,14). Faktor penghambat yang lain dalam mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik adalah penyimpanan data yang tidak sistematis

d. Penyimpanan Data yang Tidak Sistematis

Pendokumentasian secara sistematis dimaksudkan agar apabila sewaktu-waktu dibutuhkan dapat segera ditemukan. Untuk itu perlu dibuatkan pola klasifikasinya. Menurut Syamsi (2000: 119) agar pada klasifikasi dapat berjalan efektif maka diperlukan persyaratan antara lain: (1) pola klasifikasi itu harus tertulis, (2) penggolongan masalah serta rinciannya harus sesuai dengan bidang kegiatan unit-unit organisasinya, (3) golongan masalah dan rinciannya harus disusun secara logis, kronologis, dan sistematis, (4) rincian klasifikasi tidak perlu terlalu terurai : cukup

tiga tingkatan saja yaitu subjek utama, subjek dan subjek, (5) istilah-istilah untuk masalah (subject heading) singkat tetapi mampu memberikan pengertian luas, mudah digunakan secara teknis ilmiah, (6) dilengkapi dengan penjelasan-penjelasan tentang arti dan ruang lingkup masing-masing subjek, (7) dilengkapi dengan kode (tanda) baik huruf maupun angka, (8) bentuk dan susunan pola hendaknya sederhana dan luwes (fleksibel), dan (9) dilengkapi dengan indeks subjek-subjek yang disusun secara alphabetic, sesuai dengan ketentuannya

Pengamanan Arsip dari segi fisiknya menurut Syamsi (2000: 134) yaitu: (1) restorasi arsip maksudnya memperbaiki arsip yang telah rusak dan sulit digunakan. Dengan demikian agar dapat digunakan lagi dalam jangka waktu yang lebih lama, kemudian, (2) laminasi arsip, Dengan menggunakan plastik agar tidak mudah rusak, kena air, binatang kecil dan lain-lain, serta (3) microfilm/CD dimaksudkan arsip penting/vital yang sulit di restorasi dan dilaminasi, diatasi dengan menyimpannya dalam CD.

Kecepatan penemuan arsip di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto masih kurang efektif dikarenakan cara penyimpanan data yang tidak efektif. Menurut Syamsi (2000: 135) “Kecepatan penemuan arsip yang baik adalah satu menit arsip dapat diketemukan. Dalam praktek mungkin waktu penemuan kembali arsip dapat diperlonggar lebih dari satu menit.”

Kebijakan peningkatan rasio pendidik dan penyebaran pendidik, kebijakan peningkatan kualitas pendidik belum diimplementasikan secara optimal karena data tentang daftar keadaan guru masih semrawut, sehingga dalam membuat dan

mengambil keputusan sifatnya tanpa perencanaan yang matang karena tidak didukung oleh tersedianya data yang akurat berkaitan dengan kebijakan tersebut. Komputer adalah media penyimpanan data yang sangat efektif. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Hicks (1981) (dalam Syamsi, 2000: 137) “salah satu kemampuan komputer adalah menyimpan data dan memperoleh kembali serta memperbaiki data. Jadi komputer mempunyai kelebihan kemampuan dalam memproses data sampai jutaan data (tergantung dari kapabilitas komputernya).” Akan tetapi *computerize minded* belum meluas dikalangan aparat, sehingga Komputer yang ada pada saat ini di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto sangat terbatas fungsinya yaitu hanya meng-entry data pokok yang sifatnya statis, belum memanfaatkan program aplikasi untuk penyimpanan data secara optimal.

Penyimpanan data hendaknya dibuat sedemikian rupa sehingga informasi dapat dengan mudah digunakan oleh siapapun pihak pengguna informasi yaitu masyarakat pada umumnya dan *stakeholder* pendidikan pada khususnya.

