

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Dasar

2.1.1 Kebijakan Publik

2.1.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Winarno, (2012) secara umum, istilah kebijakan (*policy*) digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Sementara itu, Rose (Hamdi, 2014:36) mengartikan kebijakan lebih sebagai suatu rangkaian panjang dari kegiatan-kegiatan yang berkaitan dan akibatnya bagi mereka yang berkepentingan, daripada hanya sekedar suatu keputusan.

Menurut Agustino, (2012:7) yang berbunyi kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Dye mengatakan, jika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus memiliki tujuan dan kebijaksanaan negara harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan hanya keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Menurut Riko Riyanda, 2017, Kebijakan publik secara sederhana adalah konsep dasar rencana pemerintah atau organisasi publik untuk mengatur kepentingan umum atau orang banyak.

Menurut Syafiie, 2016 dalam Tahir, 2014, Kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya

memecahkan, mengurangi dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi serta pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah. Versi formal yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), telah memberikan makna kebijakan sebagai berikut :

Kebijakan ialah pedoman untuk bertindak. Pedoman itu bisa saja amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu, atau suatu rencana” (Wahab, 2012:9)

Berdasarkan pendapat berbagai ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.1.1.2 Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Kebijakan publik itu pada hakikatnya merupakan sebuah aktivitas yang khas (aunique activity), dalam artian ia mempunyai ciri-ciri tertentu yang agaknya tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain, sebagai berikut (Wahab, 2016: 20-24):

- 1) Kebijakan publik merupakan tindakan yang sengaja dilakukan untuk tujuan tertentu, daripada sekedar bentuk perilaku atau tindakan menyimpang yang serba acak (*at random*), asal-asalan dan secara kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik, seperti kebijakan pembangunan

atau kebijakan sosial dalam sistem politik modern, bukan merupakan tindakan yang serba kebetulan yang asal-asalan, melainkan tindakan yang direncanakan (*by planned*).

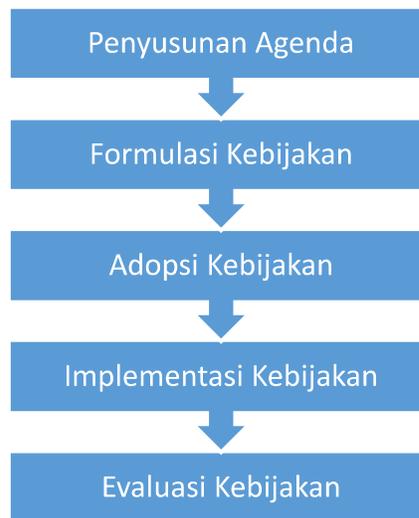
- 2) Kebijakan pada dasarnya terdiri atas tindakan yang saling berkait dan berpola, mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah, dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.
- 3) Kebijakan adalah apa yang nyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.
- 4) Kebijakan publik mungkin bersifat positif, mungkin pula bersifat negatif. Dalam sifatnya yang positif, kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk memengaruhi penyelesaian masalah tertentu. Sementara dalam sifatnya yang negatif, kebijakan publik dapat meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah yang sebenarnya campur tangan pemerintah itu sangat diperlukan.

2.1.1.3 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Dalam kebijakan publik unsur yang paling inti adalah proses. Sebagai sebuah proses, kebijakan publik dapat dilihat sebagai kegiatan atau sebagai satu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara berkesinambungan, saling menentukan dan saling membentuk. Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak

proses maupun variabel yang harus diperhatikan. Menurut Winarno, (2016: 30-31)

tahap-tahap kebijakan publik dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Sumber: Winarno (2016: 30-31)

1) Tahap penyusunan agenda

Pada tahap dipilih dan ditetapkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah yang ada akan diseleksi terlebih dahulu. Selanjutnya, beberapa masalah akan dipilih dan dimasukkan ke dalam agenda kebijakan. Suatu masalah mungkin tidak akan sentuh sama sekali pada tahap ini, dan masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2) Tahap formulasi kebijakan

Pada tahap ini agenda yang menjadi masalah dan telah masuk agenda kebijakan akan dibahas oleh para pembuat kebijakan. Dilakukan pendefinisian masalah yang selanjutnya dicarikan solusi pemecahan masalah. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatif/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3) Tahap adopsi kebijakan

Akan dilakukan adopsi terhadap salah satu alternatif kebijakan yang telah ditawarkan oleh para perumus kebijakan. Alternatif yang dipilih akan diadopsi berdasarkan kesepakatan bersama.

4) Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa

implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5) Tahap evaluasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan publik yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

2.1.1.4 Unsur - Unsur Kebijakan

Unsur-Unsur kebijakan Abidin (2012:25-33) dilihat dari segi struktur

a. Tujuan kebijakan

Telah dipahami bahwa sebuah kebijakan dibuat karena adanya tujuan yang ingin dicapai, kebijakan yang baik mempunyai tujuan yang baik. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan. Dengan demikian, tujuan menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan.

b. Masalah

Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam sebuah kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah yang tepat, dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan.

c. Tuntutan

Tuntutan muncul karena sebab. Pertama, karena terabaikannya kepentingan suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat pemerintah dirasakan tidak memenuhi atau merugikan kepentingan mereka. Kedua, karena kebutuhan baru yang muncul setelah suatu tujuan tercapai atau suatu masalah terpecahkan.

d. Dampak

Dampak ini merupakan tujuan lanjutan yang muncul sebagai pengaruh dari pencapaian suatu tujuan.

e. Sarana atau alat kebijakan

Suatu kebijakan diimplementasikan dengan menggunakan sarana yang dimaksud. Beberapa dari sarana ini dapat disebutkan antara lain: kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis, dan perubahan dari kebijakan itu sendiri.

2.1.2 Analisis Kebijakan

Patton dan Sawicki (Fattah, 2014:3) mengemukakan bahwa analisis kebijakan adalah suatu rangkaian proses dalam menghasilkan kebijakan. Selanjutnya Duncan Macrae (Fattah, 2014:3) mengartikan analisis kebijakan sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan argumentasi rasional dengan menggunakan fakta-fakta untuk menjelaskan, menilai, dan membuahkan pemikiran dalam rangka upaya memecahkan masalah publik. Ada tiga hal yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan, yakni (Winarno, 2016: 226):

- 1) Fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakatan yang pantas.

- 2) Sebab-sebab dan konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dengan menggunakan metode ilmiah.
- 3) Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkannya terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda. Dengan demikian analisis kebijakan dapat bersifat ilmiah dan relevan bagi masalah-masalah politik dan sosial.

Mengacu pada Dunn (Suharto, 2012:85-86), ada tiga bentuk atau model analisis kebijakan, yaitu model prospektif, model retrospektif dan model integratif.

1. Model prospektif adalah bentuk analisis kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan 'sebelum' suatu kebijakan diterapkan.
2. Model retropektif adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan 'setelah' suatu kebijakan diimplementasikan.
3. Model integratif adalah model perpaduan antara dua model diatas. Model ini kerap disebut model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul baik sebelum maupun sesudah suatu kebijakan diimplementasikan.

Dalam penelitian ini mengacu pada model proktif karna dinilai lebih tepat dalam menjabarkan kualitas pendidikan dalam hal kebijakan kompetensi dan kualifikasi.

Berikut ini adalah definisi kebijakan menurut para ahli:

1. Pendapat Eaulau dan Prewitt dikutip oleh H.M. Hasbullah yang menjelaskan bahwa Kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.
2. Pendapat Duke dan Canady dikutip oleh (Mudjia Rahardjo, 2010; 3) yang mengelaborasi konsep kebijakan dengan delapan arah pemaknaan kebijakan, yaitu a. kebijakan sebagai penegasan maksud dan tujuan, b. kebijakan sebagai sekumpulan keputusan lembaga yang digunakan untuk mengatur, mengendalikan, mempromosikan, melayani, dan lain-lain pengaruh dalam lingkup kewenangannya, c. kebijakan sebagai suatu panduan tindakan diskresional, d. kebijakan sebagai suatu strategi yang diambil untuk memecahkan masalah, e. kebijakan sebagai perilaku yang bersanksi, f. kebijakan sebagai norma perilaku dengan ciri konsistensi, dan keteraturan dalam beberapa bidang tindakan substansif, g. kebijakan sebagai keluaran sistem pembuatan kebijakan, h. kebijakan sebagai pengaruh pembuatan kebijakan, yang menunjuk pada pemahaman khalayak sasaran terhadap implementasi sistem.
3. Pendapat Koontz dan O'Donell dikutip oleh Syaiful Syagala mengemukakan bahwa kebijakan adalah pernyataan atau pemahaman umum yang mempedomani pemikiran dalam mengambil keputusan yang memiliki esensi batas-batas tertentu dalam pengambilan keputusan.

2.1.3 Kebijakan Pendidikan

Menurut Gamage dan Pang (Hasbullah, 2015: 41), kebijakan pendidikan dapat juga dipahami sebagai perangkat panduan yang memberikan kerangka kerja bagi tindakan dalam hubungan dengan persoalan substantif. Garis panduan dimaksud mencakup istilah umum (*general terms*), dan tindakan yaitu yang akan dilaksanakan dengan mempertimbangkan masalah yang ada. Garis panduan atau kebijakan pendidikan akan menjadi kepala sekolah, staf, dan personalia lainnya sebagai warga sekolah dapat melaksanakan tanggung jawabnya dengan arah yang jelas.

