

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Pelaksanaan

Untuk mewujudkan suatu tujuan atau target, maka haruslah ada pelaksanaan yang merupakan proses kegiatan yang berkesinambungan sehingga tercapai tujuan yang diharapkan. Pelaksanaan berasal dari kata laksana yang berarti bautan, sifat, dan tanda. Ditambah awalan pe- dan akhiran -an yang berfungsi membentuk kata benda menjadi pelaksana.

Adapun pengertian pelaksanaan oleh beberapa ahli yaitu:

1. Pelaksanaan diartikan sebagai suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya.¹
2. Pelaksanaan atau implementasi yakni: “Konsep dinamis yang meibatkan secara terus menerus usaha-usaha yang mencari apa yang dilakukan, mengatur aktivitas-aktivitas yang mengarah pada pendapat suatu program kedalam dampak.”²

¹ Santoso Sastropetro, 1982, *Pengertian Pelaksanaan*, hlm183.

³ Djihad, Hisyam dan Suyanto, 2000, *Pelaksanaan Pendidikan di Indonesia Memasuki Millenium III*: Yogyakarta, Adi Cita.

3. Pelaksana adalah orang yang mengerjakan atau melakukan rencana yang telah disusun. Sedangkan pelaksanaan adalah perihal (perbuatan, usaha) melaksanakan rancangan.³

Berdasarkan batasan dikemukakan oleh Poerwadarmita diatas, maka dapat dibedakan antara pengertian pelaksanaan adalah perbuatan yang dilakukan oleh pelaksana. Jadi dengan demikian kedua pengertian tersebut diatas mempunyai arti yang berbeda namun keduanya berasal dari kata laksana.

4. Pelaksanaan merupakan usaha-usaha yang dijalankan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, dimana pelaksanaannya, kapan waktunya dimulai dan berakhir, dan bagaimana cara dilaksanakan.⁴
5. Jika suatu rencana yang terealisasi telah tersusun dan jika program kerja yang “achievement oriented” telah dirumuskan maka kini tinggal pelaksanaannya. Lebih lanjut, Siagian mengatakan bahwa dalam pelaksanaan ada beberapa hal pokok yang perlu diperhatikan yaitu:⁵
 - a. membuat rencana detail, artinya merubah rencana strategis (jangka panjang) menjadi rencana teknis (jangka pendek) dan mengorganisir sumber-sumber dan staf dan selanjutnya menyusun peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur tertentu;

³ Kamus Umum Bahasa Indonesia yang disusun oleh Poerwadarmita, 1986, hlm 553.

⁴ The Liang Gie, 1977, *Pokok-Pokok Implementasi (telah diterjemahkan)*, hlm 191.

⁵ SP. Siagian, 1984, *Metode-Metode Perencanaan*, hlm 87.

- b. pemberian tugas artinya merubah rencana teknis menjadi rencana praktis, dan tujuan selanjutnya melakukan pembagian tugas-tugas dan sumber-sumber;
 - c. monitor artinya pelaksanaan dan kemajuan pelaksanaan tugas jangan sampai terjadi hal-hal yang berhubungan dengan rencana praktis. Dalam hal ini diperlukan untuk memeriksa hasil-hasil yang dicapai; dan
 - d. review artinya pelaporan hasil-hasil pelaksanaan kegiatan, analisis pelaksanaan tugas-tugas, pemeriksaan kembali dan penyusunan jadwal waktu pelaksanaan selanjutnya dalam laporan diharapkan adanya saran dan perbaikan bila ditemui adanya perbedaan dan penyimpangan.
6. Implementasi adalah suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah sebuah rencana dan kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan. Langkah-langkah strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dan program yang ditetapkan semula.⁶

Dari definisi di atas menunjukkan bahwa implementasi atau pelaksanaan merupakan aspek operasional dan rencana atau penerapan berbagai program yang telah disusun sebelumnya, mulai dari penetapan sampai hasil akhir yang dicapai sebagai tujuan semula. Lebih lanjut, beliau mengemukakan bahwa didalam mengimplementasikan atau melaksanakan suatu program yang dipandang sebagai suatu proses. Ada tiga unsur utama dalam pelaksanaan yaitu:

⁶ Syukur Abdullah, 1987, *Permasalahan Pelaksanaan*, hlm 9.