BAB VI

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bagian sebelumnya, maka penulis dapat merumuskan beberapa kesimpulan yang relevan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2006-2008 yang terdiri dari: (1) peningkatan rasio pendidik melalui pengangkatan dan penyebaran tenaga pendidik, (2) peningkatan kualitas guru melalui Diklat dan, (3) pemberian penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi pendidik belum terimplementasi secara efektif. Peningkatan rasio pendidik belum dilaksanakan secara proporsional dan professional sehingga masih saja terjadi kirisik sekaligus surplus guru mata pelajaran di sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto. Hal ini disebabkan perekrutan yang dilakukan tidak sesuai dengan kebutuhan guru di setiap sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto. Selain itu dari data sekunder diperoleh informasi bahwa terdapat guru yang mengajarkan dua mata pelajaran berbeda yang tidak sesuai dengan kompetensi keilmuannya. Selanjutnya kebijakan peningkatan kualitas guru melalui Diklat (*in service training*) yang

dilakukan dengan beberapa jenis pelatihan yaitu seminar/lokakarya, workshop, diklat dan MGMP belum terdistribusi secara merata, sehingga ditemukan beberapa guru yang selalu diikutkan pelatihan dan sementara terdapat beberapa yang lain yang sama sekali tidak pernah diikutkan pelatihan. Kemudian kebijakan pemberian penghargaan kepada guru berprestasi belum diimplementasikan secara efektif, padahal pemberian penghargaan kepada guru berprestasi merupakan bentuk pengakuan (*recognition*) dan peneguhan atas jasa mereka. Guru atau pendidik di Kabupaten Jeneponto jarang disentuh dengan penghargaan, baik dalam bentuk finansial maupun dalam bentuk non finansial.

2. Faktor penghambat implemetasi kebijakan peningkatan kompetensi pendidik dapat diidentifikasi kurang efektifnya komunikasi, keterbatasan alokasi anggaran, tidak dilengkapi oleh desain kebijakan (*job design*), cara penyimpanan data yang belum aman dan sistematis, sedangkan faktor pendukung Implementasi Kebijakan Peningkatan Kompetensi Pendidik di Kabupaten Jeneponto yaitu kualifikasi pendidikan sumber daya manusia aparat yang sebagian besar adalah sarjana dan bergolongan III sehingga menjadi fondasi bagi mereka untuk mampu memahami tupoksinya masing-masing dan mampu mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik di Kabupaten Jeneponto menjadi sesuatu yang nyata di lapangan . Kemudian distribusi pegawai di setiap unit kerja Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto yang rasional

sehingga lebih mudah terlaksananya pengendalian langsung dan hubungan kerja berjalan akrab dan penyesuaian bersama dalam pelaksanaan tugas sehingga tercipta interdependensi satu sama lain dalam mencapai tujuan kebijakan.

A. Saran

Berdasarkan pembahasan dan rumusan kesimpulan yang diutarakan sebelumnya, adalah penelitian ini menyarankan beberapa hal yang terkait sebagai berikut:

1. Agar Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto dalam hal ini Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto secara komprehensif dan *prudent* mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik melalui perekrutan, penempatan dan penyebaran tenaga pendidik secara proporsional dan profesional sesuai dengan kebutuhan sekolah sehingga keadaan surplus dan krisis guru yang terjadi secara simultan pada sekolah SMA di Kabupaten Jeneponto dapat diminimalkan. Kemudian lebih mengintensifkan dan mengikutkan seluruh guru secara bergantian mengikuti kegiatan pelatihan khususnya MGMP untuk meningkatkan kompetensi khususnya kompetensi profesionalnya, dan yang tidak kalah pentingnya adalah memberikan penghargaan kepada guru berprestasi, baik dalam bentuk finansial maupun non finansial. Untuk memudahkan hal ini, khusus untuk penghargaan dalam bentuk satya

lencana maka perlu adanya sistem *data base* tentang Daftar Keadaan Guru yang memuat profil seluruh guru sehingga akan lebih mudah terdeteksi data guru yang layak mendapatkan penghargaan, khususnya satya lencana (pengurusan penghargaan bersifat kelembagaan). Bentuk penghargaan lain yang diharapkan diantaranya adalah memberi kesempatan bagi pendidik untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi untuk *meng up grade* pengetahuan dan keahliannya. Sebagai manusia yang berpredikat sebagai insan politik, insan ekonomi, makhluk sosial dan sebagai individu dengan jati diri yang khas, yang kesemuanya mempunyai implikasi terhadap kebutuhan manusia yang sangat kompleks tetapi ingin dipuaskannya, guru tidak hanya memerlukan sesuatu yang sifatnya materi, tetapi juga yang bersifat psikologis seperti dengan memberikan penghargaan yang merupakan penakuan dan peneguhan atas prestasi mereka dalam melaksanakan peranannya sebagai pengajar, pendidik, dan juga agen pembaharuan dan pembangunan masyarakat.