2.1.3.1 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Pendidikan

Penerapan kebijakan pendidikan yang optimal dipengaruhi oleh banyak faktor. Sulit untuk mengidentifikasi mana faktor atau kondisi yang paling memfasilitasi keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan. Hal ini karena keberhasilan kebijakan pendidikan sangat dipengaruhi oleh baik faktor politik, ekonomi, dan konteks sosial (Cerna, 2013:17). Berbagai faktor yang mempengaruhi penerapan kebijakan pendidikan telah dilaporkan pada sejumlah hasil penelitian maupun kajian. Solichin (2015:156) menyatakan tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, meliputi: 1) faktor yang terletak pada rumusan kebijakan itu sendiri, misalnya kejelasan rumusan, ketepatan sasaran, kemudahan interpretasi, dan pelaksanaannya; 2) faktor pelaksana yang meliputi tingkat pendidikan, pengalaman, motivasi, komitmen, kemampuan kerjasama masing-masing personil pelaksana kebijakan; dan 3) faktor sistem organisasi pelaksana yaitu jaringan sistem, hirarki, kewenangan masing-

masing peran, model distribusi pekerjaan, gara kepimpinan, serta tahapan monitoring dan evaluasi yang digunakan. Berikut dijelaskan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi penerapan kebijakan pendidikan.

1. Pengaruh Globalisasi terhadap Kebijakan Pendidikan

Globalisasi di masa kini mempercepat dan mempermudah orang-orang dalam melakukan pergerakan, sebagaimana juga pergerakan layanan, modal, barang, pemikiran, dan pengetahuan antar negara di seluruh dunia. Globalisasi telah membuat seluruh dunia menjadi seperti wilayah yang kecil karena batasan-batasan antar negara telah semakin mudah untuk dilalui, dengan adanya kemajuan teknologi yang menjadi penghubung antar negara. Sistem-sistem nasional, termasuk juga pendidikan sangat terpengaruh oleh adanya globalisasi. Al'Abri (2011:491) telah melakukan kajian terhadap dokumen kebijakan pendidikan di sejumlah negara berkembang dan menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan di negara-negara berkembang turut dibentuk ulang oleh adanya globalisasi.

2. Pengaruh Kondisi Negara Berkembang terhadap Penerapan Kebijakan Pendidikan

Pada banyak negara berkembang, kontrol pengeluaran ex-antar serta proses yang panjang untuk menyetujui pengeluaran, menyulitkan kementerian pendidikan untuk segera menanggapi keadaan yang berubah. Hal ini menghambat pelaksanaan proyek reformasi pendidikan, terutama yang membutuhkan dana kontingensi dalam jumlah besar untuk segera dikirim saat proyek berlangsung (Rondinelli dkk., 2010:107). Selain itu,

banyaknya permasalahan yang terjadi dalam waktu bersamaan seringkali menyebabkan sulitnya penentuan prioritas. Dengan sedikitnya waktu, pemerintah lebih sulit untuk mempersiapkan suatu kebijakan dan rencana tindakan yang akan dilakukan.

3. Pengaruh Pemerintah sebagai Pembuat Kebijakan terhadap Penerapan Kebijakan Pendidikan

Aparatur negara yang berperan dalam pembentukan dan penerapan kebijakan pendidikan juga berpengaruh besar terhadap efektivitas kebijakan pendidikan itu sendiri. Bolaji et al. (2015:61) menyebutkan bahwa efisiensi kerja dan kompetensi aparatur negara yang menerapkan kebijakan pendidikan sangat penting, karena jika tidak maka dapat memicu kegagalan kebijakan tersebut seperti yang terjadi di Nigeria.

4. Pengaruh Sekolah, Pendidik dan Tenaga Kependidikan terhadap Penerapan Kebijakan Pendidikan

Pendidik dan tenaga kependidikan merupakan salah satu elemen pelaksana kebijakan pendidikan. Implementasi dari kebijakan pendidikan dan segala inovasi yang dibuat di sekolah memerlukan dukungan dari orang-orang pelaksananya, meliputi interaksi personal, pengalaman melalui pelatihan dalam jabatan, dan bentuk dukungan lainnya. Sejumlah penelitian telah mengungkap dari waktu ke waktu bahwa peranan pelaksana kebijakan ini yaitu pendidik dan tenaga kependidikan tidak mampu digantikan oleh apapun dan peranan tersebut sangat penting. Pembuat kebijakan yang merencanakan suatu bentuk penyelesaian masalah menggantungkan

keberhasilan kebijakan tersebut salah satunya kepada pelaksana (implementer) yaitu pendidik dan tenaga kependidikan. Jika penerapan suatu kebijakan yang baru tidak lancar, misalnya sulit menggantikan kebijakan lama, komunikasi yang baik antar personal dan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana sangat dibutuhkan (Fullan & Pomfret, 2010:391).