1. adanya program yang dapat menjadi ukuran utama dalam melaksanakan kegiatan;
 2. target grup yaitu kelompok yang menjadi sasaran daripada program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah; dan
 3. serta unsur-unsur pelaksana yaitu pihak mana saja yang terlibat dalam pelaksanaan program yang dibuat.
7. Maka dalam proses kegiatannya perlu memerhatikan beberapa hal, antara lain⁷:
- a. perlu ditentukan secara jelas siapa atau badan/lembaga mana secara fungsional akan disertai wewenang mengkoordinasikan program didalam suatu sector;
 - b. perlu diperhatikan penyusunan program pelaksanaan yang jelas dan baik. Dalam program pelaksanaan itu, dasar prinsip fungsional perlu dituangkan kedalam rangkaian prosedur yang serasi, jelas dan diataati oleh semua pihak yang terlibat dalam hubungan pelaksanaan program tersebut.
 - c. perlu dikembangkan hubungan kerja yang lebih baik, antara lain dalam bentuk badan kerjasama atau suatu panitia kerjasama dengan tanggung jawab dan koordinasi yang jelas; dan
 - d. perlu diusahakan koordinasi melalui proses penyusunan anggaran dan pelaksanaan pembiayaannya.

⁸ Bintoro, 1991, Mekanisasi Pelaksanaan Era Baru, hlm 19.

Bertolak dari rumusan di atas maka penulis setuju dengan pendapat The Liang Gie dan Syukur Abdullah, bahwa pelaksanaan itu adalah suatu kegiatan dalam proses merealisasikan suatu program dengan melalui prosedur dan tata cara yang dianggap tepat dengan langkah-langkah strategis dan operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program dan mencapai sasaran program tersebut.

Selanjutnya perlu ditegaskan bahwa hendaknya suatu pelaksanaan harus dapat dipertanggungjawabkan. Ada beberapa segi yang berpengaruh diantaranya adalah pelaksanaan itu sesuai dengan kepentingan masyarakat. Seperti yang dikemukakan Bintoro, “suatu segi lain dari dapatnya dipertanggungjawabkan suatu pelaksanaan pemerintah adalah apakah pelaksanaannya itu sesuai dengan kepentingan masyarakat”. Dengan demikian pelaksanaan sebagai suatu kegiatan untuk merealisasikan tujuan terhadap sebuah sasaran sehingga suatu pelaksanaan akan mengarah kepada usaha yang sesuai dengan kepentingan masyarakat.

2.2 Tunjangan Profesi

2.2.1 Pengertian Tunjangan Profesi

Tunjangan profesi adalah tunjangan yang diberikan kepada guru yang telah memiliki sertifikat pendidik dan memenuhi persyaratan lainnya. Guru yang dimaksud adalah guru PNS dan guru bukan PNS yang diangkat oleh pemerintah, pemerintah daerah atau yayasan/masyarakat penyelenggara pendidikan baik yang mengajar di sekolah negeri maupun sekolah swasta.

Sedangkan yang dimaksud dengan sertifikasi guru adalah proses pemberian sertifikat pendidik kepada guru. Sertifikat pendidik sebagai bukti formal sebagai pengakuan yang diberikan kepada guru dan dosen yang telah memenuhi standar profesional guru (UU RI No 14 Tahun 2005 dalam Depdiknas, 2004). Guru profesional merupakan syarat mutlak untuk menciptakan sistem dan praktik pendidikan yang berkualitas.