2. Meskipun kualifikasi pendidikan sumber daya manusia aparat Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto sebagian besar adalah sarjana dan bergolongan III, tetapi komitmen mereka untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik masih belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari tidak siapnya desain kebijakan yang lengkap sebagai *guidelines* untuk mengimplementasikan kebijakan peningkatan kompetensi pendidik secara efektif dan efisien. Sehingga

selain kemampuan teknis, juga dibutuhkan kenginan dan kemauan kuat dari pelaksana kebijakan dalam hal ini Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto untuk merealisasikan kebijakan tersebut sehingga kebijakan tersebut bukan hanya sekedar retorika politik atau slogan politik. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto diharapkan membuat desain kebijakan yang lengkap dan jelas agar dapat dengan mudah dilaksanakan oleh implementor kebijakan.

3. Peningkatan kompetensi pendidik untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu secara otomatis memerlukan dukungan fasilitas gedung beserta dengan kelengkapannya. Hal ini dimaksudkan agar lebih banyak lagi pendidik yang dapat ditingkatkan kompetensinya. Selain itu komunikasi dan informasi yang efektif perlu dibangun terhadap semua guru-guru, sehingga informasi yang *up to date* dan akurat tidak hanya bisa diakses dengan mudah oleh guru yang berada atau dekat dengan kota, tetapi juga mudah diakses oleh guru-guru yang berada di kecamatan. Selanjutnya, untuk dapat mengoptimalkan Implementasi Kebijakan Peningkatan kompetensi pendidik khususnya dalam hal pelaksanaan MGMP mandiri, sekolah perlu mengupayakan *dana sharing* dengan membangun komunikasi yang intens dengan komite sekolah/masyarakat, dan mengusahakan dukungan dari Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Jeneponto dan Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan. Terakhir, aspek penyimpanan dan

pengambilan kembali (*storage and retrieval*) perlu juga diperhatikan oleh Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Jeneponto karena keputusan-keputusan yang bersifat strategis sangat bergantung pada efisiensi dalam penyimpanan dan pencarian kembali informasi tersebut. Penyimpanan data harus dibuat sedemikian rupa untuk dapat menyajikan data dan informasi yang cepat kepada yang membutuhkannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Aasheim, Lisa. 2007. *Core Competencies For Riparian Officials in Developing the Making River: A Delphi Study Toward a Modular Training Program*, Dissertation Unpubliser, Deborah, Rubel.
- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Pancur Siwah.
- Abubakar, Burhanuddin. 2001. "Review tentang Pelaksanaan Pekerjaan dan Strategi Penetapan Standar Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil." Dalam *Jurnal Administrasi Negara Vol. 7 Nomor 4 2001*. Makassar: Lembaga Administrasi Negara.
- Admosudirjo, Prayudi. *Dasar-dasar Office Management*. Jakarta: LAN, 1971.
- Akhmadi. 2004, *Perencanaan dan Penganggaran Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Daerah, Kasus Sulawesi Selatan*, Makalah. Hotel Quality Makassar: Lembaga Penelitian Smeru.
- Akhmad Sudrajat, 2007, *Kompetensi Guru dan Peranan Kepala Sekolah*, (Online): (<http://www.FKIP>) Uniku.,Diakses 5 Desember 2009
- Aminun, Musta'in. 2004. *Pemerintahan Kabupaten Sleman*, (Online). (<http://www.pemdasleman@sleman.go.id>), Diakses 20 November 2009
- Anonim, 2008, *Mutu Pendidikan ditentukan mutu pelajaran, siswa, pengajar*, Antara News, diakses 12 Desember 2009.
- Anwar, Suprijadi. 2006. *Prospek Pengembangan Diklat Berbasis Kompetensi di Daerah*, Seminar dan Workshop Strategi Pengembangan SDM Aparatur Berbasis Kompetensi. Makassar: LAN.
- Anwaruddin, Awang. 2004. *Pasang Surut Paradigma Administrasi Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi. Volume 1. Nomor 2 Bandung: STIA LAN.
- Arif, Mirrian S. 1985. *Buku Materi Pokok Organisasi dan Manajemen*. Jakarta: Karamika Universitas Terbuka.
- Arikunto, S. 2002. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi V.Yogyakarta: Rineka Cipta.