5. Pengaruh Partisipasi Masyarakat terhadap Penerapan Kebijakan Pendidikan

Banyak kepustakaan yang menyatakan bahwa keterlibatan masyarakat dalam kebijakan pendidikan tidak sampai melebihi bentuk “supporter” atau pendukung sekolah, misalnya berkontribusi dalam penyediaan biaya dan tenaga kerja, serta memastikan bahwa siswa benar-benar mengikuti kegiatan sekolah. Implementasi dari suatu kebijakan pendidikan merupakan rantai yang kompleks dari interaksi timbal balik antara kementerian sebagai pembuat kebijakan dan birokrat di tingkat pelaksana yaitu sekolah dan masyarakatnya. Permasalahan dalam pendidikan tidak akan dapat diselesaikan jika orang tua siswa dan masyarakat tidak ikut berpartisipasi. Harus ada pengembangan kepemimpinan yang kuat untuk membangun hubungan dan menjembatani antara sekolah dan masyarakat bersama-sama. Menyekolahkan siswa murni merupakan keputusan yang diambil oleh orang tua. Dengan demikian perlu juga dipahami bagaimana faktor sosial budaya dan ekonomi mereka.

2.1.4 Kompetensi Tenaga Pendidik

Kompetensi itu pada dasarnya menunjukkan pada kecakapan atau kemampuan untuk mengerjakan suatu pekerjaan. Kompetensi menjadi tuntutan mutlak pada tugas dan tanggung jawab yang menjadi pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang dituntut oleh jabatan seseorang. Dengan menyimak makna kompetensi maka dapat dimaklumi jika kompetensi itu dipandang sebagai pilarnya atau teras kinerja dari suatu profesi. Kompetensi merupakan gambaran hakekat kualitatif dan perilaku guru yang tampak sangat berarti. Kompetensi merupakan perilaku rasional guna mencapai tujuan yang dipersyaratkan sesuai dengan kondisi yang diharapkan. Dengan demikian, suatu kompetensi ditujukan oleh penampilan atau unjuk kerja yang dapat dibertanggungjawabkan (rasional) dalam upaya mencapai tujuan (Rahman Getteng, 2014:8).

Guru adalah sebuah jabatan akademik yang memiliki tugas sebagai pendidik. Pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat (Mahmud, 2012:19).

Kompetensi guru adalah kecakapan atau kemampuan yang dimiliki oleh guru yang diindikasikan dalam tiga kompetensi, yaitu kompetensi yang berhubungan dengan tugas profesionalnya sebagai guru, kompetensi yang berhubungan dengan keadaan pribadinya, dan kompetensi yang berhubungan dengan masyarakat atau lingkungannya (Hamzah B. Uno, 2010:9).

Standar kompetensi pendidik/guru ini dikembangkan secara utuh dari empat kompetensi utama yaitu:

1. Kompetensi Pedagogik

Kompetensi pedagogik merupakan kemampuan guru dalam pengelolaan pembelajaran peserta didik meliputi:

- a. Menguasai karakteristik peserta didik dari aspek fisik, moral, sosial, kultural, emosional, dan intelektual.
- b. Menguasai teori belajar dan prinsip-prinsip pembelajaran.
- c. Mengembangkan kurikulum yang terkait dengan bidang pengembangan yang diampu.
- d. Menyelenggarakan kegiatan pengembangan yang mendidik.
- e. Memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk kepentingan penyelenggaraan kegiatan pengembangan yang mendidik.
- f. Memfasilitasi pengembangan potensi peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimiliki.
- g. Berkomunikasi secara efektif, empati, dan santun dengan siswa.
- h. Menyelenggarakan penilaian dan evaluasi proses dan hasil belajar.

2. Kompetensi Kepribadian

Kompetensi kepribadian adalah kemampuan kepribadian yang mantap, stabil, dewasa, arif, dan berwibawa, serta dapat menjadi tauladan bagi peserta didik meliputi:

- a. Bertindak sesuai dengan norma agama, hukum, sosial, dan kebudayaan nasional Indonesia

- b. Menampilkan diri sebagai pribadi yang jujur, berakhlak mulia, dan teladan bagi peserta didik dan masyarakat
- c. Menampilkan diri sebagai pribadi yang mantap, stabil, dewasa, arif, dan berwibawa.
- d. Menunjukkan etos kerja, tanggung jawab yang tinggi, rasa bangga menjadi guru, dan rasa percaya diri.