2.2.2 Pelaksanaan Tunjangan Profesi

Sertifikasi bagi guru dalam jabatan dilakukan oleh Lembaga Pendidik Tenaga Kependidikan (LPTK) yang terakreditasi dan ditetapkan pemerintah. Pelaksanaan tunjangan profesi dan sertifikasi bagi guru dalam jabatan ini sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 18 Tahun 2007, yakni dilakukan dalam bentuk portofolio. Sistem sertifikasi terbaru di tahun 2011 yaitu dengan melakukan penilaian portofolio dan juga Pendidikan dan Latihan Profesi Guru (PLPG). Pelaksanaan tunjangan profesi sebagaimana diketahui dalam beberapa tahun terakhir telah terealisasi oleh pemerintah dengan cukup baik. Namun demikian, disadari sepenuhnya bahwa masih terdapat beberapa guru yang sulit memperoleh tunjangan profesi tersebut, khususnya pada guru agama yang mengajar di tingkat SD (mengajar di sekolah umum).

2.2.3 Tujuan Tunjangan Profesi dan Sertifikasi Guru

Adapun tujuan Tunjangan Profesi dan Sertifikasi Guru adalah sebagai berikut:

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

2.2.4 Manfaat Tunjangan Profesi dan Sertifikasi Guru

Adapun manfaat Tunjangan Profesi dan Sertifikasi Guru adalah sebagai berikut:

- a. melindungi profesi guru dari praktik-praktik yang tidak kompeten, yang dapat merusak citra profesi guru;
- b. melindungi masyarakat dari praktik-praktik pendidikan yang tidak berkualitas dan tidak profesional; dan
- c. meningkatkan kesejahteraan guru.

2.3 Prinsip Pemberian Tunjangan Profesi (Sertifikasi Guru)

Prinsip sertifikasi guru adalah sebagai berikut:

- a. Dilaksanakan secara objektif, transparan, dan akuntabel.⁸

Objektif yaitu mengacu kepada proses perolehan sertifikat pendidik yang impartial, tidak diskriminatif, dan memenuhi standar pendidikan nasional. Transparan yaitu mengacu kepada proses sertifikasi yang

⁸ Kementerian Pendidikan Nasional Direktorat Jendral Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Sertifikasi Guru dalam Jabatan, 2011 Buku 1 Pedoman Penetapan Peserta, Jakarta, 2011.

memberikan peluang kepada para pemangku kepentingan pendidikan untuk memperoleh akses informasi tentang proses dan hasil sertifikasi. Akuntabel merupakan proses sertifikasi yang dipertanggungjawabkan kepada pemangku kepentingan pendidikan secara administratif, finansial, dan akademik.

- b. Berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan nasional melalui peningkatan guru dan kesejahteraan guru.⁹

Sertifikasi guru merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan mutu guru yang dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan guru. Guru yang telah lulus uji sertifikasi guru akan diberi tunjangan profesi sebesar satu kali gaji pokok sebagai bentuk upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan guru. Tunjangan tersebut berlaku, baik bagi guru yang berstatus pegawai negeri sipil (PNS) maupun bagi guru yang berstatus non-pegawai negeri sipil (non PNS/swasta).

- c. Dilaksanakan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan.¹⁰

Program tunjangan profesi dan sertifikasi pendidik dilaksanakan dalam rangka memenuhi amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

⁹ Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 18, 2007 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan, Jakarta, 2007.

¹¹ Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 11, 2011 tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan, Jakarta, 2011.

- d. Dilaksanakan secara terencana dan sistematis.¹¹

Agar pelaksanaan program sertifikasi dan tunjangan profesi dapat berjalan dengan efektif dan efisien harus direncanakan secara matang dan sistematis. Sertifikasi mengacu pada kompetensi guru dan standar kompetensi guru. Kompetensi guru mencakup empat kompetensi pokok yaitu :

1. Kompetensi pedagogik,

Dalam Standar Nasional Pendidikan, penjelasan Pasal 28 ayat (3) butir a dikemukakan bahwa kompetensi pedagogik adalah kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik yang meliputi pemahaman terhadap peserta didik, perancangan dan pelaksanaan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, dan pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya.

2. Kompetensi kepribadian,

Dalam Standar Nasional Pendidikan, penjelasan Pasal 28 ayat (3) butir b dikemukakan bahwa kompetensi kepribadian adalah kemampuan kepribadian yang mantap, stabil, dewasa, arif, dan berwibawa, menjadi teladan bagi peserta didik, dan berakhlak mulia.