- Asep, Nurjamamah & Krisno Hadi. 2002. *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan*, UMM Pres.
- Badan Kepegawaian Negara, *Penyusunan Pedoman Kompetensi Pegawai dalam Jabatan*,(Online). (<http://www.bkn.com>). Diakses 9 Desember 2007.
- Batinggi, Achmad, 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Bahan Mengajar*, Makassar: Program Magister STIA-LAN..
- Barnard, Chester I. 1968. *The Function of The Executive*, Cambridge: Harvard University Press.
- Boyatzis, Richard E. 1984. *The Competent Manager A Mode to Effective Performance*, New York: John Wiley & Sons.
- Bower, D. "2001. An Analysis of Core Competency Achievement Variables in Web-Based Commercial Learning Provides", University of South Florida.
- Burke, Travis B., 2002. "Defining Competency and Reviewing Factors That May Impact Knowledge, Perceived Importance and Use Of Competencies in the 4-H Profesional's Job", (Dissertation), North Carolina State University.
- Chairi, Nurhidayatul. 2003. "Akuntabilitas Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Malang (Studi Kasus tentang Akuntabilitas Administratif Pelaksana Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun di Kecamatan Bululawang Kabupaten Malang)." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol.IV Nomor 1 September 2003*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006
- Danim. 2002. *Inovasi Pendidikan: Dalam Upaya Meningkatkan Profesionalisme Tenaga Kependidikan*, Bandung: Pustaka Setia.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

- _____. 2001. *Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Minimal Penyelenggaraan Persekolahan Bidang Dasar dan Menengah*. Jakarta: Dirjen Dikdasmen.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2001. *Rencana Strategi Pendidikan Nasional Tahun 2000-2004*. Jakarta: Depdiknas.
- _____. 2006. *Standar Kompetensi Kepala Sekolah TK, SD, SMP, SMA, SMK, & SLB*, BP. Jakarta: Cipta Karya.
- _____. 2005. *Buku Panduan Standar Pelayanan Minimal*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Depdikbud, 1999. *Filosofi, Kebijakan dan Strategi Pendidikan Nasional*. Jakarta: Depdikbud.
- Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah Direktorat Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah, 2005. Wilayah 3. *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Revisi)*.
- Dewiayana, Himma, 2006. "Kompetensi dan Kurikulum Perpustakaan: Paradigma Baru dan Dunia Ketiga di Era Globalisasi Informasi." Dalam *Jurnal Studi Perpustakaan dan Informasi Vol. 2 Nomor 1 Juni 2006*. Fakultas Ekonomi, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. (Online) (<http://www.manbisnis.tripod.com>). Diakses tanggal 9 Desember 2007.
- Dye, Thomas R., 1992, *Understanding Public Policy*, New Jersey: Englewood Cliffs.
- Djamin, Awaluddin. 1998. *Peran Ilmu Administrasi Negara dalam PJP II dan Era Globalisasi*. Jakarta: STIA LAN.
- Domai, Tjahjanluin. 2001. "Dari Pemerintahan ke Pemerintahan yang Baik." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol.II Nomor 1 September – Februari 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Baruwijaya. Online <http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739> diakses tanggal 11 November 2006
- D. Osborne & T. Gaebler. 1991. *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector*. Boston.

- Dubuis, D.D. (Ed). 1998. *The Competency Case Book*. Amherst: HRD Press, Inc & International Society for Performance Improvement.
- Dunn, William N. 1981. *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Englewood Cliffs.
- Drucker, Tanpa Tahun, *Organisasi Masa Depan*. Terjemahan oleh Achmad Kemal. Jakarta: Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, 1997.
- Dwiyanto, Agus, 1995. *Analisis Biaya Manfaat*, Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjahmada.
- Edward III, George C., 1980, *Implementing Public Policy*, Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Effendi, Sofyan, 2004. *Paradigma Pembangunan Kelembagaan Publik dan Reinventing Government*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Etzioni, Amitai, 2004. *Reading on Modern Organization*. New Jersey, Prentice-Hall, Inc, Englewood Cliffs.
- Faisal, Sanapiah. 1990. *Penelitian Kualitatif: Dasar – Dasar dan Aplikasinya*, Malang.
- Fauzan, Haris. 2000. "Kualitas Pelayanan Sektor Publik: Tetap Menjadi Issue penting." Dalam *Jurnal Administrasi Negara Vol. 7 Nomor 4 2001*. Makassar: Lembaga Administrasi Negara.
- Faules, Don dan Wayne Pace, 1993, *Komunikasi Organisasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Ferlie, E. 1996. *The New Public Management in Action*. New York: Oxford University Press.
- Frederickson, H. 1980. George. *New Public Administration*. Alabama: The University of Alabama Press.
- Frederickson, H. George dan Charles R. Wise, eds. 1977. *Public Administration and Public Policy*. Lexington, Mass: Lexington Books.
- Gibson, Ivancevich, dan Donnely. 1996. *Organisasi: Perilaku, Struktur dan Proses*, Terjemahan oleh Nunuk Adiarni dan Editor Lyndon S. Jakarta: Binarupa Aksara.