3. Kompetensi Sosial

Kompetensi sosial merupakan kemampuan guru sebagai bagian dari masyarakat untuk berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan peserta didik, sesama pendidik, tenaga kependidikan, orang tua/wali peserta didik, dan masyarakat sekitar meliputi:

- a. Berkomunikasi secara efektif, empati, dan santun dengan sesama pendidik, tenaga kependidikan, orang tua dan masyarakat.
- b. Beradaptasi di tempat di seluruh wilayah RI yang memiliki keragaman sosial budaya.
- c. Berkomunikasi dengan komunitas profesi sendiri dan profesi lain secara lisan dan tulisan atau bentuk lain.

4) Kompetensi Profesional

Kompetensi profesional kemampuan penguasaan materi secara luas dan mendalam meliputi:

- a. Menguasai materi, struktur, konsep, dan pola pikir keilmuan yang mendukung mata pelajaran yang diampu.

- b. Menguasai standar kompetensi dan kompetensi dasar mata pelajaran/ bidang pengembangan yang diampu.
- c. Mengembangkan materi pembelajaran yang diampu secara kreatif.
- d. Memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk berkomunikasi dan mengembangkan diri.

2.1.5 Kualifikasi Tenaga Pendidik

Proses berjalannya kegiatan belajar mengajar, tugas seorang pendidik adalah menjadi sentral, dalam arti dia harus mampu mengkoordinir peserta didik, mampu menguasai kelas secara keseluruhan, dan jelas diharuskan pula menguasai apa yang menjadi materi pembahasan dalam pembelajaran dengan tentunya mengacu pada kurikulum yang telah ditentukan. Sebenarnya tidak hanya itu saja yang menjadi tugas seorang pendidik, karena masih banyak lagi tugas-tugas lain yang menjadi tanggung jawab pendidik. Posisi yang begitu sentral pada seorang guru dalam menjalankan proses belajar mengajar maka dibutuhkan standar kualifikasi tenaga pendidik dalam proses pengadaan dan pengangkatannya, karena itu sangatlah berpengaruh dalam pengembangan dunia pendidikan dan pemberdayaan kompetensi tenaga pendidik kelak (Sobri, 2016).

Standar kualifikasi menjadi guru adalah salah satu syarat penting untuk menunjukkan bahwa pekerjaan profesional itu memiliki basis keilmuan dan teori tertentu. Kualifikasi akademik guru diperoleh melalui proses pendidikan dan persiapan yang cukup lama dilakukan melalui seleksi secara terus menerus. Karena itu sebagai guru profesional guru harus diuji kemampuan-kemampuan teknisnya yang berkaitan dengan kemampuan pedagogis, kemampuan profesional,

kemampuan komunikasi, kemampuan kepribadian, dan kemampuan sosial (Mahmud, 2012).

Kualifikasi merujuk kepada syarat formal yang harus diselesaikan melalui aktivitas akademik tertentu dan itu dibuktikan dengan ijazah atau sertifikat yang dimiliki setelah yang bersangkutan menyelesaikan studi pada jenjang pendidikan tertentu. Kualifikasi bersifat statis, artinya pengakuan terhadap kemampuan akademik seseorang yang dibuktikan dengan pemberian ijazah atau sertifikat tidak berubah sejauh yang bersangkutan menyanggah gelar akademik yang sesuai. Orang yang menyanggah gelar S1 dianggap sebagai sarjana dan layak untuk memasuki bidang pekerjaan tertentu (Rosmarita, 2106).

Dengan diberlakukannya Undang-Undang seperti UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, pasal 1 ayat 9, pasal 8 dan pasal 9 serta Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan tersebut merupakan dasar untuk meningkatkan kualifikasi tenaga pendidik sesuai dengan profesinya. Di sisi lain bagi guru atau pendidik, Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tersebut merupakan pendorong untuk selalu meningkatkan diri agar dapat menyesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dimasa datang. Tanpa adanya upaya pengembangan diri untuk meningkatkan profesi, maka peningkatan kualitas pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah menjadi tumpang tindih dan tidak optimal. Oleh karena itu, peningkatan kualitas pendidikan harus dilakukan secara komprehensif meliputi unsur sarana dan prasarana (termasuk di dalamnya kurikulum), tenaga pengajaran (tenaga pendidik), tenaga administrasi

(tenaga kependidikan) dan kesemuanya itu akan berhasil bila terdapat adanya dukungan masyarakat.