¹² Direktorat Jendral Pendidikan, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 5, 2012, tentang Sertifikasi bagi Guru dalam Jabatan.

3. Kompetensi sosial, dan

Dalam Standar Nasional Pendidikan, penjelasan Pasal 28 ayat (3) butir d dikemukakan bahwa kompetensi sosial adalah 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.

4. Kompetensi profesional.

Dalam Standar Nasional Pendidikan, penjelasan Pasal 28 ayat (3) butir c dikemukakan bahwa kompetensi profesional adalah kemampuan penguasaan materi pembelajaran secara luas dan mendalam yang memungkinkan membimbing peserta didik memenuhi standar kompetensi yang ditetapkan dalam Standar Nasional Pendidikan.

Sedangkan standar kompetensi guru mencakup kompetensi inti guru yang kemudian dikembangkan menjadi kompetensi guru TK/RA, guru kelas SD/MI, dan guru mata pelajaran. Untuk memberikan sertifikat pendidik kepada guru, perlu dilakukan uji kompetensi melalui penilaian portofolio.

e. Jumlah peserta sertifikasi guru ditetapkan oleh pemerintah.

Untuk alasan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan sertifikasi guru serta penjaminan kualitas hasil sertifikasi, jumlah peserta pendidikan profesi dan uji kompetensi setiap tahunnya ditetapkan oleh pemerintah. Berdasarkan jumlah yang ditetapkan pemerintah tersebut, maka disusunlah kuota guru peserta dan penetapan kuota tersebut didasarkan atas jumlah data individu

guru per Kabupaten/Kota yang masuk di pusat data Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

2.4 Dasar Hukum Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Profesi

Hakikatnya setiap program pemerintah yang diselenggarakan dan menyangkut kepentingan umum atau masyarakat luas harus memiliki dasar hukum yang jelas, agar tidak terjadi suatu penyimpangan dikemudian hari yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Berikut adalah dasar hukum dari pelaksanaan pemberian tunjangan profesi terhadap guru agama oleh Kementerian Agama Kota Bandar Lampung.

- a. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- b. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru
- e. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi dan Kompetensi Guru.
- f. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 5 Tahun 2012 tentang Sertifikasi Guru Dalam Jabatan.
- g. Keputusan Mendiknas Nomor 75/P/2011 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Penyelenggara Sertifikasi Guru dalam Jabatan.
- h. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 10 Tahun 2009.

2.5 Guru Agama

2.5.1 Pengertian Guru

Guru sebagai pendidik dan pengajar anak, guru diibaratkan seperti ibu kedua yang mengajarkan berbagai macam hal yang baru dan sebagai fasilitator anak supaya dapat belajar dan mengembangkan potensi dasar dan kemampuannya secara optimal, hanya saja ruang lingkupnya guru berbeda, guru mendidik dan mengajar di sekolah negeri ataupun swasta.

Di bawah ini merupakan beberapa pengertian guru :

- a. Guru adalah pendidik, yaitu orang dewasa yang bertanggung jawab memberi bimbingan atau bantuan kepada anak didik dalam perkembangan jasmani dan rohaninya agar mencapai kedewasaannya, mampu berdiri sendiri dapat melaksanakan tugasnya sebagai makhluk Allah khalifah di muka bumi, sebagai makhluk sosial dan individu yang sanggup berdiri sendiri.¹²
- b. Guru adalah jabatan fungsional, yaitu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS dalam suatu organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan keahlian atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri.¹³

¹² Noor Jamaluddin , 1978, *Pengertian guru*, hlm 1.

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru.

- c. Guru adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, wewenang dan tanggung jawab oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan pendidikan di sekolah.¹⁴
- d. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.¹⁵

Berdasarkan beberapa pengertian dari para ahli di atas penulis setuju dengan UU No. 14 Tahun 2005 bahwa guru adalah pendidik profesional yang diberikan wewenang oleh pejabat yang berwenang untuk membimbing, mengajar, melatih, mendidik serta menilai anak dari usia pendidikan dasar sampai menengah.