- Hakim, Abdul. 2001. "Konflik dalam Organisasi dan Kaitannya dengan Kualitas Pelayanan Publik." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol.1 Nomor 2 Maret– Agustus 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. Online <http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739> diakses tanggal 11 November 2006
- Hamalik, Oemar. 2004. *Pendidikan Guru Berdasarkan Pendekatan Kompetensi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hasibuan, Malayu, S.P. 1989. *Manajemen Dasar: Pengertian dan Masalah*. Jakarta: Haji Mas Agung.
- Henry, Nicholas. 1975. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall Inc.
- Himpunan Undang-Undang Republik Indonesia*, 2009. Jakarta: Wacana Intelektual.
- Hill, Michael (ed). 1993. *The Policy Process: A Reader*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- Ibrahim, Amin. *Pokok-Pokok Administrasi Publik dan Implementasinya*. Bandung: PT.Refika Aditama, 2008.
- Imbaruddin, Amir. 2001. "Kinerja Organisasi Publik dari Kuantitas ke Kualitas". *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 7 Nomor 1, STIA LAN Makassar.
- Imbaruddin, Amir. 2004. *Bahan Bacaan Analisis Kebijakan Publik (AKP)*. Jakarta: Mandar Maju.
- Indonesia, Australia Partnership For Skills Development, Metal Project, Diktat Pelatihan Berbasis Kompetensi, PT. PAL, Indonesia, 2002
- Indiahono, Dwiyanto. *Perbandingan Administrasi Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2009
- Islamy, Irfan M. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 1997.

- Izoruhai, 2006, *Menyoal Paradigma Mutu Pendidikan Indonesia*, (Online) (<http://www.wordpress.com>). Diakses tanggal 12 Desember 2009
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Diterjemahkan oleh Ricky Ismanto. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Joni, T. Raka. 1992. *Pokok-Pokok Pikiran Mengenai Pendidikan Guru*. Konsorsium Ilmu Pendidikan: Ditjen Dikti.
- Kast, Fremon E & Rosenzweig, James E. 1974. *Organization and Management a Systems Approach*. Tokyo: Mc-Graw-Hill Kogakusha.
- Kast, Fremon E & Rosenzweig, James E., 1974, *Organization and Management a Systems Approach*, Mc-Graw-Hill Kogakusha, Tokyo.
- Kusuma, Bachtiar Adnan. 2008. *Kupersembahkan Baktiku Untuk Jeneponto*, Jakarta: Yapensi.
- Kadji, Yulianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik dalam Perspektif Realitas*. Jakarta: Cahaya Abadi
- Keban, Yeremias T. 2004. *Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Issu*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Lasmahudi, Arbono, 2002, *Sistem Manajemen SDM Berbasis Kompetensi*, <http://www.e-psikologi.com>, diakses tanggal 9 Desember 2009
- Lembaga Penelitian SMERU (2004), *Seri Debat Pembangunan: Kasus Indonesia*, Jakarta: Laporan Lokakarya SMERU dan LPLM FE UI.
- Lewis, 1980. Phillip. *Organizational Communication*. Columbus, Ohio: Grid Publishing, Inc.
- Makmur, H. 2007. *Filsafat Administrasi*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Mambo, 2007, *Kompetensi Guru Profesional*, Online <http://www.duniaguru.com>, diakses tanggal 9 Desember 2009
- Manik, Frenky Suseno. 2006, *Pendidikan di Indonesia : Masalah dan Solusinya*. Jakarta : Keluarga Muslim Fakultas MIPA: Media Informasi Islam. Online http://www.geocities.com/packguru_online/pradigma - Pdd-ms - depan - 38. html diakses tanggal 11 November 2006