2.2 Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu adalah sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan Dissas (2017) dengan judul penelitian Analisis Kebijakan Pendidikan Mengenai Pengembangan dan Peningkatan Profesi Guru. Dan hasil penelitiannya adalah dengan adanya kebijakan pendidikan mengenai pengembangan dan peningkatan profesi guru, posisi guru semakin dinaungi oleh sumber hukum, serta dengan adanya pendidikan profesi guru, guru menjadi lebih memiliki pengetahuan dan profesionalisme sebagai guru.
2. Penelitian yang dilakukan Nuraidah, (2013) dalam penelitian yang berjudul kompetensi profesional guru untuk meningkatkan mutu pembelajaran di madrasah ibtidaiyah negeri sei agul medan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Profesional guru merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam meningkatkan mutu pendidikan. dan Upaya Kepala Madrasah dalam meningkatkan professional guru di Madrasah Ibtidaiyah Negeri Sei Agul Medan adalah dengan meningkatkan kompetensi guru melalui kursus dan diklat, pengadaan sumber dan media Pembelajaran, mengelola lingkungan belajar, penerapan e-learning, dan controlling.
3. Penelitian yang dilakukan Muhammad Wirawan, Bambang Satoso Haryono & Minto Hadiyang, (2010) dalam Jurnal Administrasi Publik

(JAP), Vol. 13, No. 1, yang berjudul Evaluasi Kebijakan Dana Bantuan Operasional Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Studi Pada Sekolah Dasar Negeri Percobaan 1 Kota Malang), Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam proses pelaksanaan kebijakan dana BOS dari tingkat kota serta tingkat sekolah di SDN Percobaan 1 Kota Malang telah berjalan sesuai dengan semestinya dan sesuai dengan prosedur yang tertuang dalam Juknis dana BOS. Serta peran masyarakat dalam hal ini sangat dibutuhkan sebagai masukan serta pengawasan akan program dana BOS.

4. Devita Ayu Nuridah Sari, Andy Fefta Wijaya & Siswidiyanto (2014) dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 5, dengan judul Kinerja Dinas Pendidikan Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Studi Kasus Pada Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang Tahun 2009-2014). Dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa setiap kebijakan dan program yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kota Malang berjalan dengan baik. Pengorganisasian anggaran dari APBD juga dapat dialokasikan dengan baik. Namun jika dilihat hasil kinerjanya melalui indikator kinerja sesuai dengan LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Publik) dan data IKU (Indikator Kinerja Utama) Dinas Pendidikan Kota Malang, menunjukkan bahwa dari 15 indikator kinerja ada peningkatan pada 9 indikator dan 6 indikator lainnya mengalami penurunan dari tahun 2011 ke tahun 2012, sebesar 40% dari indikator kinerja tersebut masih mengalami

penurunan. Hal ini perlu mendapat perhatian yang penting dan perlu untuk lebih diupayakan lagi melalui peningkatan kinerja sesuai dengan kebijakan yang telah disusun.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Jansanaris Soska Farhanti (2014) dengan judul “Kebijakan Mutu Di Sekolah SD Muhammadiyah Suronatan Yogyakarta”. Masalah yang menjadi pembahasan dalam penelitian tersebut yaitu tentang unsur kebijakan mutu di SD Muhammadiyah Suronatan Yogyakarta, faktor penghambat dan faktor pendukung, serta solusi yang dilakukan sekolah dalam mengatasi kendala pelaksanaan kebijakan mutu di SD Muhammadiyah Suronatan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa observasi, wawancara, dan kajian dokumentasi. Subjek dalam penelitian adalah kepala sekolah, koordinator bidang di sekolah, karyawan dan siswa.
6. Penelitian yang dilakukan oleh Citra Dewi (2018) dengan judul “implementasi kebijakan pemerataan guru dalam meningkatkan mutu pendidikan”. Implementasi kebijakan pemerataan guru yang meliputi analisis lingkungan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian yang prima dapat meningkatkan mutu pendidikan karena sudah terpenuhinya kebutuhan guru yang mengajar sesuai dengan bidang ilmu yang dimiliki. Dari hasil penelitian ini maka perlu direkomendasikan beberapa hal, diantaranya; diperlukan Undang Undang tentang profesi guru sebagai pedoman guru dalam melakukan tugasnya secara profesional,

perlu diadakan pelatihan terhadap guru dalam meningkatkan profesionalitas yang sesuai dengan bidang keahlian dan kompetensi yang akan diberikan.

7. Muiyahed hiley & Soenarto (2013) Analisis Kebijakan Pengembangan Sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand. Dengan hasil penelitian sebagai berikut, 1. Perencanaan kebijakan pengembangan sekolah belum efektif, 2. Berbagai input pengembangan sekolah sudah mencukupi kebutuhan warga sekolah, 3. Pelaksanaan kebijakan sekolah terkendala karena kebijakan yang tidak komprehensif, 4. Outcome kebijakan berdampak negatif, sehingga sekolah tidak mengembangkan sesuai kapabilitas yang dimiliki.