2.5.2 Pengertian Guru Agama

Secara umum definisi pengertian guru agama adalah sebagai berikut :

- a. Guru adalah seseorang yang profesinya atau pekerjaannya mengajar, jadi guru agama adalah seseorang yang profesinya mengajar pendidikan agama Islam.¹⁶
- b. Guru agama adalah hamba Allah yang mempunyai cita-cita Islami, yang telah matang rohaniyah dan jasmaniah serta mamahami kebutuhan perkembangan siswa bagi kehidupan masa depannya, ia tidak hanya mentransfer ilmu

¹⁴ Keputusan Surat Edaran (SE) Mendikbud dan Kepala BAKN No. 57686)/MPK/1989.

¹⁵ Undang-undang No. 14 Tahun 2005.

¹⁶ W.J.S Purwa darmito, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 335.

pengetahuan yang diperlukan oleh siswa akan tetapi juga memberikan nilai dan tata aturan yang bersifat islami ke dalam pribadi siswa sehingga menyatu serta mewarnai perilaku mereka yang bernafaskan Islam.¹⁷

- c. Guru agama adalah orang yang mempunyai tanggung jawab terhadap pembentukan pribadi anak yang sesuai dengan ajaran islam, ia juga bertanggung jawab kepada Allah SWT.¹⁸

Masih banyak ahli dan para pakar pendidikan mendefinisikan istilah guru agama akan tetapi penulis setuju dengan pendapat Zuhairini dan dapat dirangkum dari beberapa definisi tersebut bahwasanya guru agama adalah seseorang yang bertugas mengajarkan agama islam sekaligus membimbing anak didik kearah pencapaian kedewasaan serta terbentuknya kepribadian anak didik yang Islami sehingga terjalin keseimbangan dan kebahagiaan dunia dan akhirat. Penulis setuju karena hal tersebut lebih dinamis dalam penerapan ilmu sehari-hari.

Demikian juga guru agama tersebut berbeda dengan guru-guru bidang studi lainnya, guru agama disamping melaksanakan tugas dan pembinaan bagi peserta didik ia juga membantu dalam pembentukan kepribadian dan mental anak didik tersebut sehingga anak didik tersebut dapat meningkatkan dan mengembangkan potensi keimanan dan ketaqwaannya kepada Sang Pencipta, karena itu guru agama masuk ke dalam kelas dengan apa yang ada padanya sangat menunjang keberhasilan dalam melaksanakan tugas pendidikan agama bagi peserta didik, misalnya caranya berpakaian, berbicara, bergaul,

¹⁷ H.M Arifin, Ilmu Pendidikan Islam, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, hlm 193.

¹⁸ Zuhairini Dkk, Metode Khusus Pendidikan Agama, Usaha Nasional, Jakarta, 2004, hlm 54.

makan, minum, serta diamnyapun sangat mempunyai arti yang sangat penting karena paling tidak segala perilaku aktifitasnya disoroti oleh lingkungan terutama tauladan bagi peserta didik.

2.5.3 Macam-macam Tingkat Guru Agama dalam Mengajar

Berikut adalah tingkatan pembagian pendidikan dasar sampai pendidikan menengah yakni sebagai berikut :

- 1) Pendidikan dasar sendiri dibagi dalam dua bentuk, yaitu:
 - a. sekolah Dasar (SD) atau Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat; dan
 - b. sekolah Menengah Pertama (SMP) atau Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.
- 2) Sedangkan pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar, yang terdiri sebagai berikut:
 - a. pendidikan menengah umum: Sekolah Menengah Atas (SMA) atau Madrasah Aliyah (MA) atau bentuk lain yang sederajat; dan
 - b. pendidikan menengah kejuruan: Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) atau Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.

Dari uraian di atas dapat diartikan bahwa guru mengajar dalam tingkatan Sekolah Dasar (SD) atau Madrasah Ibtidaiyah (MI), Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau Madrasah Tsanawiyah (MTs), beserta Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dan Sekolah Menengah Atas (SMA).