- March, James G. dan Herbert A. Simon, 1958. *Organizations*, New York, John Wiley.
- Marele S. Grindel. 1980. *Politics and Policy Implementation in the third world*. Princeton: University Press, 1980.
- Marliana, Anna, 2007, *Mempertanyakan Mutu Pendidikan Kita*, diakses tanggal 12 Desember 2009.
- Mangkunegara. 2000. *Evaluasi Kinerja SD.*, Bandung: Rafika Aditama.
- Moqvist, Louise. 2003. *The Competency Dimension of Leadership: Findings from a Study of Self – Image among Top Managers in the Changing Swedish Public Administration*. Centre for Studies of Humans, Technology and Organisation, Linköping University.
- Miller, Madden, Kincheloe, 1972. *The Public Administration of American School Systems*, New York: The MacMillan Company.
- Moersaleh. 1987. *Materi Pokok Filsafah Administrasi*. Jakarta: Karunika Universitas Terbuka.
- Muluk, M.R, Khairul. 2004. “Paradigma Baru Administrasi Publik.” Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol.V Nomor 1 Septembe 2005 – Februari 2006*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online). (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006
- Muluk, M.R, Khairul. 2005. “New Public Service dan Pemerintahan Lokal Partisipatif .” Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol.VI Nomor 1 Septembe 2005 – Februari 2006*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online). (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006
- Murad, Abdul, 2005. “Standar Kualitas Kompetensi Konselor Profesional (Studi Pengembangan Standar Kompetensi di Lingkungan Pakar Konseling Perguruan Tinggi Negeri dan Konselor SMA Negeri”. Disertasi tidak diterbitkan. Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia.
- Musgrave, Richard A. dan Peggy B. 1989. Musgrave. *Public Finance In Theory and Practice*. Singapore: Mc Graw – Hill Inc,1989.

- Musgrave, Richard A. 1993. *Public Finance In Theory and Practice. Fifth Edition*. USA.; Mc. Graw. Hill Book Company.
- Mustopadidjaja. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja, Lembaga Administrasi Negara, Republik Indonesia*. Jakarta: Duta Pertiwi Foundation.
- Mustafa, Adi.J, 2006, *Agar Lahir SDM Unggul (Masalah Standard Kelulusan)*, (Online). (Multiply,Inc). Diakses tanggal 12 Desember 2009.
- Nakamura, Robert T. and Frank Smallwood, 1980. *The Politics of Policy Implementation*. New York: St.Martin's Press.
- Nas, Syamsah, 2008, *Sekitar Peningkatan Mutu Pendidikan di Indonesia Perlu Pencanangan Nasional Jam Belajar*. (Online) (<http://yahoo.com/it0YpD/leGMAA/E2hLAA/BRUp1B/TM>). Diakses 12 Desember 2009.
- Ndraha, Taliziduhu. 1987. *Pembangunan Masyarakat: Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Ndraha, Taliziduhu. 1997. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 1997a. *Budaya Organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta
- _____. 2003. *Kybernologi: Ilmu Pemerintahan Baru 1 dan 2*, Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 2005. *Kybernologi: Beberapa Konstruksi Utama*. Jakarta: Bina Aksara.
- Nigro, F.A. and L.G. Nigro, 1989. *Modern Public Administration*. New York: Harpers & Row Publishers.
- Nugroho, Riant, D. 2001. *Reinventing Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- _____. 2004. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

- Nur, Irwan. 2001. "Mensoalkan Makna Haqiqi Pelayanan Publik." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol 1 Nomor 2 Maret – Agustus 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006
- Parker, RS. 1975. *Policy and Administration, in Public Policy and Administration in Australia: A Reader*, John Wiley and Sons, Sydney: Australia Pty.,LtdDd.
- Prasojo, Eko. 2003a, *People and Society Empowerment : Perspektif Membangun Partisipasi Publik*, Resume hasil penelitian penulis dan Tim Pusat Kajian Strategi Pembangunan Sosial dan Politik (PKSPP) Fisip UI
- Prasojo, Eko. 2003b. *People and Society Empowerment : Perspektif Membangun Partisipasi Publik*, Resume hasil penelitian penulis dan Tim Pusat Kajian Strategi Pembangunan Sosial dan Politik (PKSPP) Fisip U.
- Pfifner, Jhon dan Presthus Robert V. 1940. *Public Administration*, The New York: Ronald Press Company.
- Pressman, Jeffrey L. and Aaron Widavsky, 1974. *Implementation*, Berkely: University of California Press.
- Prihadi, Syaiful, F. 2004. *Assessment Centre, Identifikasi, Pengukuran dan Pengembangan Kompetensi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Purnomo, 2005. "Strategi Peningkatan Mutu Madrasah Tsanawiyah (Penelitian Kualitatif Terhadap Strategi Peningkatan Mutu MTsN di Kabupaten Jember Prop. Jatim)", (Disertasi tidak diterbitkan), Universitas Pendidikan Indonesia.
- Putra, Fadillah. 2003. *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*. Surabaya: Pustaka Pelajar, 2003.
- Rakhmat. 2005. "Desentralitation and Administrative Cavability of Local Government". *Jurnal Administrasi Negara STIA-LAN Makassar*, No. 4 Desember 2005
- Rakhmat. 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Jakarta: Pustaka Arif.