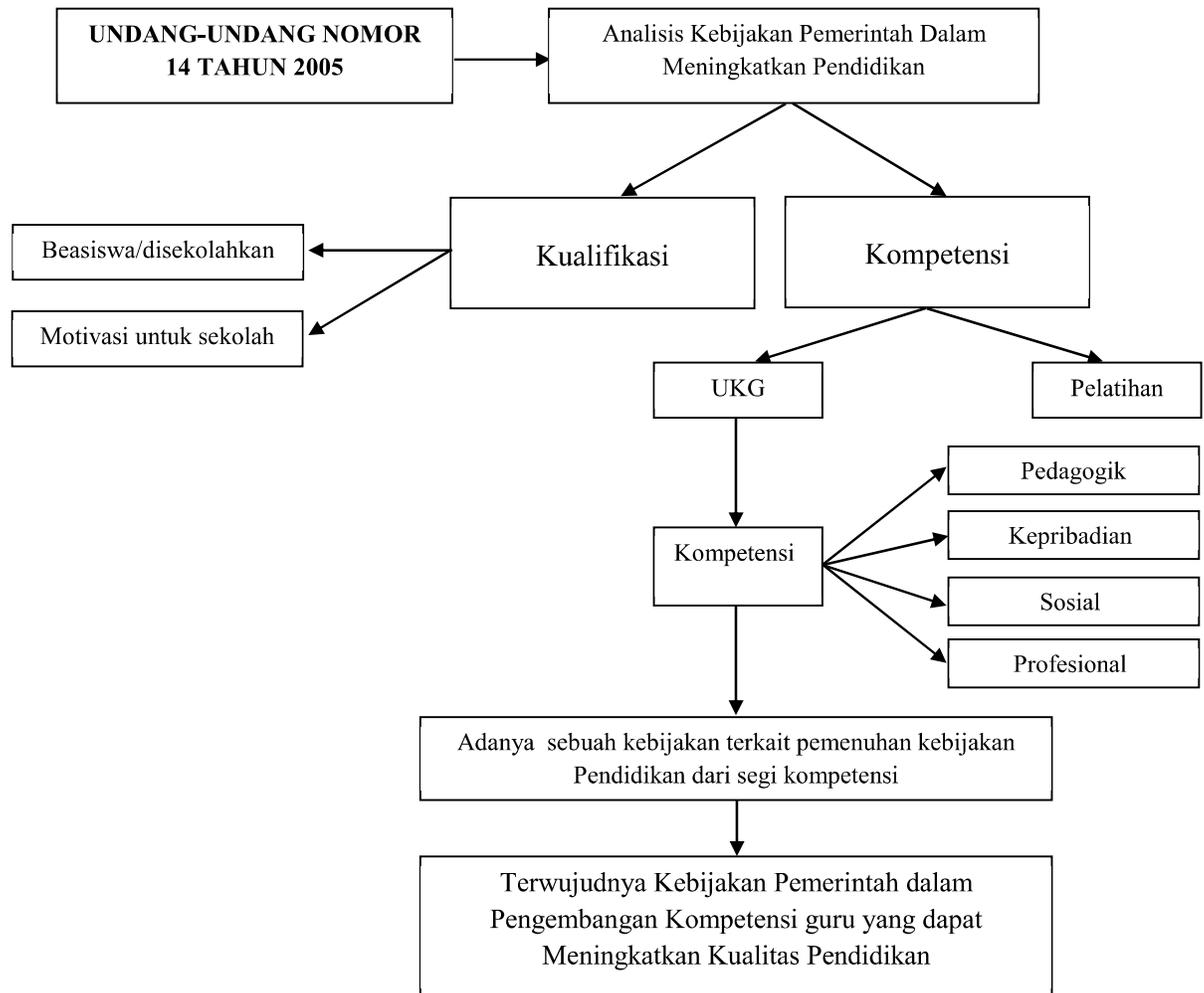
Tabel 2.1 Perbedaan dan persamaan dengan penelitian terdahulu