- Robbins, Stephen P. 2001. *Prinsip – Prinsip Perilaku Organisasi*. Edisi Kelima. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Rotem'z AndAmit. 1997. *Strategic Defense and Competence based Competition* dalam Heene, Aime & Run Sanchez (editors), *Competence based Strategic Management*, New York: John Wiley & Sons.
- Ripley, Randal B. 1985. *Policy Analysis in Political Science*. Chicago: Nelson-Hall Publisher.
- Sagala, Syaiful. 2004a. *Manajemen Berbasis Sekolah dan Masyarakat: Strategi Memenangkan Persaingan Mutu*, Jakarta: Nimas Multima.
- _____. 2004b. *Administrasi Pendidikan Kontemporer*, Bandung: Alfabeta.
- _____. 2007. *Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan*, Bandung: Alfabeta.
- Salusu, J. 2000. *Pengambilan Keputusan Strategik*, (Cet. Ketiga).. Jakarta: Grasindo.
- Salusu, J. 2004. "Tantangan Birokrasi ke Depan Dalam Pengembangan Akuntabilitas Penyelenggara Negara". *Jurnal Administrasi Negara*, Volume 10 No. 3, September 2004.
- SANKRI. 2003. *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI)*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Saud, Syaefuddin. 2009. *Pengembangan Profesi Guru*. Bandung:, Alfabeta.
- Saydam, Gouzali. 1996. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Toko Gunung Agung.
- Senge, Peter M. 1996. *Disiplin Kelima, Seni dan Praktek dari OrganisasiPembelajar*, Terjemahan oleh Nunik Adiarni, Jakarta: Binarupa Aksara.

- Setiawaty, Endah. 2003. "Pengembangan SDM Berbasis Kompetensi : Solusi Untuk Meningkatkan Kinerja Organisasi." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol IV Nomor 1 September 2003*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online). (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006
- Simon, Herbert . 1959. *Public Administration*, New York: Alfreya Knoff.
- Siagian, Sondang P. 1989. *Teori Praktek Kepemimpinan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____. 2000a. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Haji Masagung,
- _____. 2000b.. *Sistem Informasi Manajeme*. Jakarta: Bumi Aksara.
- _____. 2002a. *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*, Jakarta: Rineka Cipta..
- _____. 2002b. *Fungsi–Fungsi Manajerial*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Singarimbun, Masri dan Effendy, Sofyan. 1982. *Metodologi Penelitian Survai*, (Cet I). Jakarta : LP3ES.
- Solichin, Abdul Wahab.. 1997. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Malang:
- Spencer, M., Lyle and Spencer, M. Signe. 1992. *Competence at Work: Models for Superrior Performance*. New York USA: John Wiley & Son, Inc.
- Steer, Richard. 1997. *Efektifitas Organisas.*, terjemahan oleh Magdalena Jamin, Jakarta: Erlangga.
- Steers, Richard. 1997. *Organizational Effectiveness*. California: Goodyear Publishing Company Inc. Santa Monica.
- Steiner, George A & JB. Miner. 1986. *Management Policy and Strategy*. New York: MacMillan.

- Steiner, George A., & John F. Steiner. 2000. *Business, Government, and Society*, Text and Cases, Ninth Edition, Singapore: McGraw Hill, Singapore.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sudjana, Ade, 2004. *Makalah disampaikan dalam rangka Lomba Karya Tulis Ilmiah Memperingati HUT RI ke 59 dan HUT LAN ke 47*, Pengukuran Competency Based sebagai Salah Satu Pemicu Peningkatan Kinerja PNS.
- Sughanda, Dann N. 1991. *Administrasi Strategi, Taktik, dan Teknik Penciptaan Efisiensi*, Jakarta: Intermedia.
- Sugiarto, 2009, *Butuh Standar Kelulusan Guna Evaluasi Mutu Pendidikan*, (Online) (waspada) Diakses 12 Desember 2009
- Sutarto, 1995. *Dasar-Dasar Organisasi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta..
- Sutisna, O. 1983. *Administrasi Pendidikan: Dasar Teoritis untuk Praktek Profesional*. Bandung: Angkasa.
- Sugiyono. 2001. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfa Beta.
- Supriyono, Bambang. 2001. "Kompetensi di tingkat Operasional dalam Pelayanan Publik di Perkotaan." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol I.V Nomor 1 Septembe 2003*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barwijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006.
- _____. 2002. "Peranan Pemerintahan Daerah dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik ." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol II Nomor 2 Maret – Agustus 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barwijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses Tgl 11 November 2006
- Suryaman, 2009. *Kopi Merah Putih; Obrolan Pahit Manis Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009.

- Suryono, Agus, 2001. "Budaya Birokrasi Pelayanan Publik." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol .I Nomor 2 Maret – Agustus 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>). Diakses tanggal 11 November 2006
- Syafie, Inu Kencana. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2003. *Impelementasi Kebijakan Publik; Transformasi Pikiran George Edwards*, Kerjasama Lukman Offset & Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia.
- Tangkilisan, Wim, 2008, *Mutu Pendidikan Kita*, (Online). ([www//Koran Indonesia](http://www.koranindonesia.com)) Diakses 12 Desember 2009.
- Terry, George R. 2003. *Prinsip – Prinsip Manajemen.*, Terjemahan oleh , J. Smith D.F.M, Cet ke-VI. Jakarta: Bumi Aksara, 2003
- Thompson, 1961. Victor. *Modern Organization*. ,New York: Knopf.
- Thoha, Miftah. 1997. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1985. *Administrasi Pembangunan*, Jakarta: Karumika.
- Udoji, Chief J.O. 1981. *The African Public Srvant As a Public Policy in Africa*. Addis Abeba: African Association for Public Administration and Management.
- Urwick, Lyndall F. 1956. *The Pattern of Management*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Wahab, Solichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. "Globalisasi dan Pelayanan Publik dalam Perspektif Teori Governance." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol II Nomor 1 September - Februari 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>) Diakses tgl 11 November 2006

- Wahyudi, Noeroso L. 2004. *Dampak Sosial Ekonomi dan Evaluasi Belanja Daerah dan Proyek Pembangunan, Studi Kasus: Sektor Pendidikan*.
- Wahyudi, A.S. 1996. *Manajemen Strategik; Pengantar Proses Berpikir Strategik*, Jakarta: Binarupa Aksara.
- Waldo, Dwigh. 1965. *The Study of Public Administration*, terjemahan oleh Slamet W.Admosoedarmo. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, D., Tanpa Tahun, *Pengantar Studi Public Administration*, Terjemahan oleh Slamet W. Admosoedarmo. Jakarta:Bumi Aksara, 1965.
- Widjaja, A.W. 1999. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wiyono, Bambang. 2000. "Gaya Kepemimpinan Kepala Sekolah dan Semangat Kerja Guru dalam Melaksanakan Tugas Jabatan di Sekolah Dasar ." Dalam *Jurnal Filsafat, Teori dan Praktek Kependidikan 31 Oktober 2002*: Malang: Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Negeri Malang.
- Willoughby, William. 1927. *Princoples of Administration*, Political Science Quarterly, June 1927.
- White, Leonerd, 1955. *Introduction to The Study of Public Administration*. New York: The Mac Millan Company.
- World Bank Study. 1997. *Indonesian Suggested Priorities for Education*. Divisi Sumber Daya Manusia.
- Young, Eoin dan Lisa Quinn. 2002. *Writing Effective Public Policy Paper: A Guide of Edvisers in Central and Eastern Europe*, Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative2002.
- Zauhar, Soesilo. 2001. "Administrasi Pelayanan Publik sebuah Perbincangan Awal." Dalam *Jurnal Administrasi Publik Vol 1 Nomor 2 Maret – Agustus 2001*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya. (Online) (<http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1014915600&edid=1110784739>) Diakses tanggal 11 November 2006

LAMPIRAN