NO	Judul Penelitian	Nama dan Tahun Penelitian	Metode & Hasil	Perbedaan	Persamaan
1	Analisis Kebijakan Pendidikan Mengenai Pengembangan dan Peningkatan Profesi Guru	Dissas (2017)	Hasil penelitian adalah dengan adanya kebijakan pendidikan mengenai pengembangan dan peningkatan profesi guru, posisis guru semakin dinaungi oleh sumber hukum, serta dengan adanya pendidikan profesi guru, guru menjadi lebih memiliki pengetahuan dan profesionalisme sebagai guru.	Kultur sekolah, proses belajar mengajar, dan realitas sekolah Teori : Berdasarkan UUD 1945 Pemerataan Mutu Pendidikan	Menganalisis Kebijakan Membahas Profesional Guru Kualitas Pendidikan
2	Kompetensi Profesional Guru Untuk Meningkatkan Mutu Pembelajaran Di Madrasah Ibtidaiyah Negeri Sei Agul Medan.	(Nuraidah, (2013)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Profesional guru merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam meningkatkan mutu pendidikan. dan Upaya Kepala Madrasah dalam meningkatkan profesional guru di Madrasah Ibtidaiyah Negeri Sei Agul Medan adalah dengan meningkatkan kompetensi guru melalui kursus dan diklat, pengadaan sumber dan media Pembelajaran, mengelola lingkungan belajar, penerapan e-learning, dan controlling	Hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan Teori kebijakan pendidikan mengenai pengembangan dan peningkatan profesi guru Fokus Penelitian Peningkatan Profesi Guru	Sumber Data Primer, Dan Sekunder Metode Penelitian : Kualitatif
3.	Evaluasi Kebijakan Dana Bantuan Operasional	(Muhammad Wirawan, Bambang Satoso Haryono &	Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam proses	Kultur sekolah, kepemimpinan, manajerial, dan	Fokus Penelitian : Kualitas Pendidikan

NO	Judul Penelitian	Nama dan Tahun Penelitian	Metode & Hasil	Perbedaan	Persamaan
	Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Studi Pada Sekolah Dasar Negeri Percobaan 1 Kota Malang),	Minto Hadiyang, 2010)	pelaksanaan kebijakan dana BOS dari tingkat kota serta tingkat sekolah di SDN Percobaan 1 Kota Malang telah berjalan sesuai dengan semestinya dan sesuai dengan prosedur yang tertuang dalam Juknis dana BOS. Serta peran masyarakat dalam hal ini sangat dibutuhkan sebagai masukan serta pengawasan akan program dana BOS.	infrastruktur Teori : <i>Information and Communications Technology (ICT)</i> Pengelolaan guru SDN	Teknik Penelitian : Observasi, Wawancara, Dokumentasi Primer Dan Sekunder
4.	Kinerja Dinas Pendidikan Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Studi Kasus Pada Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang Tahun 2009-2014).	(Devita Ayu Nuridah Sari, Andy Fefta Wijaya & Siswidiyanto, 2014)	Hasil penelitian menunjukkan bahwa setiap kebijakan dan program yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kota Malang berjalan dengan baik. Pengorganisasian anggaran dari APBD juga dapat dialokasikan dengan baik. Namun jika dilihat hasil kerjanya melalui indikator kinerja sesuai dengan LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Publik) dan data IKU (Indikator Kinerja Utama) Dinas Pendidikan Kota Malang	Model Peningkatan Mutu Faktor Empat Peningkatan Kinerja Dinas Pendidikan Fokus Penelitian : Pencapaian akreditasi	Bertujuan Meningkatkan Kualitas Pendidikan Observasi, Wawancara, Sumber Data : Primer Dan Sekunder
5	Kebijakan Mutu Di Sekolah SD Muhammadiyah Suronatan Yogyakarta	(Jensanaris Soska Farhanti, 2014)	Pendekatan yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa observasi, wawancara, dan kajian dokumentasi. Subjek dalam penelitian adalah kepala sekolah, koordinator bidang di sekolah, karyawan dan siswa.	Lokasi Penelitian : Kota Yogyakarta, Teori : Berdasarkan UUD 1945 Fokus Penelitian Peningkatan Guru Implementasi	Sumber Data Primer, Dan Sekunder Metode Penelitian : Kualitatif Kebijakan Pendidikan Meningkatkan
6	Implementasi	(Citra Dewi, (2018)	Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini		

NO	Judul Penelitian	Nama dan Tahun Penelitian	Metode & Hasil	Perbedaan	Persamaan
	Kebijakan Pemerataan Guru Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan		adalah pendekatan kualitatif. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi, dan studi dokumentasi.	Kebijakan Penelitian di SMK Pemerataan guru	kualitas Pendidikan Kualitatif. wawancara dan dokumentasi
7	Analisis Kebijakan Pengembangan Sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand	Muyahed hiley & Soenarto (2013)	Metode kualitatif dengan jenis pendekatan deskriptif studi kasus.	Kebijakan pengembangan Sekolah Lokasi Penelitian	Kualitatif Menganalisis kebijakan
8	Analisis Kebijakan Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Di Kota Batam	(Sonia Indah Permata, 2019)	Jenis penelitian adalah penelitian deskriptif kualitatif.	Membahas tentang Kompetensi dan Kualifikasi	Kebijakan Pendidikan UU No.14 Tahun 2005

2.3 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran