

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG
MEMPENGARUHI RESPON GURU SD TERHADAP
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BARU
DI KABUPATEN PEKALONGAN**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

ARI ARFIYANTO

NIM. 015635851

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2016**

LEMBAR PERSETUJUAN

Judul Penelitian : Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Respon
Guru SD Terhadap Implementasi Kebijakan Baru
Di Kabupaten Pekalongan

Nama : Ari Arfiyanto

NIM. : 015635851

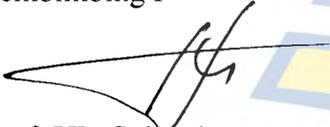
Program Studi : Administrasi Publik

Hari / Tanggal : Senin / 10 Oktober 2016

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

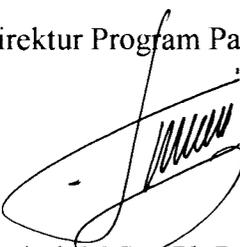

Prof. YL. Sukestiyarno, M. Si, Ph. D
NIP. 19590420 198403 1 002


Dr. Liestyodono B. Irianto, M.Si.
NIP. 19620911 198803 2 002

Ketua Program Magister
Administrasi Publik

Direktur Program Pascasarjana


Dr. Darmanto, M.Ed.
NIP. 19591027 198603 1 003


Suciati, M.Sc., Ph.D.
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Ari Arfiyanto
 NIM : 015635851
 Program Studi: Administrasi Publik
 Judul Tesis : Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Respon Guru SD
 Terhadap Implementasi Kebijakan Baru Di Kabupaten Pekalongan

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Tesis Program Pascasarjana, Program Studi
 Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

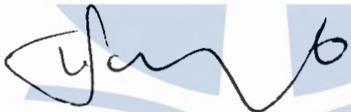
Hari/Tanggal : Senin / 10 Oktober 2016

Waktu : 13.00 – 16.00 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji:


 Dr. Darmanto, M.Ed.

Penguji Ahli

.....
 Prof. Muchlis Hamdi, M.P.A., Ph.D.

Pembimbing I

.....
 Prof. YL. Sukestiyarno, M.Si., Ph.D

Pembimbing II

.....
 Dr. Liestyodono B. Irianto, M.Si.

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Respon Guru SD Terhadap Implementasi Kebijakan Baru di Kabupaten Pekalongan adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Pekalongan, Oktober 2016

Yang Menyatakan



ARI ARFIYANTO

NIM. 015635851

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah Tuhan Robbul Ilm', hanya kepada-Nya kami menyembah dan hanya kepada-Nya kami mohon pertolongan, atas berkat Rahmat-Nya dan petunjuk-Nya penulis diberikan kesehatan. yang tiada henti. Sholawat dan salam semoga selalu tercurah kepada junjungan kita Sayyidina Muhammad SAW beserta para keluarga, sahabat, tabi'in, tabi'it tabi'in, dan para pengikut beliau hingga akhir zaman. Akhirnya tesis dengan judul Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Respon Guru SD Terhadap Implementasi Kebijakan Baru Di Kabupaten Pekalongan dapat terselesaikan sebagaimana yang diharapkan.

Penulisan tesis ini dilakukan untuk memenuhi sebagian syarat memperoleh derajat Magister Administrasi Publik di Universitas Terbuka, selain itu juga sebagai sarana melatih kemampuan dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan dalam bidang pendidikan. Dengan bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, penelitian ini dapat terselesaikan dengan baik, maka pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
2. Ketua Program Studi Administrasi Publik Universitas Terbuka.
3. Kepala UPBJJ UT Semarang.
4. Bapak Prof. Dr. Sukestyarno, M.Si. Ph.D sebagai sebagai pembimbing I.
5. Bapak Dr. Liestiyodono B. Irianto sebagai pembimbing II
6. Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan.
7. Seluruh dosen Program Pascasarjana Universitas Terbuka yang telah memberikan ilmu dan informasi sehingga memberikan sumbangan pengayaan teori dalam penulisan tesis ini.

Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah menjalin tali silaturahmi dengan penulis, yang tidak bisa disebutkan satu persatu dalam kesempatan ini, semoga Allah SWT membalas semua kebaikan kalian.

Penulis sadar bahwa penelitian ini masih jauh dari sempurna, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan. Semoga penelitian ini dapat bermanfaat. Aamiin.

Pekalongan, Oktober 2016

Penulis



DAFTAR ISI

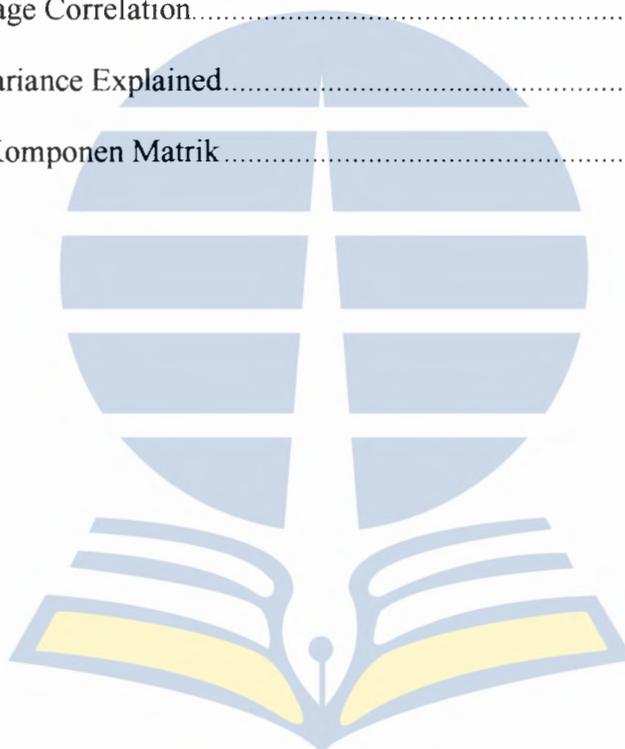
Halaman Judul.....	i
Lembar Persetujuan TAPM.....	ii
Lembar Pengesahan.....	iii
Lembar Pernyataan.....	iv
Halaman Motto.....	v
Lembar Persembahan.....	vi
Kata Pengantar.....	viii
Daftar Isi.....	ix
Daftar Tabel.....	xi
Abstrak.....	xii
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	4
C. Batasan Masalah.....	4
D. Tujuan Penelitian.....	4
E. Manfaat Penelitian.....	5
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....	6
A. Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik.....	6
B. Implementasi Kebijakan Publik.....	19
C. Permasalahan Pendidikan di Indonesia.....	24
D. Penelitian Terdahulu.....	33
E. Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Respon Guru SD	
Terhadap Kebijakan Baru.....	35
F. Kerangka Berfikir.....	39
BAB III : METODE PENELITIAN.....	41
A. Desain Penelitian.....	41
B. Objek dan Ruang Lingkup Penelitian.....	41
C. Variabel Penelitian.....	42
D. Instrumen Penelitian.....	43

E. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data	46
F. Metode Analisis Data.....	47
BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN.....	49
A. Kondisi Umum Kabupaten Pekalongan	49
B. Analisis Validitas dan Reliabilitas Instrumen	55
C. Analisis Data Penelitian	57
D. Analisis Data Wawancara.....	67
E. Pembahasan Analisis Faktor Faktor Yang mempengaruhi Respon Guru SD Terhadap Implementasi Kebijakan Baru	70
BAB IV : SIMPULAN DAN SARAN.....	86
A. Simpulan.....	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	88
LAMPIRAN – LAMPIRAN	91



DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Hasil Penelitian Terdahulu.....	34
Tabel 2 : Indikator Instrumen Angket.....	45
Tabel 3 : Hasil Analisis Uji Validitas Kuisisioner.....	56
Tabel 4 : Hasil Uji Reliabilitas.....	57
Tabel 5 : KMO dan Bartlett's Test.....	58
Tabel 6 : Anti Image Correlation.....	59
Tabel 7 : Total Variance Explained.....	62
Tabel 8 : Rotasi Komponen Matrik.....	64



ABSTRAK**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI RESPON
GURU SD TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BARU
DI KABUPATEN PEKALONGAN****Ari Arfiyanto****e-mail: ari_arf78@yahoo.co.id**

Dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan, pemerintah senantiasa membuat berbagai kebijakan baik secara konvensional maupun inovatif. Kebijakan baru yang turun hingga pada guru pada umumnya membuat mereka memiliki perasaan bercampur antara kecemasan, ketegangan, dan harapan. Hal itu akan mempengaruhi kinerjanya dalam menjalankan tugasnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi respon guru SD terhadap implementasi kebijakan baru. Desain penelitian yang digunakan adalah penelitian kuantitatif. Populasi dalam penelitian ini adalah guru SD di Kabupaten Pekalongan sebanyak 2.853 Orang. Teknik sampling menggunakan *purposive sampling* dengan jumlah sampel 300 responden. Variabel penelitian ini dijabarkan dari faktor-faktor tersebut menjadi 12 faktor internal dan 10 faktor eksternal. Data diambil dari kuisioner dan dilengkapi dengan wawancara sebagai pendukung. Data diolah dengan analisis faktor metode *principal component*.

Hasil penelitian menunjukkan, berdasar olah data SPSS dengan analisis faktor-faktor yang mempengaruhi respon guru terhadap kebijakan baru dari ke-22 indikator tersebut di atas terjadi penggabungan menjadi 6 kelompok. Pengelompokan yang paling dominan memberi pengaruh adalah isi dan lingkungan kebijakan, selanjutnya berturut-turut variabelnya adalah kondisi sosial, disposisi, kesadaran tugas pokok dan fungsi, kesadaran dampak kebijakan dan paling akhir adalah partisipasi dalam kegiatan. Atas dasar pertimbangan wawancara bahwa guru setiap menerima kebijakan baru paling utama yang dilihat adalah isi kebijakan yang menjadi bahan diskusi dilingkungannya. Selanjutnya pada kegiatan selanjutnya mereka menghubungkan kebijakan baru tersebut dengan tupoksinya. Pada akhirnya mereka lebih melihat pada dirinya untuk terlibat berpartisipasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa faktor-faktor respon guru nampak pada pengetahuan yang dia miliki untuk diolah dalam dirinya dipelajari, diskusi dengan lingkungan akhirnya mereka mencoba berpartisipasi.

Kata Kunci: Analisis Faktor, Respon Guru SD, Kebijakan Baru

ABSTRACT**ANALYSIS THE FACTORS AFFECTING PRIMARY SCHOOL TEACHER'S RESPOND ON THE IMPLEMENTATION OF THE NEW POLICY IN KABUPATEN PEKALONGAN**

Ari Arfiyanto
e-mail: ari_arf78@yahoo.co.id

In order to improve the quality of education, government continue to create both conventional and innovative policies. Generally, new policy for teacher create their own mixed feelings of anxiety, tension and expectation. It would affect their performance in carrying out their duties. The aim of this study was to analyze the factors affecting primary school teacher's respond on the implementation of the new policy. Research design is quantitative and qualitative study. The population of this study are primary school teacher's in Pekalongan as many as 2,853 teachers. Sampling technique used purposive sampling with sample size of 300 respondents. The variables of this research are described from these factors into 12 internal factors and 10 external factors. Data taken from the questionnaire and completed with interview. Results is processed with factor analytic by principal component method.

The results showed, based on the SPSS data with analysis of factors affecting primary school teacher's respond to the new policies of all 22 of these indicators merged into 6 groups. The most dominant group giving influence is the content and the policy environment, next social conditions, dispositions, the awareness of main task and function, the awareness of policy impact and the last is participation in the activities. Based on the interview, teacher's received a new policy with main consideration is the content of the policy as discussion material. Later in their future activities linking the new policy with their main task and function. In the end they are going to get involved participate. The study concluded that teacher's respond factors of teacher's appear in their knowledge to be processed and studied, discussions with the environment and finally try to participate.

Keywords: *Analysis Factor, Primary School Teachers Respond, New Policy*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Visi reformasi pembangunan Indonesia dalam rangka penyelamatan dan reformasi kehidupan adalah terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Visi ini dapat terwujud apabila didukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri, beriman dan bertaqwa, menguasai ilmu pengetahuan dan memiliki etos kerja untuk maju.

Dalam rangka untuk mencapai visi tersebut, pendidikan merupakan bidang yang paling bertanggung jawab dalam mewujudkan masyarakat yang lebih berkualitas, terutama dalam mempersiapkan peserta didik menjadi manusia yang lebih berperan dalam menampilkan keunggulan dirinya yang kreatif, mandiri dan profesional pada bidangnya masing-masing. Oleh sebab itu pemerintah sebagai penanggung jawab penyelenggaraan pendidikan senantiasa memformat sistem pendidikan nasional yang sesuai dengan arah kebijakan pembangunan nasional.

Pendidikan menurut Undang Undang Republik Indonesia tentang Pelayan Publik Republik Indonesia No. 25 Tahun 2009 menyebutkan bahwa pendidikan merupakan salah satu layanan publik yang harus diselenggarakan oleh pemerintah, yang mengandung arti bahwa pemerintah bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan. Pendidikan nasional berfungsi untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Opini yang berkembang dalam dunia pendidikan kita saat ini adalah munculnya berbagai permasalahan pendidikan seperti : menurunnya akhlak peserta

didik, rendahnya mutu layanan pendidikan, pemerataan layanan pendidikan, masih rendahnya efisiensi internal sistem pendidikan, sumber daya yang belum profesional serta kebijakan desentralisasi pendidikan.

Pemerintah tidak henti-hentinya mengeluarkan berbagai kebijakan dan regulasi pendidikan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Upaya peningkatan kualitas pendidikan terus menerus dilakukan baik secara konvensional maupun inovatif. Hal tersebut terasa lebih terfokus setelah diamanatkan oleh pemerintah, dalam hal ini Menteri Pendidikan Nasional pada Hari Pendidikan Nasional tanggal 2 Mei 2002 yang telah mencanangkan Gerakan Peningkatan Mutu Pendidikan. Kebijakan pendidikan sebagai upaya peningkatan mutu pendidikan antara lain UU No. 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional yang diejawantahkan melalui penyempurnaan sistem pendidikan nasional, baik melalui perangkat lunak (*software*) maupun perangkat keras (*hardware*), Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan UU No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen serta banyak lagi produk hukum berkaitan dengan peningkatan mutu pendidikan.

Kebijakan yang menyangkut peningkatan kualitas pendidikan tersebut diturunkan dari pusat ke dinas-dinas pendidikan propinsi, kabupaten/kota, kecamatan, UPTD, hingga ke sekolah-sekolah yang akhirnya sampailah pada guru-guru. Kebijakan pendidikan yang menyangkut guru tidak sepenuhnya selalu datang dari pemerintah. Ada kalanya kebijakan datang dari kepala sekolah. Berdasar aturan yang berlaku sekarang dalam era otonomi daerah, kadang-kadang kebijakan pendidikan bisa datang dari pemerintah provinsi atau dari kota/kabupaten, sehingga berbagai kebijakan tiap daerah mengenai pendidikan antara suatu daerah dengan daerah lain kadang ada perbedaan.

Sifat dari kebijakan pendidikan yang diturunkan dari atasan yang menyangkut guru, biasanya mengikat bagi guru-guru, sehingga dampak yang paling emosional menerima kebijakan baru adalah guru SD. Dibanding guru SMP atau guru SLTA jauh lebih siap menerima kebijakan apapun dari atasan. Pemikiran tersebut ada atas dasar pengalaman peneliti sebagai abdi negara yang banyak berkecimpung dengan para guru SD di Kabupaten Pekalongan. Pengalaman peneliti bergaul dengan para guru SD di Kabupaten Pekalongan saat menerima kebijakan baru dari atasan, mereka para guru SD pada umumnya merupakan guru yang penurut, patuh pada aturan-aturan. Mereka patuh tetapi banyak dijumpai mereka kadang-kadang hanya menjalankan suatu kegiatan tanpa disadari akan mencelakakan atau menyelamatkan dirinya. Hal ini belum menjadi pertimbangan guru SD untuk bertindak. Akan tetapi dampaknya bagi guru SD akan membuat rasa *stress* baru dan akan mengganggu kinerja mereka dalam bekerja apabila kebijakan tersebut bersifat tidak jelas.

Atas dasar pertimbangan tersebut di atas, maka sangat perlu digali tentang faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi respon guru SD dalam menanggapi implementasi kebijakan baru yang dikenakan pada mereka. Dengan mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi, mana yang dominan, mana yang merupakan pengaruh sedang hingga pengaruh lemah akan membantu para penentu kebijakan atau pihak atasan menjaga kinerja guru hingga menghasilkan sesuatu yang lebih baik akibat adanya kebijakan baru tersebut.

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi respon perlu belajar dari teori-teori yang diturunkan oleh antara lain Howlet dan Ramesh (1995) tentang tahapan kebijakan publik, Tjandra (2005) tentang kepekaan pemerintah terhadap kebijakan public, yang ditulis Nugroho (2005), Winarno (2008), semuanya bicara masalah

kebijakan publik. Penelitian ini akan menggali segala kemungkinan faktor-faktor yang mempengaruhi respon guru akibat adanya kebijakan baru berbagai sumber, mengolah, menata, dan akhirnya terjun lapangan untuk klarifikasi kenyataan. Setelah terkumpul faktor-faktor tersebut diteliti secara persepsi guru menanggapi kebijakan baru dan diolah dengan analisis faktor untuk menentukan faktor dominannya.

B. Permasalahan

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka permasalahan yang muncul antara lain:

1. Bagaimana deskripsi variabel-variabel yang mempengaruhi para guru SD Kabupaten Pekalongan menerima kebijakan baru baik dari atasan langsung maupun dari pemerintah?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi respon guru SD di Kabupaten Pekalongan terhadap kebijakan baru baik dari atasan langsung maupun dari pemerintah?

C. Batasan Masalah

Pada kajian ini, faktor-faktor yang mempengaruhi respon guru SD pada saat menerima kebijakan baru. Disini diambil dari unsur internal dan eksternal yang ada pada diri guru-guru SD di Kabupaten Pekalongan.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendiskripsikan kondisi variabel-variabel yang mempengaruhi daya respon para guru SD di Kabupaten Pekalongan terhadap implementasi kebijakan-kebijakan baru baik dari atasan maupun dari pemerintah.

2. Untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang berpengaruh dominan terhadap daya respon guru SD Kabupaten Pekalongan dalam menerima dan berproses terhadap implementasi kebijakan-kebijakan baru.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan untuk penelitian lebih lanjut khususnya mengenai kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan masukan terhadap pengambil kebijakan pendidikan dalam menurunkan kebijakan baru agar hasilnya lebih optimal
- b. Dapat menambah informasi mengenai implementasi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi daya respon guru terhadap kebijakan-kebijakan baru.
- c. Sebagai acuan para penentu kebijakan publik yang menyangkut peningkatan kinerja para guru SD.
- d. Memberikan masukan terhadap guru di dalam menerima dan menyikapi regulasi atau kebijakan-kebijakan yang turun.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik

Aktivitas pendidikan selalu bersentuhan dengan masyarakat, dan harus di dukung dengan campur tangan pemerintah berupa kebijakan publik, oleh karena itu kebijakan pendidikan merupakan kebijakan publik, dan kebijakan tersebut akan memperoleh reaksi langsung dari publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Keputusan-keputusan yang bersifat mengikat bagi orang banyak, baik bersifat ataupun garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik sering diartikan sebagai kebijakan publik. Thomas Dye (Tangkilisan :2003:1) mengartikan kebijakan publik sebagai suatu pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. (Subarsono, 2011).

Istilah kebijakan publik adalah terjemahan istilah bahasa Inggris "Public Policy". Kata "*policy*" ada yang menerjemahkan menjadi "kebijakan" (Samodra Wibawa, 1994; Muhadjir Darwin, 1998) dan ada juga yang menerjemahkan menjadi "kebijaksanaan" (Islamy, 2001; Abdul Wahap, 1990). Meskipun belum ada "kesepakatan", apakah *policy* diterjemahkan menjadi "Kebijakan" ataukah "kebijaksanaan", akan tetapi tampaknya kecenderungan yang akan datang untuk *policy* digunakan istilah kebijakan.

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan istilah *policy*. Hal tersebut barangkali dikarenakan sampai saat ini belum diketahui terjemahan yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia. Menurut Hoogerwerf dalam Sjahrir (1988 : 66) pada hakekatnya pengertian kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah, merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah.

Hogwood dan Gunn(1984:13-19), membagi istilah kebijakan menjadi sepuluh macam, yaitu:

- a) *Policy as a label for a field of activity;*
- b) *Policy as an expression of general purpose or desired state of affairs;*
- 3) *Policy as specific proposals;*
- c) *Policy as decisions of government;*
- d) *Policy as formal authorization;*
- e) *Policy as a programme;*
- f) *Policy as output;*
- g) *Policy as outcome;*
- h) *Policy as a theory or model;*
- i) *Policy as process.*

Rumusan kebijakan berdasarkan pengelompokan tersebut, apabila kebijakan dipandang sebagai suatu proses, maka pusat perhatian akan tertuju kepada siklus kebijakan. Pada umumnya siklus kebijakan meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan (Nakamura & Smallwood, 1980:22). Dalam hal ini, kajian para ahli ilmu politik lebih terfokus pada persoalan perumusan kebijakan, sedangkan

persoalan implementasi kebijakan menjadi perhatian dari berbagai kelompok ahli lain, misalnya ahli-ahli ilmu administrasi negara (Wahab, 2005:60).

Rumusan berkaitan dengan kebijakan publik, seperti dikemukakan oleh Easton dalam Thoha, *"Public Policy is the authoritative allocation of values for the whole society but it turns out that only the government can authoritatively act on the 'whole' society..."* (Thoha, 1990:59-60). Dalam hal ini Easton menekankan pada aspek kekuasaan dimana menurutnya, pemerintah mempunyai wewenang (otoritas) untuk mengatur perilaku masyarakat dengan cara mengalokasikan nilai-nilai kepada seluruh masyarakat. Pemerintah berwenang dapat memaksakan agar nilai-nilai yang tercermin dalam kebijakan ditaati oleh masyarakat dan memberikan sanksi apabila terjadi pelanggaran.

Dalam pandangan David Easton ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengalokasikan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya. Sebagai contoh, ketika pemerintah menetapkan Undang-undang No. 32 Tahun 1999 dan kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 2004 tentang pemerintah daerah, terlihat bahwa nilai yang akan dikejar adalah penghormatan terhadap nilai demokrasi dan pemberdayaan terhadap masyarakat lokal dan Pemerintahan Daerah.

Lebih lanjut Harold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Hal ini berarti bahwa kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik harus mampu

mengakomodasi nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002).

Definisi lain dari Laswell dan Kaplan, "*projected program of goals, values and practices*" (Thoha, 1990:58) memperlihatkan wujud dari kebijakan berupa suatu program yang dibuat untuk mencapai tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek/tindakan yang terarah. Lasswell menginginkan ilmu kebijakan publik mencakup : metode penelitian proses kebijakan, hasil dari studi kebijakan, hasil temuan penelitian yang memberikan kontribusi paling penting untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan intelegensi era kita sekarang. (Lasswell, 1951 dalam Parson, dikutip oleh Dwiyanto, 2009: 17).

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan-tindakan/praktek-praktek/kegiatan-kegiatan pemerintah yang terarah yang dialokasikan kepada seluruh masyarakat dan ditujukan untuk kepentingan publik.

Kismartini (2009:1-9) menyatakan hal sebagai berikut :

“ Kebijakan adalah tindakan untuk mencapai tujuan berdasarkan usulan dari seseorang atau sekelompok orang dengan memperhatikan *input* yang tersedia. Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau sekelompok orang di dalam pemerintahan atau di luar pemerintahan. “

Lebih lanjut definisi kebijakan publik menurut Thomas Dye mengandung makna sebagai berikut :

- a. Kebijakan publik dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta :
- b. Kebijakan publik menyangkut suatu pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

James E. Anderson (1979: 3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Lebih lanjut Winarno (2008) mengungkapkan bahwa kebijakan publik menurutnya adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pemerintah pada suatu periode dalam hubungan dengan suatu subyek atau suatu tanggapan atas suatu krisis.

Hal ini berarti bahwa kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik harus mampu mengakomodasi nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

2. Pendekatan – Pendekatan dalam Kebijakan Publik

Para ahli berusaha memberikan penjelasan bagaimana pembuatan kebijakan publik (*public policy making*). Dalam kaitan ini, Agustino Leo (2007) mengelompokkan model-model kebijakan ke dalam dua kelompok yaitu: analisis

dari dimensi proses kebijakan publik; dan analisis dari dimensi *output* dan efek kebijakan publik. Model kebijakan publik yang dianalisis dari dimensi proses lebih bersifat deskriptif, yakni berusaha menggambarkan bagaimana kebijakan publik itu dibuat (Islamy, 1997:25). Model kebijakan yang termasuk dalam kelompok dimensi proses antara lain: *the elite mass model*, *the group model*, *the systems model*, *the institutionalist model*, *the neo-institutionalist model*, dan *the organized anarchy model*

Sedangkan model kebijakan publik yang dianalisis dari *output* dan efeknya lebih bersifat perspektif, yakni berusaha menentukan cara-cara untuk meningkatkan isi/muatan dari kebijakan publik (*the content of public policy*) (Henry, 2004) atau bagaimana caranya meningkatkan kualitas proses pembuatan kebijakan (Islamy, 1997:25). Model kebijakan publik yang termasuk dalam kelompok dimensi *output* dan efeknya adalah: *the incrementalist model*, *the rationalist model*, dan *the strategic planning model*.

Berkaitan dengan model-model pembuatan kebijakan tersebut, Grindle dan Thomas (1980) mengelompokkan model kebijakan publik lebih menekankan pada hubungan antara peran elit kebijakan (*policy elite*) dengan peran masyarakat dalam pembuatan pilihan kebijakan (*policy choice making*) dan perubahan kebijakan (*policy change*).

Ada dua kelompok besar model kebijakan publik, yaitu: pertama, model kebijakan publik yang lebih menekankan peranan dari kelas-kelas dan kelompok kelompok dalam masyarakat dalam pembuatan kebijakan (*society-centered explanations of policy choice*). Termasuk dalam kelompok ini adalah: *class analytic approach*, *pluralist approach*, dan *public choice approach*. Kedua, model kebijakan

yang lebih menonjolkan peranan elit dalam pembuatan kebijakan (*state-centered models of policy choice*). Model kebijakan yang termasuk dalam kelompok ini antara lain: *rational actor model*, *bureaucratic politics approach*, dan *state interest approach*.

Apabila dilakukan perbandingan, model-model kebijakan yang diajukan Grindle sesungguhnya menggabungkan pendekatan proses dan pendekatan *output* dan efek berdasarkan pengelompokan yang dibuat Henry dengan menekankan analisis dari sudut hubungan keterlibatan elit atau massa, untuk menjawab pertanyaan: siapa sebenarnya yang lebih berperan dalam pembuatan kebijakan dan juga perubahan kebijakan, apakah elit kebijakan atau massa.

Dalam model kebijakan yang dibuat Grindle dan Thomas terdapat *rational actor model* yang lebih menekankan peran elit kebijakan. Apabila dihubungkan dengan model kebijakan dari Henry, *rational actor model* dengan peranan elit kebijakan termasuk dalam kelompok model kebijakan dari sudut *output* dan efek (*preskriptif*) yakni *the rationalist model* dan sekaligus model kebijakan dari dimensi proses (*deskriptif*) yakni *the elit mass model*. Demikian pula model *public choice approach* yang memberikan peranan lebih pada kelompok-kelompok kepentingan dalam pengelompokan Henry model *public choice* merupakan pengembangan lebih lanjut dari *the rationalist model*.

3. Proses Kebijakan Publik

Menurut Starling dalam Hanif Nurcholis (2005) terdapat 5 proses kebijakan publik yaitu :

1. *Identification of needs*, yaitu mengidentifikasikan kebutuhan-kebutuhan masyarakat dalam pembangunan dengan mengikuti beberapa kriteria antara lain

: menganalisis data, sampel, data statistik, model-model simulasi, analisis sebab-akibat dan teknik-teknik peramalan.

2. Formulasi usulan kebijakan yang mencakup faktor-faktor strategik, alternatif-alternatif yang bersifat umum, kemantapan teknologi dan analisis dampak lingkungan
3. Adopsi yang mencakup analisis kelayakan politik, gabungan beberapa teori politik dan penggunaan teknik-teknik penganggaran.
4. Pelaksanaan program yang mencakup bentuk-bentuk organisasinya, model penjadwalan, penjabatan keputusan-keputusan, keputusan-keputusan penetapan harga, dan skenario pelaksanaannya.
5. Evaluasi yang mencakup penggunaan metode-metode eksperimental, sistem informasi, auditing dan evaluasi mendadak.

Winarno (2008:119:123) mengungkapkan bahwa suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan-tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak suatu alternatif kebijakan yang dipilih. Perumusan kebijakan terlahir dari beberapa tahapan suatu mekanisme pembuatan sebuah kebijakan, yaitu :

a. Perumusan masalah

Perumusan masalah merupakan suatu langkah yang sangat penting dalam perumusan kebijakan, agar rumusan kebijakan menghasilkan kebijakan yang baik, maka masalah-masalah publik harus diketahui dan diartikan secara benar. Kebijakan pada dasarnya dibuat dalam rangka memecahkan suatu permasalahan yang ada di masyarakat.

b. Agenda kebijakan

Tidak semua permasalahan publik masuk ke dalam agenda kebijakan, hanya masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk ke dalam agenda kebijakan publik. Suatu permasalahan yang menjadi agenda kebijakan publik harus memenuhi beberapa syarat, misalnya permasalahan tersebut berdampak bagi masyarakat dan membutuhkan penanganan yang harus segera dilakukan.

c. Pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah

Tahapan berikutnya setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan mencapai kesepakatan antar perumus kebijakan mengenai permasalahan yang akan diagendakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat terobosan pemecahan masalah. Perumus kebijakan akan membuat alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat dipilih untuk memecahkan permasalahan yang ada.

d. Tahap penetapan kebijakan

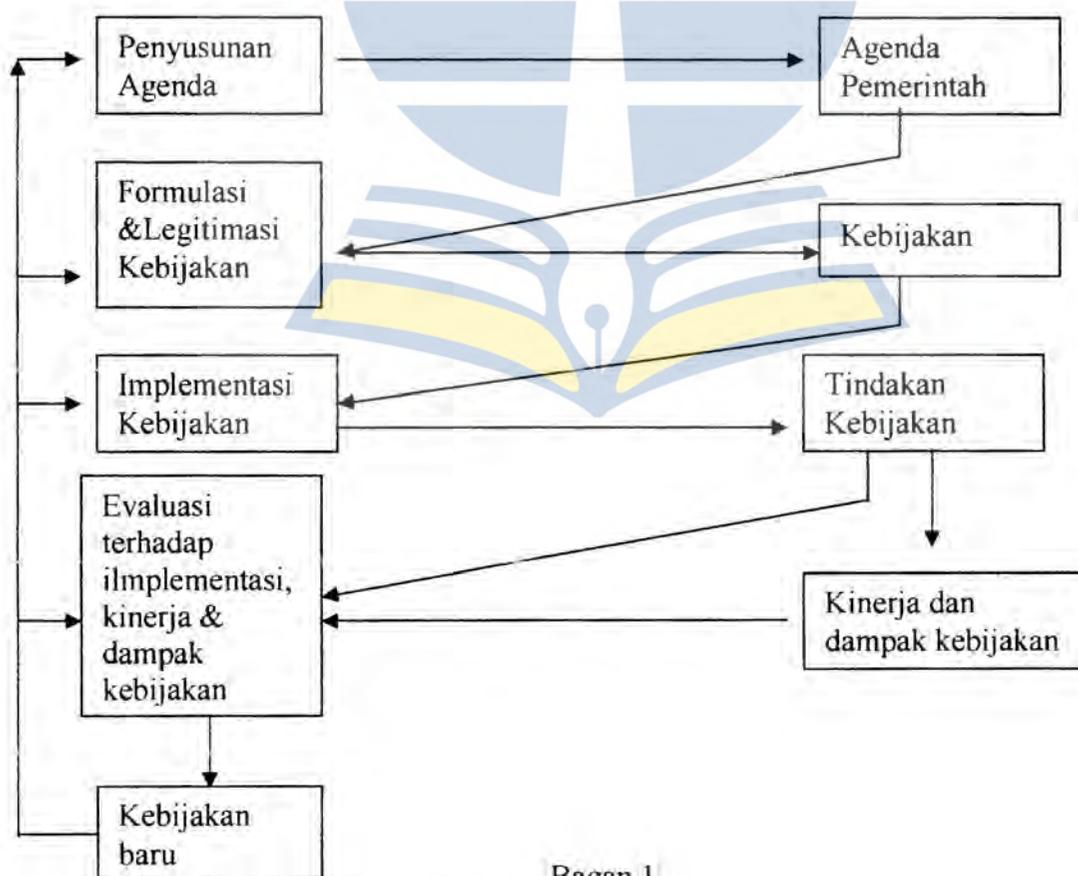
Alternatif-alternatif kebijakan sebagai pemecahan permasalahan, kemudian dipilih alternatif kebijakan yang tepat yang diputuskan menjadi sebuah kebijakan yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Lebih lanjut Thomas R. Dye menjelaskan bahwa proses suatu kebijakan publik meliputi beberapa hal sebagai berikut :

1. Identifikasi masalah kebijakan (identification of policy problem). Identifikasi masalah dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (demands) atas tindakan pemerintah.
2. Penyusunan agenda (agenda setting) merupakan aktifitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.

3. Perumusan kebijakan (policy formulation) merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden dan lembaga legislatif.
4. Pengesahan kebijakan (legitimizing of policies) melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden dan kongres.
5. Implementasi kebijakan (policy implementation) dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.
6. Evaluasi kebijakan (policy evaluation) dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers dan masyarakat (publik).

Adapun tahapan-tahapan kebijakan publik menurut Ripley (1985) adalah sebagai berikut:



Bagan 1
Tahapan Kebijakan Ripley

Bagan Ripley menjelaskan bahwa sebuah proses pembuatan kebijakan baru tersistematis dengan perencanaan yang matang, tidak semua permasalahan yang ada dalam masyarakat kemudian diberikan jalan keluar suatu kebijakan. Permasalahan yang ada bisa dikaji dengan melihat dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan terdahulu yang telah diterapkan. Hal ini menjelaskan bahwa kebijakan publik dapat berproses dari suatu evaluasi implementasi kebijakan kebijakan yang ada.

Sementara itu Lasswell menginginkan ilmu kebijakan publik mencakup: metode penelitian proses kebijakan, hasil dari studi kebijakan, hasil temuan penelitian yang memberikan kontribusi paling penting untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan intelegensi era kita sekarang. (Lasswell, 1951 dalam dalam Parson, dikutip oleh Dwiyanto, 2009: 17).

Adapun Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut:

1. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
2. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
3. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
4. Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam

berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.

5. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.
6. Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
7. Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

Dalam penyusunan agenda kebijakan ada tiga kegiatan yang perlu dilakukan yakni :

- (1) membangun persepsi di kalangan stakeholder bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat yang lain atau elite politik bukan dianggap sebagai masalah.
- (2) Membuat batasan masalah;
- (3) Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah.

Howlet dan Ramesh (1995: 11) menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri dari 5 (lima) tahapan sebagai berikut :

- (1) Penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.

- (2) Formulasi kebijakan (*policy formulation*) yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah.
- (3) Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.
- (4) Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.
- (5) Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*) yakni proses untuk memonitor dan manilai hasil atau kinerja kebijakan. . (Subarsono, 2009: 14)

4. Jenis-jenis Kebijakan

Secara tradisional, pakar ilmu politik mengategorikan kebijakan publik ke dalam beberapa kategori :

- a. Kebijakan substansif (misalnya: kebijakan perburuhan, kesejahteraan sosial, hak-hak sipil, masalah luar negeri dan sebagainya);
- b. Kelembagaan (misalnya: kebijakan legislatif, kebijakan yudikatif, kebijakan departemen);
- c. Kebijakan menurut kurun waktu tertentu (misalnya: kebijakan masa reformasi, kebijakan masa orde baru, dan kebijakan masa orde lama). (AG. Subarsono, 2009: 19)

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang berisi tentang otonomi daerah mempunyai dampak pada perumusan suatu kebijakan publik di pemerintah daerah. Tjandra (2005:132) menjelaskan pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan publik perlu mempunyai kepekaan dan kemampuan dalam :

- a. Memahami secara benar tugas pokok dan fungsi dari pemerintah daerah ;

- b. Kemampuan pemerintah daerah dalam menyusun prioritas khususnya dalam pengembangan infrastruktur daerah dan pemberian layanan ;
- c. Kemampuan menyusun alokasi infrastruktur terkait dengan kebutuhan dan prioritas pembangunan dan kemampuan dalam membuat perencanaan pembangunan infrastruktur dan penganggaran;
- d. Kemampuan dalam menyusun standar layanan;
- e. Kemampuan melakukan komunikasi politik dengan masyarakat sehingga diperoleh masukan yang produktif berkaitan dengan arah pembangunan.

B. Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi adalah studi perubahan yang terjadi dalam perubahan bisa dimunculkan, juga merupakan studi tentang mikro struktur dari kehidupan politik yaitu organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain dan motivasi yang membuat bertindak secara berbeda (Pearsons : 2005 : 463)

Van Meter dan Van Horn (Winarno : 2008 : 146) mengemukakan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Sedangkan Daniel A Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Sumarwati, 2015) menjelaskan bahwa makna implementasi sebagai pemahaman apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan publik, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara yang mencakup

baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan yang dipandang cukup penting dan krusial dalam kebijakan publik. Kebijakan publik dibuat tentunya harus diimplementasikan guna memecahkan permasalahan yang muncul ataupun berdampak pada pencapaian tujuan yang diinginkan dari kebijakan tersebut. Dunn W.D. (1999:24-25) menganjurkan bahwa disetiap tahapan proses kebijakan, termasuk didalamnya tahapan implementasi kebijakan publik perlu dilaksanakan analisa yang tidak identik dengan evaluasi. Hal ini menurutnya karena lebih baik perumusan masalah publik benar tapi pelaksanaan salah dari pada perumusan keliru tapi pelaksanaannya benar. Kesenambungan antar tahapan kebijakan memang penting, termasuk implementasi sebuah kebijakan yakni implementasi kebijakan di suatu Sekolah Dasar.

Hogwood dan Gunn menyampaikan bahwa kebijakan mengandung resiko untuk gagal, oleh sebab itu dalam gagalnya implementasi kebijakan terbagi menjadi dua kategori yaitu : (1) tidak terimplementasikan (*non implementation*), yang berarti kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana; dan (2) implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessfull implementation*), yang artinya suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai rencana namun terhambat oleh kondisi eksternal.

Implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. Output adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. Output biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan, sedangkan *outcomes* adalah dampak dari

kebijakan, yang diharapkan dapat timbul setelah keluarnya output kebijakan. Outcomes biasanya diukur setelah output atau dalam waktu yang lama setelah implementasi suatu kebijakan (Indiyahono, 2009: 143).

Lebih lanjut Indiyahono menjelaskan bahwa pendekatan implementasi kebijakan antara lain:

1) Pendekatan *compliance*

Pendekatan *compliance* (kepatuhan) adalah mengkaji implementasi kebijakan dalam ranah kepatuhan para aktor implementasi kebijakan terhadap hal-hal yang telah ditetapkan dalam *guidelines* kebijakan.

2) Pendekatan *what happen*

Pendekatan *what happen* atau sering disebut juga pendekatan *bottom up*. Pendekatan ini menginginkan adanya pengungkapan kejadian-kejadian dalam ranah implementasi kebijakan yang terjadi di lapangan secara jujur dan terbuka. Pendekatan ini diharapkan dapat membuka tabir kekurangan format kebijakan yang sedang diimplementasikan, memberikan gambaran *best practices* dalam memodifikasi kebijakan untuk mencapai *output* dan *outcomes*, serta penyimpangan-penyimpangan atas *guideline* kebijakan yang menjadikan kegagalan suatu program pemerintah.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu variabel penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan didalam memecahkan persoalan publik. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Menurut Grindle (Subarsono:2005:93) menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel, yaitu :

a. Variabel Isi Kebijakan

Variabel ini mencakup kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, jenis, manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, pelaku/sasaran pelaksana program dan sumber daya yang dikeluarkan.

b. Variabel Lingkungan Kebijakan

Variabel lingkungan kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Lebih lanjut Edward (2003:12-13) menyatakan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

- 1). Komunikasi, agar implementasi menjadi lebih efektif, maka mereka yang bertanggung jawab adalah untuk mengimplementasikan sebuah keputusan mesti tahu apa yang seharusnya mereka kerjakan.
- 2). Sumber daya, apabila personalia yang bertanggung jawab dalam melaksanakan semua kebijakan kurang sumber daya untuk melakukan sebuah pekerjaan efektif, implementasi tidak akan efektif pula.
- 3). Disposisi, sikap dari implementor adalah faktor kritis ke tiga dalam pendekatan terhadap studi implementasi kebijakan publik.
- 4). Struktur birokrasi, jika sumber daya yang cukup untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan dan para implementor tahu apa yang harus dikerjakan dan ingin mengerjakannya, implementasi mungkin masih dicegah karena kekurangan dalam struktur birokrasi.

Meter dan Horn (Tangkilisan : 2003:20) mengungkapkan bahwa model implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 6 faktor , yaitu :

- a. Standar dan sasaran kebijakan serta sasaran yang menjelaskan rincian tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh ;
- b. Sumber daya kebijakan berupa dana pendukung implementasi ;
- c. Komunikasi inter organisasi dan kegiatan pengukuran digunakan oleh pelaksana untuk memaknai tujuan yang hendak dicapai ;
- d. Karakteristik pelaksanaan, yaitu karakteristik organisasi yang merupakan faktor krusial yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu program ;
- e. Kondisi sosial, ekonomi dan politik yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan ;
- f. Sikap pelaksanaan dalam memahami kebijakan yang akan ditetapkan.

Ada tiga kelompok variabel menurut Weimer dan Vining (Subarsono:2005:103) yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yaitu :

- a. Logika kebijakan, suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis
- b. Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan ;
- c. Kemampuan implementasi kebijakan. Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan ketrampilan dari para implementor kebijakan.

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier (Sumarwati, 2015) menyebutkan bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni :

1. Variabel *independen*, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
2. Variabel *intervening*, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstruktur proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, keterpaduan hirarkis diantara lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksanaan dan keterbukaan kepada pihak luar.
3. Variabel *dependen*, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk kebijakan pelaksanaan kepatuhan objek hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata dan kebijakan yang bersifat mendasar.

C. Permasalahan Pendidikan di Indonesia

a. Pengertian Pendidikan

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, pendidikan berasal dari kata dasar didik (mendidik), yaitu memelihara dan memberi latihan (ajaran, pimpinan) mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran. Sedangkan pendidikan mempunyai pengertian yaitu proses *pengubahan sikap dan tata laku* seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan latihan, proses perbuatan, cara mendidik.

Dari etimologi dan analisis pengertian pendidikan di atas, secara singkat pendidikan dapat dirumuskan sebagai tuntunan pertumbuhan manusia sejak lahir hingga tercapai kedewasaan jasmani dan rohani, dalam interaksi dengan alam dan lingkungan masyarakatnya. Pendidikan merupakan proses yang terus menerus, tidak berhenti. Di dalam proses pendidikan ini, keluhuran martabat manusia dipegang erat karena manusia (yang terlibat dalam pendidikan ini) adalah subyek dari pendidikan.

Karena merupakan subyek di dalam pendidikan, maka dituntut suatu tanggung jawab agar tercapai suatu hasil pendidikan yang baik. Jika memperhatikan bahwa manusia itu sebagai subyek dan pendidikan meletakkan hakikat manusia pada hal yang terpenting, maka perlu diperhatikan juga masalah otonomi pribadi. Maksudnya adalah, manusia sebagai subyek pendidikan harus bebas untuk “ada” sebagai dirinya yaitu manusia yang berpribadi, yang bertanggung jawab.

Hasil dari pendidikan tersebut yang jelas adalah adanya perubahan pada subyek-subyek pendidikan itu sendiri. Katakanlah dengan bahasa yang sederhana demikian, ada perubahan dari tidak bisa menjadi bisa, dari tidak mengerti menjadi mengerti. Tetapi perubahan-perubahan yang terjadi setelah proses pendidikan itu tentu saja tidak sesempit itu. Karena perubahan-perubahan itu menyangkut aspek perkembangan jasmani dan rohani juga.

Melalui pendidikan manusia menyadari hakikat dan martabatnya di dalam relasinya yang tak terpisahkan dengan alam lingkungannya dan sesamanya. Itu berarti, pendidikan sebenarnya mengarahkan manusia menjadi insan yang sadar diri dan sadar lingkungan. Dari kesadarannya itu mampu memperbaiki diri dan lingkungannya tanpa kehilangan kepribadian dan tidak tercerabut dari akar tradisinya.

b. Permasalahan Kualitas Guru di Indonesia

Pendidikan di Indonesia semakin hari kualitasnya dipandang belum meningkat secara nyata. Berdasarkan Survey United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), terhadap kualitas pendidikan di Negara-negara berkembang di Asia Pacific, Indonesia menempati peringkat 10 dari 14 negara. Sedangkan untuk kualitas para guru, kualitasnya berada pada level 14 dari 14 negara berkembang.

Salah satu permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan, khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, antara lain melalui berbagai pelatihan dan peningkatan kompetensi guru, pengadaan buku dan alat-alat pelajaran, perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, dan peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian, berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang berarti. Sebagian sekolah, terutama di kota, menunjukkan peningkatan mutu pendidikan yang cukup menggembirakan, namun sebagian besar lainnya masih memprihatinkan (Sumarwati, 2015).

Permasalahan kualitas pendidikan di negara ini masih berada dalam potret yang buram dan masih tertinggal dari negara-negara tetangga. Diakui atau tidak, krisis multidimensional yang melanda negeri ini membuka mata kita terhadap mutu pendidikan manusia Indonesia. Walaupun penyebab krisis itu sendiri begitu kompleks, namun tak dipungkiri bahwa penyebab utamanya adalah sumber daya manusia yang kurang bermutu (Misman R, 2008: 14). Melihat keterpurukan dunia pendidikan di Indonesia, maka Indonesia berada pada peringkat 107 di dunia dalam *Human Development Index United Nation Development Program* (UNDP) pada tahun 2007-2008 setelah negara Palestina atau naik satu peringkat dibanding tahun 2006-2007 yang memposisikan Indonesia pada peringkat 108. Dalam pembangunan sumber daya manusia, Indonesia masih tergolong dalam Negara dengan Pembangunan SDM menengah (Djalal, 2008:34). Harus disadari, bahwa pendidikan yang diselenggarakan tidak hanya menjadi bagian dari upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, tetapi juga menjadi langkah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup warga negara.

Dalam kaitannya dengan peningkatan mutu pendidikan, maka dapat dilihat dari dua sisi yang berbeda, yaitu dari kinerja guru dan prestasi peserta didik atau prestasi akademik. Adanya kinerja guru yang baik mengindikasikan bahwa sistem internal sekolah berlangsung secara sehat sehingga memungkinkan pembelajaran yang memudahkan mencapai tujuan pendidikan dan adanya prestasi peserta didik atau prestasi akademik yang baik akan tercipta iklim kondusif bagi murid, yang akan memudahkan dalam pencapaian tujuan sekolah. Prestasi siswa atau prestasi akademik merupakan aspek penting perlu mendapat perhatian, karena mudah dalam mengukur peningkatan kualitas atau mutu pendidikan.

Tidaklah mudah bagi sekolah-sekolah untuk mencapai kinerja guru dan prestasi akademik atau prestasi belajar siswa yang tinggi, karena keduanya mempersyaratkan variabel-variabel terkait lainnya sebagai penopang kinerja guru dan prestasi akademik. Faktor mendasar yang terkait erat dengan kinerja guru adalah kepuasan kerja yang berkaitan erat dengan kesejahteraan para guru. Kepuasan guru tersebut dilatarbelakangi oleh faktor-faktor imbal jasa, rasa aman, hubungan antarpribadi, kondisi lingkungan, dan kesempatan untuk pengembangan dan peningkatan diri (Suryabrata, 2004).

Rubijanto Misman menjelaskan salah satu faktor rendahnya kualitas pendidikan di Indonesia adalah karena lemahnya para guru dalam menggali potensi anak. Para pendidik seringkali memaksakan kehendaknya tanpa pernah memperhatikan kebutuhan, minat dan bakat yang dimiliki siswanya. Kelemahan para pendidik kita, mereka tidak pernah menggali masalah dan potensi para siswa. Pendidikan seharusnya memperhatikan kebutuhan anak bukan malah memaksakan sesuatu yang membuat anak kurang nyaman dalam menuntut ilmu. Proses pendidikan

yang baik adalah dengan memberikan kesempatan pada anak untuk kreatif. Itu harus dilakukan sebab pada dasarnya gaya berfikir anak tidak bisa diarahkan.

Selain kurang kreatifnya para pendidik dalam membimbing siswa, kurikulum yang sentralistik membuat potret pendidikan semakin buram. Kurikulum hanya didasarkan pada pengetahuan pemerintah tanpa memperhatikan kebutuhan masyarakat. Lebih parah lagi, pendidikan tidak mampu menghasilkan lulusan yang kreatif. Ini salahnya, kurikulum dibuat di Jakarta dan tidak memperhatikan kondisi di masyarakat bawah. Jadi, para lulusan hanya pintar cari kerja dan tidak pernah bisa menciptakan lapangan kerja sendiri, padahal lapangan pekerjaan yang tersedia terbatas..

Permasalahan lainnya lagi adalah sistem pendidikan yang top-down (dari atas ke bawah) atau kalau menggunakan istilah Paulo Freire (seorang tokoh pendidik dari Amerika Latin) adalah pendidikan gaya bank. Sistem pendidikan ini sangat tidak membebaskan karena para peserta didik (murid) dianggap manusia-manusia yang tidak tahu apa-apa. Guru sebagai pemberi mengarahkan kepada murid-murid untuk menghafal secara mekanis apa isi pelajaran yang diceritakan. Guru sebagai pengisi dan murid sebagai yang diisi. Otak murid dipandang sebagai safe deposit box, dimana pengetahuan dari guru ditransfer kedalam otak murid dan bila sewaktu-waktu diperlukan, pengetahuan tersebut tinggal diambil saja. Murid hanya menampung apa saja yang disampaikan guru (Anonim, 2008).

Keadaan guru di Indonesia juga amat memprihatinkan. Kebanyakan guru belum memiliki profesionalisme yang memadai untuk menjalankan tugasnya sebagaimana disebut dalam pasal 39 UU No 20/2003 yaitu merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan

pembimbingan, melakukan pelatihan, melakukan penelitian dan melakukan pengabdian masyarakat.

Kendati secara kuantitas jumlah guru di Indonesia cukup memadai, namun secara kualitas mutu guru di negara ini, pada umumnya masih rendah. Secara umum, para guru di Indonesia kurang bisa memerankan fungsinya dengan optimal, karena pemerintah masih kurang memperhatikan mereka, khususnya dalam upaya meningkatkan profesionalismenya. Secara kuantitatif, sebenarnya jumlah guru di Indonesia relatif tidak terlalu buruk. Apabila dilihat ratio guru dengan siswa, angkanya cukup bagus yakni di SD 1:22, SLTP 1:16, dan SMU/SMK 1:12. Meskipun demikian, dalam hal distribusi guru ternyata banyak mengandung kelemahan yakni pada satu sisi ada daerah atau sekolah yang kelebihan jumlah guru, dan di sisi lain ada daerah atau sekolah yang kekurangan guru. Dalam banyak kasus, ada SD yang jumlah gurunya hanya tiga hingga empat orang, sehingga mereka harus mengajar kelas secara paralel dan simultan.

Bila diukur dari persyaratan akademis, baik menyangkut pendidikan minimal maupun kesesuaian bidang studi dengan pelajaran yang harus diberikan kepada anak didik, ternyata banyak guru yang tidak memenuhi kualitas mengajar (*under quality*). Walaupun guru dan pengajar bukan satu-satunya faktor penentu keberhasilan pendidikan tetapi, pengajaran merupakan titik sentral pendidikan dan kualifikasi, sebagai cermin kualitas, tenaga pengajar memberikan andil sangat besar pada kualitas pendidikan yang menjadi tanggung jawabnya. Upaya peningkatan kualitas guru senantiasa diupayakan salah satunya dengan peningkatan kualifikasi pendidikan guru. Kualitas guru dan pengajar yang rendah juga dipengaruhi oleh masih rendahnya tingkat kesejahteraan guru.

Dengan adanya UU Guru dan Dosen, barangkali kesejahteraan guru dan dosen (PNS) agak lumayan. Pasal 10 UU itu sudah memberikan jaminan kelayakan hidup. Di dalam pasal itu disebutkan guru dan dosen akan mendapat penghasilan yang pantas dan memadai, antara lain meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, tunjangan profesi, dan/atau tunjangan khusus serta penghasilan lain yang berkaitan dengan tugasnya. Mereka yang diangkat pemkot/pemkab bagi daerah khusus juga berhak atas rumah dinas, tetapi kesenjangan kesejahteraan guru swasta dan negeri menjadi masalah lain yang muncul. Di lingkungan pendidikan swasta, masalah kesejahteraan masih sulit mencapai taraf ideal. Diberitakan Pikiran Rakyat 9 Januari 2006, sebanyak 70 persen dari 403 PTS di Jawa Barat dan Banten tidak sanggup untuk menyesuaikan kesejahteraan dosen sesuai dengan amanat UU Guru dan Dosen.

c. Solusi Pendidikan di Indonesia

Untuk mengatasi masalah-masalah, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah dalam mengatasi rendahnya kualitas sarana fisik, rendahnya kualitas guru, dan lain-lain seperti yang telah dijelaskan diatas, secara garis besar ada dua solusi yaitu:

- Solusi sistemik, yakni solusi dengan mengubah sistem-sistem sosial yang berkaitan dengan sistem pendidikan. Seperti diketahui sistem pendidikan sangat berkaitan dengan sistem ekonomi yang diterapkan. Sistem pendidikan di Indonesia sekarang ini, diterapkan dalam konteks sistem ekonomi kapitalisme (mazhab neoliberalisme), yang berprinsip antara lain meminimalkan peran dan tanggung jawab negara dalam urusan publik, termasuk pendanaan pendidikan.

- Solusi teknis, yakni solusi yang menyangkut hal-hal teknis yang berkait langsung dengan pendidikan. Solusi ini misalnya untuk menyelesaikan masalah kualitas guru dan prestasi siswa.

Solusi untuk masalah-masalah teknis dikembalikan kepada upaya-upaya praktis untuk meningkatkan kualitas sistem pendidikan. Rendahnya kualitas guru, misalnya, di samping diberi solusi peningkatan kesejahteraan, juga diberi solusi dengan membiayai guru melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi, dan memberikan berbagai pelatihan untuk meningkatkan kualitas guru. Rendahnya prestasi siswa, misalnya, diberi solusi dengan meningkatkan kualitas dan kuantitas materi pelajaran, meningkatkan alat-alat peraga dan sarana-sarana pendidikan, dan sebagainya. Maka dengan adanya solusi-solusi tersebut diharapkan pendidikan di Indonesia dapat bangkit dari keterpurukannya, sehingga dapat menciptakan generasi-generasi baru yang ber-SDM tinggi, berkepribadian pancasila dan bermartabat.

Dari berbagai pengamatan dan analisis, sedikitnya ada tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata. Salah satu dari ketiga faktor penyebab rendahnya mutu pendidikan tersebut berupa peran serta masyarakat, khususnya orangtua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan *input (dana)*, bukan pada *proses* pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas, sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orangtua siswa, sebagai salah satu unsur utama yang berkepentingan dengan pendidikan (*stakeholder*).

Bukti empirik lemahnya pola lama manajemen pendidikan nasional dan digulirkannya otonomi daerah, maka sebagai konsekuensi logis bagi manajemen pendidikan di Indonesia adalah perlu dilakukannya penyesuaian diri dari pola lama manajemen pendidikan menuju pola baru manajemen pendidikan masa depan yang lebih bernuansa otonomi dan yang lebih demokratis. Beberapa dimensi perubahan pola manajemen, dari yang lama menuju yang baru dapat ditunjukkan berikut ini (Nanang,2008).

Perubahan kewenangan pengelolaan pendidikan dengan segera mengubah pola pembiayaan sektor pendidikan. Sebelum otonomi daerah, praktis hanya pembiayaan sekolah dasar (SD) yang menjadi tanggung jawab Pemda, sedangkan SLTP dan SLTA (dan juga perguruan tinggi) menjadi tanggung jawab Pusat. Pembiayaan SLTP dan SLTA dilakukan melalui Kanwil Depdiknas (di tingkat provinsi) dan Kandepdiknas (di tingkat kabupaten/kota).

Setelah diberlakukannya otonomi daerah, sebagaimana disinggung di atas, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SLTA menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. Konsekwensinya, tidak ada lagi Kanwil dan Kandepdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan Dinas Pendidikan provinsi yang berada di bawah kendali Pemprov. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan provinsi tidak ada hubungan hierarkhis, sedangkan provinsi masih tetap mengemban amanat sebagai perwakilan pemerintah pusat.

Dengan konfigurasi kelembagaan yang seperti itu pula, pola pembinaan dan kepegawaian guru mengalami perubahan yang cukup mendasar. Daerah memiliki tanggung jawab yang sangat besar untuk membina guru dengan menggunakan

APBD-nya. Dukungan dari Pusat (dan Provinsi) tetap dimungkinkan, tetapi juga harus melalui mekanisme APBD, atau paling tidak tercatat di dalam APBD kabupaten/kota. Tantangan utama yang harus dihadapi oleh para pengelola pendidikan adalah masalah pendanaan. Sebagai ilustrasi, rendahnya kualitas gedung sekolah, terutama SD, merupakan salah satu dampak keterbatasan kemampuan pemerintah dalam memobilisasi dana untuk sektor pendidikan

Endang Komara (2006) menjelaskan bahwa dari beberapa upaya yang telah dilakukan pemerintah di atas, faktor yang paling penting agar guru-guru dapat meningkatkan kualifikasi dirinya yaitu dengan menyetarakan banyaknya jam kerja dengan gaji guru. Program apapun yang akan diterapkan pemerintah tetapi jika gaji guru rendah, jelaslah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya guru akan mencari pekerjaan tambahan untuk mencukupi kebutuhannya. Tidak heran kalau guru-guru di Negara maju kualitasnya tinggi atau dikatakan profesional, karena penghargaan terhadap jasa guru sangat tinggi.

Fasli Djalal dan Dedi Supriadi (2001) menjelaskan bahwa di Inggris dan Wales untuk meningkatkan profesionalitas guru pemerintah mulai memperhatikan pembayaran gaji guru diseimbangkan dengan beban kerjanya. Di Amerika Serikat hal ini sudah lama berlaku sehingga tidak heran kalau pendidikan di Amerika Serikat menjadi pola anutan negara-negara ketiga. Di Indonesia telah mengalami hal ini tetapi ketika jaman kolonial Belanda. Setelah memasuki jaman orde baru semua berubah sehingga kini dampaknya terasa, profesi guru menduduki urutan terbawah dari urutan profesi lainnya seperti dokter, jaksa, dan lain-lain.

D. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai Analisis Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Respon Guru Sekolah Dasar Terhadap Implementasi Kebijakan Baru di Kabupaten Pekalongan belum pernah dilakukan sebelumnya, akan tetapi dasar pengambilan judul ini diperoleh setelah *review* beberapa penelitian analisis faktor terhadap implementasi kebijakan publik maupun penelitian tentang sikap guru dalam meningkatkan kinerjanya. Berikut ini adalah penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul tesis ini.

Tabel 1 : Hasil Penelitian Terdahulu

No	Judul	Penulis	Instansi	Tahun
1	Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis	Jusdin P. Dan M. Rusdiyanto	Universitas Negeri Gorontalo	2013
2	Analisis Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis	Supriyatno	Universitas Indonesia	2010
3	Pengelolaan Kompetensi Profesional Guru di SMA Negeri 1 Sukodono Kabupaten Sragen	Didik Dewanti	Universitas Muhammadiyah Surakarta	2013
4	Analisis Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Palmerah Jakarta Barat	Muhamad Aos Nuari	Universitas Indonesia	2012

Penelitian Jusdin dan Rusdiyanto (2013) menyampaikan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan gratis perlu dibuat regulasi sampai tingkatan kabupaten/kota dan sekolah, sekolah dan guru merupakan ujung tombak dalam mensukseskan kebijakan pendidikan ini. Lebih lanjut Supriyanto (2010)

menjelaskan bahwa guru termasuk bagian dari organisasi pelaksana yang mensukseskan program pendidikan gratis bagi siswa, oleh sebab itu peran guru dalam suatu kebijakan sangatlah menentukan keberhasilan kebijakan tersebut. Penelitian ini membuktikan bahwa respon guru dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu kebijakan.

Penelitian Didik Dewanti menyimpulkan bahwa kompetensi dan profesionalitas guru merupakan kunci utama dalam mensukseskan kebijakan peningkatan mutu pendidikan khususnya pada peningkatan prestasi anak didik. Respon guru terhadap regulasi yang ada sangat mempengaruhi hasil suatu kebijakan. Sedangkan penelitian Muhammad Aos Nuari menyimpulkan bahwa Kebijakan sertifikasi telah berfungsi dalam peningkatan kesejahteraan bagi guru SD, namun secara kualitas para guru SD belum meningkatkan kapasitas mutu pribadi secara signifikan. Dari berbagai penelitian yang ada memang guru mempunyai peran yang strategis dalam mensukseskan suatu kebijakan baru, oleh sebab itu penelitian mengenai respon guru terhadap suatu regulasi baru perlu diteliti dari sisi faktor-faktor yang mempengaruhi respon guru tersebut.

E. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi respons guru SD terhadap kebijakan baru

Jalannya roda pendidikan menuju inovasi kegiatan tidak pernah lepas akan adanya kebijakan-kebijakan baru yang diturunkan baik secara periodik maupun insidental. Tentu saja kebijakan baru diturunkan selalu mengarah pada suatu perbaikan terhadap yang lama, atau adanya inovasi baru yang harus diterapkan di lembaga pendidikan. Kebijakan baru yang ditujukan pada guru terutama guru SD akan memberi perasaan emosional tersendiri pada diri guru. Adakalanya membuat senang pada guru untuk menerima dan melaksanakannya, akan tetapi tidak menutup kemungkinan pada umumnya mengarah pada guru yang stress, cemas, takut menerimanya. Hal ini akan berdampak pada kinerja guru dalam menjalankan roda pendidikan.

Implementasi kebijakan pendidikan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya adalah kebijakan pembangunan yang kurang matang, lingkungan politik lokal dan perilaku aparatur pemerintah (Said Faruk, 2007 : 67). Setiap faktor saling berhubungan satu dengan yang lain sehingga berakibat pada ketimpangan pembangunan pendidikan. Perilaku aparatur pemerintah dalam menjalankan dan mengimplementasikan suatu kebijakan merupakan faktor yang sangat penting .

Lebih lanjut Said Faruk menjelaskan bahwa pada tingkat kebijakan pendidikan, peran aparatur pemerintah daerah masih banyak yang mengimplementasikan suatu kebijakan dengan cara cara yang kadang terkesan itu perintah yang wajib dilaksanakan. Kebijakan baru tidak tersosialisasikan dengan sempurna, lebih lebih kebijakan pendidikan yang bernuansa politis yang menjadi visi misi utama kepala daerah. Kebijakan itu dituntut dilaksanakan secara baik sesuai keinginan kepala daerah terpilih. Oleh sebab itu banyak kebijakan publik pendidikan kadang tidak dirumuskan dengan jelas faktor-faktor yang menjadi kekuatan, kelemahan, kesempatan dan hambatan dalam implementasi kebijakan pendidikan.

Berdasarkan kondisi penekanan atas atasan atas suatu kebijakan, guru didalam merespon suatu kebijakan terkadang merasa dalam kondisi yang tertekan yang harus tunduk terhadap ketentuan atasan. Dari penjelasan di atas dapatlah diturunkan beberapa variabel yang mempengaruhi respons guru terhadap kebijakan baru dari atasan adalah: 1) *adanya tekanan dari pihak atas*, 2) *adanya penugasan dari atas*, 3) *adanya kesadaran akan tugas pokok dan fungsi*.

Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 2000) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan.

Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut: Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan:

- a. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- b. Derajat perubahan yang diinginkan.
- c. Kedudukan pembuat kebijakan.
- d. (Siapa) pelaksana program.
- e. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b) Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c) Kepatuhan dan daya tanggap.

Berdasarkan pendapat Wibawa dapatlah diturunkan variabel yang mempengaruhi Respon guru adalah 4) *sadar pada tuntutan layanan*, 5) *berdampak terhadap karir ke depan*, 6) *jenis kebijakan yang turun*. Dengan melihat pendapat dari Parsons (2005), yang menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat dengan lingkup publik, yang berarti lingkup publik merupakan lingkup bersama. Definisi ini cukup menggambarkan bahwa kebijakan dalam lingkup publik membutuhkan interaksi antara Negara dengan warganya dalam pengambilan keputusan, sehingga dalam kebijakan publik pendidikan intetraksi terkait interaksi satu sama lain, termasuk interaksi antara kepala sekolah, pengawas, guru dan pemerintah. Oleh sebab itu dalam implementasi kebijakan pendidikan sangat dipengaruhi inetraksi dan respons para guru yang memiliki kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG), sehingga respon guru dipengaruhi oleh beberapa antara lain 7) *kepedulian akan perubahan*, 8) *sebagai unjuk*

partisipasi, 9) termotivasi untuk mencari inspirasi baru, 10) sadar akan akibat yang ditimbulkan pada kebijakan baru.

Selanjutnya berdasar teorinya Grindle dalam Subarsono, 2005 menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan salah satu variabel penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan didalam memecahkan persoalan publik. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, diantaranya faktor lingkungan, isi dan perilaku. Masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain terkait dengan lingkungan dan perilaku, variabel yang mempengaruhi Respon yang dimunculkan adalah *11) lingkungan diterapkannya kebijakan, 12) isi kebijakan, 13) sadar akan adanya kepentingan di dalamnya.*

Teori Edward III, (2003) menjelaskan tentang empat faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan publik. Edrward menyampaikan bahwa empat faktor yang mempengaruhi antara lain adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Tentang faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dalam penelitian ini dapatlah diturunkan variabel *14) sarana berkomunikasi dengan yang lain, 15) sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan, 16) bentuk partisipasi akan adanya disposisi, 17) bentuk keterlibatan dalam birokrasi.*

Menurut Meter dan Horn dalam Tangkilisan (2003) implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut : a)

Aktifitas implementasi dan komunikasi antar organisasi ; b) Karakteristik agen pelaksana/implementor; c) Kondisi ekonomi, social dan politik; d) Kecendrungan (dispotition) pelaksana/implementor . Berpijak dari pendapat Meter dan Horn tentang

model kebijakan tersebut dapat diturunkan variabel pendorong Respon guru adalah adanya 18) *sasaran yang memberi manfaat*, 19) *adanya kepentingan yang mengarah pendanaan*, 20) *bentuk partisipasi kelembagaan*, 21) *cerminan kondisi sosial*, 22) *sebagai sikap terlibat*.

F. Kerangka Berfikir

Hasil kajian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Respon guru khususnya guru SD terhadap turunnya kebijakan baru baik dari atasan langsung maupun dari pemerintah, dapatlah memberi gambaran pada peneliti untuk menguji secara lebih dalam. Masing-masing seperti diuraikan di atas ke 22 variabel (lihat point F) masih bersifat teoritis. Variabel-variabel tersebut apakah memang merupakan faktor pendukung yang memberi kontribusi para guru SD melaksanakan isi kebijakan baru yang dikenakan padanya, masih harus diuji di lapangan.

Pengujian faktor-faktor pendukung, mana yang merupakan faktor pendukung dominan, atau cukup atau lemah, akan diolah dengan menggunakan olah data analisis statistika analisis faktor. Pemikiran ke 22 variabel pendukung tersebut dapat dikelompokkan dalam wilayah eksternal maupun internal para guru itu sendiri. Pengelompokkan yang masih bersifat hipotetik adalah sebagai berikut:

Variabel faktor internal :1) *adanya kesadaran akan tugas pokok dan fungsi*, 2) *sadar pada tuntutan layanan*, 3) *kepedulian akan perubahan*, 4) *sebagai unjuk partisipasi*, 5) *termotivasi untuk mencari inspirasi baru*, 6) *sadar akan akibat yang ditimbulkan pada kebijakan baru*. 7) *sadar akan adanya kepentingan di dalamnya*. 8) *sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan*, 9) *bentuk keterlibatan dalam birokrasi* 10) *sasaran yang memberi manfaat*, 11) *cerminan kondisi sosial*, 12) *sebagai sikap terlibat*.

Sedangkan variabel hipotetik faktor eksternal meliputi: 13) *adanya tekanan dari pihak atas*, 14) *adanya penugasan dari atas*, 15) *Berdampak terhadap karir ke depan*, 16) *jenis kebijakan yang turun*, 17) *lingkungan diterapkannya kebijakan*, 18) *isi kebijakan*, 19) *sarana berkomunikasi dengan yang lain*, 20) *bentuk partisipasi akan adanya disposisi*, 21) *sasaran yang memberi manfaat*, 22) *adanya kepentingan yang mengarah pendanaan*.

Dengan analisis faktor akan dapat pemilahan serumpun, berkualifikasi kuat hingga sedang, akan tetapi faktor pendukung lemah akan dilakukan buang.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kuantitatif. Penelitian kuantitatif adalah mengolah variable-variabel pendukung tersebut dengan analisis statistika yakni analisis faktor. Data dari variable-variabel tersebut diambil melalui angket. Untuk memastikan data kuantitatif pendekatan kualitatif yaitu penelitian untuk mencari gambaran secara mendetail tentang kondisi awal masing-masing variabel pendukung guru memberi Respon terhadap turunya kebijakan baru yakni dengan wawancara.

B. Objek dan ruang lingkup penelitian

Objek penelitian ini adalah guru-guru sekolah Dasar di Kabupaten Pekalongan. Populasi penelitian ini adalah guru-guru SD se Kabupaten Pekalongan terdiri dari 521 Sekolah dengan jumlah guru 2.853 orang, yaitu dengan pertimbangan tertentu mengambil sampel agar dapat mewakili populasi. Sampel adalah sebagian atau wakil dari populasi yang akan diteliti (Suharsimi Arikunto, 2006). Lebih lanjut menurut Suharsimi Arikunto untuk pengambilan sampel dalam penelitian, jika subjeknya kurang dari 100 orang sebaiknya diambil semuanya, jika subjeknya besar atau lebih dari 100 orang dapat diambil 10-15% atau 20-25% atau lebih. Jadi jumlah sampel yang kita ambil dalam penelitian ini adalah 300 guru.

Dalam penelitian ini teknik sampling yang digunakan adalah dengan purposive sampling, peneliti membagi Daerah Kabupaten Pekalongan yang secara administratif terdiri atas 19 kecamatan menjadi 4 daerah, hal ini dengan melihat beberapa alasan

yakni 1) letak geografis, dimana letak geografis Kabupaten Pekalongan sebelah utara dengan pantai utara atau laut Jawa, sedang di daerah selatan adalah pegunungan. 2) kondisi sosial dan politik, kondisi sosial di daerah pantura berbeda dengan daerah Kecamatan Kedungwuni yang secara religius merupakan daerah kaum dan terdidik. 3) Jumlah guru, dalam rangka untuk memetakan dan pemerataan akan ketepatan sampling sehingga terwakili. Oleh sebab itu secara purposive sampling kita tentukan 4 daerah yakni timur, barat, utara dan selatan. Adapun jumlah sampel yang diambil adalah 10%

Wilayah timur terdiri atas Kecamatan Karangdadap, Doro, Kedungwuni, Buaran dan Wonopringgo dengan jumlah sampel 80 guru. Wilayah barat terdiri atas Kecamatan Sragi, Kesesi, Kajen Karanganyar dan Bojong dengan jumlah sampel 80 guru. Wilayah utara terdiri Kecamatan Tirta, Wiradesa, Siwalan, Wonokerto dengan jumlah sampel 75 guru, dan wilayah selatan terdiri atas Kecamatan Petungkriyono, Talun, Lebakbarang, Kandangserang dan Paninggaran jumlah sampel 65 guru. Pertimbangan tersebut juga dilihat komposisi negeri dan swasta.

C. Variabel penelitian

Variabel penelitian ini adalah pendukung guru-guru SD memberi respon terhadap turunnya kebijakan baru baik dari atasan langsung maupun dari pemerintah yang melibatkan dirinya. Berdasarkan kajian teori pada pembahasan bab 2 maka variabel-variabel faktor penelitian ini dipilah menjadi dua bagian pokok yakni variabel faktor internal dan variabel eksternal.

Keseluruhan variable tersebut terdiri dari 22 (dua puluh dua) variabel. Masing-masing adalah:

Variabel faktor internal :x1) adanya kesadaran akan tugas pokok dan fungsi, x2) sadar pada tuntutan layanan, x3) kepedulian akan perubahan, x4) sebagai unjuk partisipasi,

x5) termotivasi untuk mencari inspirasi baru, x6) sadar akan akibat yang ditimbulkan pada kebijakan baru, x7) sadar akan adanya kepentingan di dalamnya, x8) sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan, x9) bentuk keterlibatan dalam birokrasi, x10) sasaran yang memberi manfaat, x11) cerminan kondisi sosial, x12) sebagai sikap terlibat.

Variabel faktor eksternal: *x13) adanya tekanan dari pihak atas, x14) adanya penugasan dari atas, x15) Berdampak terhadap karir ke depan, x16) jenis kebijakan yang turun, x17) lingkungan diterapkannya kebijakan, x18) isi kebijakan, x19) sarana berkomunikasi dengan yang lain, x20) bentuk partisipasi akan adanya disposisi, x21) sasaran yang memberi manfaat, x22) adanya kepentingan yang mengarah pendanaan.*

D. Instrumen Penelitian

Sesuai dengan variabel yang diteliti, maka pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode kuisioner angket. Kuisioner digunakan untuk mengungkap data tentang faktor yang mempengaruhi respon guru SD terhadap implementasi kebijakan baru. Angket ini diisi oleh guru. Agar instrumen dapat difungsikan dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan, maka instrumen yang digunakan dalam penelitian ini terlebih dahulu diuji cobakan sebelum digunakan untuk menjangkau data. Uji coba instrumen ini dimaksudkan untuk mendapatkan instrumen yang memiliki validitas dan reliabilitas sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Instrumen dikatakan valid apabila dapat mengukur apa yang hendak diukur dengan tepat. Instrumen dikatakan reliabel apabila instrumen tersebut dapat digunakan beberapa kali untuk mengukur obyek yang sama dengan hasil yang konsisten. (Sugiyono, 2001). Oleh karena itu sebelum digunakan dalam penelitian, instrumen diuji cobakan terhadap 40 guru

a. Uji Validitas Instrumen

Validitas instrumen dalam penelitian ini didasarkan pada validitas konstruk. Validitas konstruk mengarah pada seberapa jauh faktor-faktor yang menjadi bagian instrumen, yaitu butir-butir mampu mengukur sifat bangun pengertian atau konstruk teori yang menjadi dasar penyusunan instrumen. Pengujian validitas pada penelitian ini menggunakan *statistic factor analysis significancy*, nilai R tabel yang dipakai adalah 0,200. Jika nilai yang didapatkan lebih dari 0,200 maka dapat dikatakan kuisioner atau instrumen valid, namun jika di bawah nilai R maka dikatakan tidak valid.

b. Uji Reliabilitas Instrumen

Setelah data yang diperoleh valid maka dilanjutkan dengan uji reliabilitas. Uji reliabilitas dalam penelitian ini menggunakan rumus *Cronbach alpha*. Kriteria instrumen yang reliabel adalah apabila nilai koefisien Bila nilai *Cronbach alpha* \geq konstanta (0,200), maka pertanyaan dinyatakan reliabel, namun jika di bawah nilai tersebut maka dikatakan tidak reliabel. Perhitungan reliabilitas dilakukan setelah perhitungan validitas, sehingga hanya butir instrumen yang valid yang dianalisis. Proses analisis menggunakan bantuan program SPSS.

Tabel 2: Indikator instrumen angket

Var	Indicator	Favourable	Unfavourable
x1	adanya kesadaran akan tugas pokok dan fungsi -kesadaran karena tupoksi -yang penting terlihat terlibat	1,3	2
x2	Sadar akan adanya bentuk layanan	4	5
x3	kepedulian akan perubahan -peduli terhadap inovasi -tanggap adanya perubahan	6 7	
x4	Sebagai unjuk partisipasi	9	8
x5	Termotivasi mencari inspirasi baru Adanya dorongan motivasi berbuat Mencari inspirasi baru	10 11	12
x6	Sadar akan akibat yang ditimbulkan Kesadaran berbuat Berpikir akibat yang ditimbulkan	13 14	
x7	Sadar akan adanya kepentingan di dalamnya	15	16
x8	Sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan	17, 18	
x9	Bentuk keterlibatan dalam birokrasi -mau tidak mau terlibat karena posisi -birokrasi menentukan kadar keterlibatan	19 21	20
x10	Sasaran yang memberi manfaat -melihat sasaran kebijakan mau kemana -dilihat adanya manfaat bagi dirinya	22, 24	23
x11	Cerminan kondisi social -sadar sebagai makhluk social dalam ikatan -sebagai citra di tengah social	25	26
x12	Sebagai sikap terlibat -sikap sebagai jati diri guru -sikap sebagai bagian dari kebijakan	28	27
x13	Adanya tekanan dari pihak atasan -terlibat tergantung kondisi atasan -perasaan takut atasan maka harus terlibat	30	29 31
x14	Adanya penugasan dari atas -terlibat tergantung surat tugas	32, 33	
x15	Berdampak terhadap karir ke depan -tuntutan karir -pengumpulan point kenaikan tingkat	34 35	36
x16	Jenis kebijakan yang turun	38	37
x17	Lingkungan diterapkannya kebijakan -lihat kondisi lingkungan -lihat suasana kegiatan	40	39
x18	Isi kebijakan		

	-lihat substansi	41	
	-lihat peruntukan dari kebijakan	42	
x19	Sarana berkomunikasi dengan yang lain	44	
	-citra komunikasi	43	
	-kebutuhan hidup berkomunikasi		
x20	Bentuk partisipasi akan adanya disposisi		45
	-partisipasi sebagai pelaksana	46	
	-disposisi atasan/pemerintah sbg pengangan		
x21	Sasaran yang memberi manfaat	48	47
x22	Adanya kepentingan yang mengarah pendanaan	49, 50	

E. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder.

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung dilapangan. Data primer ini dikumpulkan dengan menggunakan metode observasi langsung.

Observasi (pengamatan) adalah alat pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki. (Abu Ahmadi, 2001:70). Observasi dilakukan untuk memperoleh data variabel-variabel yang berkaitan dengan Respon guru terhadap kebijakan baru dari atasan ataupun pemerintah

2) Data sekunder

Data sekunder dikumpulkan dengan menggunakan metode :

- a) Dokumentasi, yaitu mengumpulkan data-data yang sudah ada sebelumnya dari lokasi penelitian, antara lain berupa data-data kepegawaian guru . Dokumen ini digunakan untuk melengkapi data yang didapat dari observasi.

- b) Rekaman arsip, yaitu mengumpulkan arsip-arsip yang relevan dengan penelitian, antara lain berupa peta dan karakteristik geografis Kabupaten Pekalongan, arsip mengenai data guru. Arsip digunakan untuk melengkapi data hasil dokumentasi, dan memperkuat hasil observasi.

F. Metode Analisis Data:

Kajian teori dengan menurunkan faktor-faktor yang mempengaruhi para guru SD memberi respon terhadap hadirnya kebijakan baru baik dari atasan maupun pemerintah ada 22 variabel x_1 sd x_{22} (Lihat Tabel 1). Data akan dilakukan analisis faktor, yaitu melakukan reduksi data dimana variabel yang memberi faktor pendukung kecil dibuang, dan variabel-variabel yang relevan untuk digabungkan menjadi variabel integrasi. Pengolahan data tersebut digunakan olah data statistic analisis faktor dengan bantuan soft ware SPSS.

Langkah-langkah program analisis faktor dengan SPSS menurut Ghozali (2006) sebagai berikut:

1. Masukkan ke 22 variabel dalam kotak variables.

Analyze → Dimention Reduction → Factor (masukkan 22 variabel dalam variable view → descriptive pilih KMO and Bartlett's test of sphrericity and Anti Image.

H_0 : Sampel (variabel) belum memadai untuk dianalisis lebih lanjut.

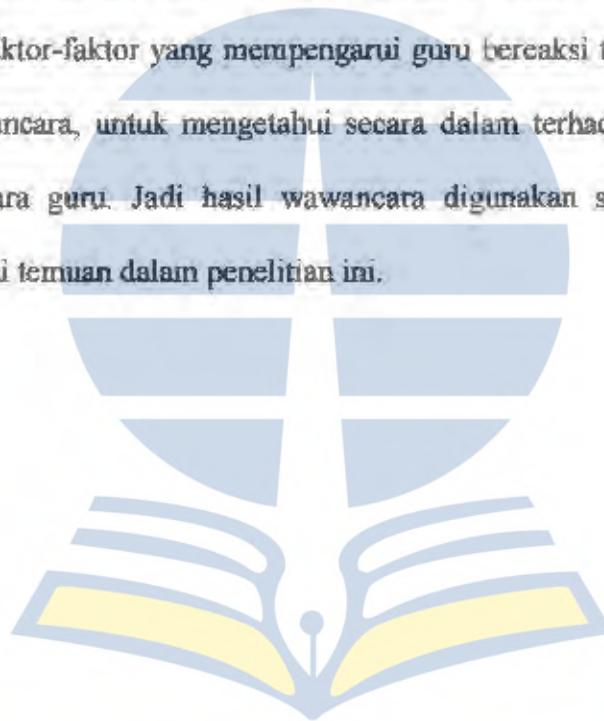
H_1 : Sampel (variabel) sudah memadai untuk dianalisis lebih lanjut.

Sig > 0,05 H_0 diterima, Sig < 0,05 H_0 ditolak

2. Dengan program Anti Image akan dapat diketahui nilai-nilai dari variable yang memberi skor korelasi kecil dapat dianulir (dikeluarkan dari program).

3. Selanjutnya dilakukan ekstraksi dengan menekan tombol Extractions kemudian pilih principal components akan diketahui bentuk pengelompokan variable-variabel yang dapat diintegrasikan menjadi variabel besar.
4. Untuk mendapatkan pengelompokan yang lebih baik lakukan rotasi (perputaran) supaya terjadi pengelompokan yang serumpun. Dengan menekan tombol Varimax dan menekan tombol sorted by sized akan diperoleh pengelompokan yang terurut.

Hasil pengelompokan inilah yang dapat kita jadikan pedoman untuk melihat faktor-faktor dominan dari masing-masing variabel. Guna melengkapi analisis lebih tajam tentang faktor-faktor yang mempengaruhi guru bereaksi terhadap kebijakan baru, dilakukan wawancara, untuk mengetahui secara dalam terhadap segala sesuatu yang dialami oleh para guru. Jadi hasil wawancara digunakan sebagai suplemen untuk menguatkan nilai temuan dalam penelitian ini.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kondisi Umum Kabupaten Pekalongan

1. Visi Kabupaten Pekalongan

Visi Kabupaten Pekalongan adalah Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Pekalongan yang Sejahtera dan Bermartabat Berbasis Kearifan Lokal. Rumusan visi tersebut terdiri dari 3 unsur frasa kalimat sebagai berikut :

1. Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Pekalongan yang Sejahtera
2. Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Pekalongan yang Bermartabat
3. Kearifan Lokal sebagai Basis Tercapainya Masyarakat Sejahtera dan Bermartabat

Pengertian masing-masing unsur frasa visi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Pekalongan yang Sejahtera, yang dimaksud adalah kondisi masyarakat Kabupaten Pekalongan yang mampu bekerja dan memperoleh pendapatan layak untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, meliputi sandang, pangan, papan, dan memperoleh pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan secara layak.
2. Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Pekalongan yang Bermartabat, yang dimaksud adalah kondisi Kabupaten Pekalongan yang masyarakatnya berakhlak mulia, apartany bersih dan berwibawa, serta diperhitungkan, dihargai dan dihormati dalam pergaulan di lingkungan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah.

3. Kearifan lokal sebagai Basis Tercapainya Masyarakat Sejahtera dan Bermartabat, yang dimaksud adalah Kabupaten Pekalongan memiliki potensi sumberdaya lokal yang bisa dikembangkan dengan optimal, menjadi modal dalam mencapai Kabupaten Pekalongan yang sejahtera dan bermartabat. Sumberdaya lokal dimaksud antara lain adalah potensi industri kerajinan batik, tenun dan produk tekstil lainnya, potensi sumberdaya alam serta potensi sistem sosial budaya masyarakat dengan ciri religiusitas yang menonjol.

2. Misi Kabupaten Pekalongan

Dalam rangka merealisasikan visi tersebut, maka dibuatlah misi Pemerintah Kabupaten Pekalongan sebagai berikut :

1. Mewujudkan pemerintahan yang bersih dan baik.
2. Meningkatkan pembangunan infrastruktur yang berbasis pada pemerataan wilayah dan berwawasan lingkungan.
3. Memantapkan kondisi sosial budaya yang berbasis kearifan lokal.
4. Fasilitasi terhadap pembangunan ekonomi kerakyatan berbasis pada UMKM, pertanian dan peternakan.
5. Mendorong iklim investasi yang berbasis pada potensi dan budaya daerah.
6. Mewujudkan rasa aman dan adil pada masyarakat.
7. Meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan

a. Kondisi Administratif dan Geografis Kabupaten Pekalongan

Kabupaten Pekalongan terbagi menjadi 19 wilayah kecamatan. Pada tahun 2010 melakukan pemekaran pada salah satu desa di Kecamatan Kandangserang yaitu Desa Sukoharjo menjadi Desa Sukoharjo, Desa Trajumas dan Desa Karanggondang. Dengan demikian jumlah desanya bertambah dari 270 desa dan 13 kelurahan

menjadi 272 desa dan 13 kelurahan. Semua desa dan kelurahan sudah merupakan desa/ kelurahan swasembada. Dari jumlah itu dibagi habis menjadi 1.196 dusun, 1512 RW/lingkungan dan 4370 Rukun Tetangga (RT).

Kabupaten Pekalongan merupakan salah satu dari 35 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, yang berada di daerah Pantura bagian barat sepanjang pantai utara Laut Jawa memanjang ke selatan dengan Kota Kajen sebagai Ibu Kota pusat pemerintahan.

Secara geografis terletak diantara: $6^{\circ} - 7^{\circ} 23'$ Lintang Selatan dan antara $109^{\circ} - 109^{\circ} 78'$ Bujur Timur yang berbatasan dengan :

Sebelah Timur : Kota Pekalongan dan Kabupaten Batang

Sebelah Utara : Laut Jawa, Kota Pekalongan

Sebelah Selatan : Kabupaten Banjarnegara

Sebelah Barat : Kabupaten Pemasang

Wilayah Kabupaten Pekalongan memiliki luas + 836,13 Km², dimana 31,21 persnya (260,93 Km²) merupakan lahan sawah yang terdiri sawah pengairan teknis (79,26%) sisanya sawah tadah hujan (20,74%) dan 68,79 persen merupakan lahan kering (bukan lahan sawah). Menurut topografi desa 58 desa berada didataran tinggi, 225 desa berada di dataran rendah, 6 diantaranya merupakan desa pantai.

Secara Topografis, Kabupaten Pekalongan merupakan perpaduan antara wilayah datar diwilayah bagian utara dan sebagian merupakan wilayah dataran tinggi/pegunungan diwilayah bagian selatan yaitu diantaranya Kecamatan Petungkriyono dengan ketinggian 1.294 meter diatas permukaan laut dan merupakan wilayah perbatasan dengan Kabupaten Banjarnegara, Kecamatan Lebakbarang,

Paninggaran, Kandangserang, Talun, Doro, dan sebagian diwilayah Kecamatan Karanganyar serta Kajen.

b. Kondisi Kependudukan Kabupaten Pekalongan

Data penduduk berdasarkan DDA Kabupaten Pekalongan Tahun 2010 di jelaskan bahwa sebagian besar penduduk Kabupaten Pekalongan tinggal di daerah pedesaan. Namun demikian, sering terjadi perpindahan dari daerah pedesaan ke daerah perkotaan (urbanisasi) karena peluang untuk mendapatkan pekerjaan di daerah pedesaan relatif kecil. Jadi dengan kata lain urbanisasi ada dua macam, pertama urbanisasi penduduk dari desa pindah ke kota dan kedua perubahan status desa menjadi kota (kecamatan). Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Pekalongan memacu pengembangan pembangunan daerah agar daerahnya tidak tertinggal dengan daerah lain.

Data hasil sensus penduduk tahun 2010 yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk Kabupaten Pekalongan adalah sebesar 838.621 jiwa, menurun dibandingkan dengan hasil prediksi jumlah penduduk tahun 2009 yang berjumlah 973.889 jiwa. Jumlah penduduk perempuan pada tahun 2010 lebih banyak dibandingkan tahun sebelum-sebelumnya, hal tersebut berdampak pada perubahan sex rasio yang ada, padahal pada tahun 2009 sex ratio lebih tinggi laki-laki (RPJMD Kabupaten Pekalongan, 2011 – 2016)

Distribusi penduduk Kabupaten Pekalongan belum tersebar secara merata. Dimana sebaran penduduk terbanyak di Kabupaten Pekalongan tahun 2010 setelah terjadi pemecahan beberapa kecamatan adalah Kecamatan Kedungwuni (10,82 persen), Kecamatan Tirto (7,75 persen), Kecamatan Bojong (7,45 persen), dan sedangkan sebaran penduduk paling kecil adalah Kecamatan Lebakbarang (1,18

persen). Jika dilihat dari luas wilayah, pada tahun 2010 kepadatan penduduk rata-rata di Kabupaten Pekalongan sebesar 1.003 jiwa/km². Kecamatan Buaran merupakan daerah yang mempunyai kepadatan penduduk tertinggi yaitu 4.454 jiwa/km², sedangkan kepadatan penduduk paling kecil adalah Kecamatan Petungkriyono sebesar 161 jiwa/km².

c. Kondisi Pendidikan Kabupaten Pekalongan

Pendidikan di Kabupaten Pekalongan diurus oleh dinas terkait dengan nama Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan. Dalam rangka mengimplementasikan visi dan misi Bupati Pekalongan dalam bidang pendidikan, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan memiliki visi Terbentuknya manusia yang beriman, bertaqwa, cerdas, kreatif, inovatif, mandiri, demokratis, sehat, dan berbudi pekerti luhur serta berdaya saing tinggi. Makna dari pada visi diatas adalah bahwa untuk mencapai kehidupan yang sejahtera, maju, demokratis dan keadilan pada suatu daerah harus di dukung dengan sumber daya manusia (memperhatikan gender/perbandingan laki-laki dan perempuan) yang beriman, bertaqwa, cerdas, kreatif, inovatif, mandiri, demokrasi.

Sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2011 Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pendidikan dan kebudayaan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Adapun salah satu fungsinya adalah perumusan kebijakan teknis pemerintah kabupaten dalam bidang pendidikan dan kebudayaan. Untuk mencapai visi tersebut telah ditetapkan misi sebagai berikut :

1. Penuntasan wajar dikdas 9 tahun menuju wajar 12 tahun
2. Meningkatkan kualitas Pendidik dan Tenaga Kependidikan yang professional

3. Mengembangkan kurikulum secara dinamis, serasi dengan memperhatikan potensi daerah
4. Mengupayakan tersedianya sarana dan prasarana Pendidikan yang memadai
5. Meningkatkan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi
6. Mengembangkan nilai dan seni budaya sebagai landasan karakter bangsa
7. Mewujudkan kesetaraan, pemerataan dan keterjangkauan pelayanan bidang pendidikan

Di Kabupaten Pekalongan berdasarkan data dari Bappeda & BPS dalam Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Th.2014 untuk tingkat pendidikan pra sekolah (TK) yang terdaftar di Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan tahun 2010 mengalami kenaikan jumlah sekolah. Namun jumlah kelas, murid, dan guru mengalami penurunan. Jumlah sekolah naik 1,36 persen, jumlah kelas turun 6,21 persen jumlah murid turun 8,19 persen, dan jumlah guru mengalami penurunan 2,56 persen. Sementara itu RA/BA yang tercatat di Kantor Departemen Agama Kabupaten Pekalongan, jumlah sekolah, kelas, dan guru mengalami kenaikan. Namun, jumlah murid justru menurun. Untuk Madrasah Diniyah Alawiyah pada tahun 2010 jumlah sekolah dan muridnya bertambah, dan jumlah gurunya berkurang.

Tingkat pendidikan dasar SD pada tahun 2014 mengalami kenaikan jumlah kelas dan guru, sedangkan jumlah murid turun 1,91 persen. Untuk sekolah MI, terjadi kenaikan baik jumlah sekolah, murid maupun jumlah guru. Sedangkan untuk tingkat SLTP terjadi peningkatan untuk jumlah sekolah maupun guru. Sedangkan jumlah kelas dan muridnya mengalami penurunan. Di tingkat pendidikan SLTA, baik jumlah sekolah, kelas, murid maupun guru terjadi peningkatan yang relatif tinggi.

Jenjang pendidikan Madrasah Tsanawiyah terjadi peningkatan baik pada jumlah kelas dan guru, tapi jumlah murid justru menurun. Lain halnya dengan Madrasah Aliyah yang hanya mengalami peningkatan jumlah gurunya saja. Sementara jumlah murid, dan kelasnya justru mengalami penurunan.

Seiring dengan meningkatnya pembangunan dibidang pendidikan, ada 3 perguruan tinggi Kabupaten Pekalongan yaitu STIKES Muhammadiyah, Akademi Analis Kesehatan (AAK) dan POLITEK Muhammadiyah. Pada tahun 2010 di Kabupaten Pekalongan ini terjadi penurunan jumlah pondok pesantren sebesar 16,52 persen. Demikian juga jumlah santri yang turun sebesar 21,96 persen. (Sumber : Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Th.2014, Bappeda & BPS Kabupaten Pekalongan).

B. Analisis Validitas dan Reliabilitas Instrumen

Sebelum dilakukan analisis, variabel perlu dipilih dan diseleksi. Selanjutnya dilakukan pengujian kelayakan variable yang digunakan untuk mengambil data perlu dipilih dan diseleksi indicator-indikatornya. Dengan melakukan pengujian validitas dan reliabilitas terhadap variabel awal.

a. Hasil Uji Validitas Kuisisioner

Setelah dilakukan studi pendahuluan dan dilakukan uji coba kuisisioner, maka selanjutnya masing-masing item pertanyaan dalam kuisisioner yang digunakan untuk mengukur variabel dilakukan uji validitas. Pada penelitian ini, terdapat 50 butir item angket faktor-faktor yang mempengaruhi guru SD Respon terhadap kebijakan baru. Dilakukan uji coba terhadap 40 guru SD. Adapun hasil analisis uji validitas dari kuisisioner yang digunakan pada penelitian dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 3. Hasil Analisis Uji Validitas Kuisiener

Kuisiener	Jumlah butir yang Diuji cobakan	Jumlah butir yang dinyatakan valid
Respon Guru SD Terhadap Kebijakan Baru	50	46

Sumber: Data diolah dari data primer

Uji validitas dimaksudkan untuk mengetahui apakah instrumen tersebut mempunyai kevalidan atau kesahihan. Dari hasil uji validitas dapat diketahui sejauh mana alat ukur tersebut benar-benar cocok atau sesuai sebagai alat ukur yang diinginkan. Pengujian validitas pada penelitian ini menggunakan *statistic factor analysis significancy*, nilai R tabel yang dipakai adalah 0,200.

Berdasarkan hasil uji validitas pada lampiran (lihat lampiran) dapat dilihat bahwa nilai R hitung untuk pertanyaan mengenai kuisiener tersebut memiliki nilai R hitung di atas atau lebih besar dari 0,200 (R tabel), Sehingga dapat disimpulkan bahwa butir masing-masing pertanyaan mengenai kuisiener dapat dikategorikan valid dan memenuhi syarat untuk dilanjutkan ke analisis uji reliabilitas.

b. Hasil Uji Reliabilitas Kuisiener

Setelah data yang diperoleh valid maka dilanjutkan dengan uji reliabilitas. Uji reliabilitas dalam penelitian ini menggunakan rumus *Cronbach alpha*. Bila nilai *Cronbach alpha* \geq konstanta (0,200), maka pertanyaan dinyatakan reliabel. Berikut hasil uji reliabilitas untuk kuisiener responsif guru SD terhadap kebijakan baru seperti tercantum pada tabel berikut:

Tabel 4 . Hasil Uji Reliabilitas

Kuisisioner	Jumlah butir pertanyaan	Cronbach alpha
Respon Guru SD Terhadap Kebijakan Baru	50	0,925

Sumber: Data diolah dari data primer

Berdasarkan tabel diatas, terlihat bahwa dari hasil uji reliabilitas dengan jumlah responden masing-masing 40 orang, diperoleh nilai *cronbach alpha* untuk kuisisioner adalah $0,925 > 0,200$. Sehingga dapat disimpulkan bahwa butir pertanyaan untuk kuisisioner tersebut adalah reliabel atau dapat dipercaya.

Setelah data dinyatakan valid dan reliable, disusun menjadi 22 variabel yakni x1 sampai dengan x22 seperti yang dituangkan di bab III. Data diolah dengan analisis factor dengan soft ware SPSS.

C. Analisis Data Penelitian

a. Uji keabsahan data untuk olah lanjut

➤ *Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Measure of Sampling Adequacy and Bartlett's Test*

Langkah yang dilakukan setelah setiap variabel awal (22 variabel) dimasukan dan diolah dengan analisis faktor, dilakukan uji keabsahan data untuk uji lanjut dengan pengujian kecukupan sampel melalui indeks *Kaiser-Meyer- Olkin (KMO) Measure of Sampling Adequacy*. Indeks ini digunakan untuk meneliti ketepatan penggunaan analisis faktor. Apabila nilai KMO antara 0,5 sampai 1 maka dapat disimpulkan analisis faktor tepat digunakan (Bilson, 2005:123).

Tabel 5 : KMO dan Bartlett's Test

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy		.772
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	1805.729
	Df	231
	Sig.	.000

Data hasil analisis faktor menunjukkan bahwa Nilai KMO sebesar 0,772 dan nilai signifikansi *Bartlett's Test of Sphericity*nya adalah 0,000 yang artinya di bawah 0,05 sehingga dapat disimpulkan bahwa analisis faktor tepat digunakan untuk menyederhanakan kumpulan 22 variabel tersebut.

Uji Bartlett bertujuan untuk mengetahui apakah matriks korelasi yang terbentuk itu berbentuk matriks identitas atau bukan. Dalam analisis faktor, keterkaitan antar variabel sangat diperlukan, karena tujuan dari analisis ini adalah menghubungkan suatu kumpulan variabel agar menjadi beberapa faktor saja yang menggabungkan beberapa variable serumpun. Bila matriks korelasi yang terbentuk adalah matriks identitas, berarti tidak ada korelasi antar variabel, sehingga analisis faktor tidak dapat dilakukan.

b. Uji Pemilihan variable sebagai Faktor Pengaruh kuat

➤ *Measure of Sampling Adequacy (MSA)*

Untuk mengetahui apakah ke 22 variable sudah memadai untuk dianalisis lebih lanjut, digunakan pengukuran *Measure of Sampling Adequacy (MSA)*. Berdasarkan data yang telah dilaksanakan dengan analisis faktor, yaitu dari 22 variabel yang ada dilakukan reduksi data untuk melihat variabel yang memberi faktor pendukung kecil yang nanti akan dibuang, dengan melihat nilai Anti Image Correlation. Setelah

pengolahan data tersebut dengan menggunakan olah data statistic analisis factor dengan bantuan soft ware SPSS.

Dalam paket program SPSS, nilai MSA untuk masing-masing variabel dapat dilihat dalam diagonal pada *anti image correlation* pada bagian diagonal matriks. Apabila satu atau beberapa variabel awal secara individu mempunyai nilai MSA yang kurang dari 0,5 maka variabel tersebut dikeluarkan dari proses analisis. Variabel yang tidak valid harus dikeluarkan satu per satu dari analisis, diurutkan dari variabel yang nilai MSAnya terkecil. Kemudian variabel-variabel awal yang memenuhi kriteria diuji lagi hingga diperoleh nilai MSA yang mencapai 0,5

Tabel 6 : Anti-Image Correlation

		Anti-image Matrices										
		x1	x2	x3	x4	x5	x6	x7	x8	x9	x10	x11
Anti-image Correlation	x1	754 ^a	-.163	-.102	-.075	.045	-.136	.014	-.140	-.012	-.001	
	x2	-.163	701 ^a	-.198	.034	-.051	-.020	-.273	-.011	-.167	.094	
	x3	-.102	-.198	746 ^a	-.016	-.003	-.069	-.005	-.117	-.088	-.062	
	x4	-.075	.034	-.016	571 ^a	-.138	-.104	-.121	.039	.123	.018	
	x5	.045	-.051	-.003	-.138	734 ^a	-.196	-.002	.044	-.126	-.082	
	x6	-.136	-.020	-.069	-.104	-.196	718 ^a	-.145	.231	-.241	-.038	
	x7	.014	-.273	-.005	-.121	-.002	-.145	725 ^a	-.164	-.058	-.303	
	x8	-.140	-.011	-.117	.039	.044	.231	-.164	674 ^a	-.184	-.011	
	x9	-.012	-.167	-.088	.123	-.126	-.241	-.058	-.184	798 ^a	-.019	
	x10	-.001	.094	-.062	.018	-.082	-.038	-.303	-.011	-.019	809 ^a	
	x11	.099	-.024	.067	-.303	.027	.037	.123	.129	-.227	-.200	
	x12	-.039	.000	.050	-.127	.025	.049	-.125	.027	-.087	-.082	
	x13	.094	-.038	-.055	-.001	-.018	-.071	.056	-.074	.049	-.105	
	x14	-.039	.101	.011	-.034	.098	.043	-.299	.118	-.026	.027	
	x15	-.051	-.002	-.199	.150	-.024	.212	-.280	.266	-.104	-.089	
	x16	.004	-.060	.000	-.030	.061	-.092	.243	-.005	-.028	-.033	
	x17	.058	.110	-.180	-.053	-.098	-.071	-.005	-.185	.024	.104	
	x18	-.039	.044	.075	.165	-.144	.043	-.002	-.326	.199	-.046	
	x19	-.069	-.089	.249	-.037	.079	-.201	.057	-.048	-.055	-.070	
	x20	-.001	.158	-.062	.000	-.057	-.015	.030	.027	-.172	-.196	
	x21	-.002	-.063	-.041	-.081	.102	-.035	.048	-.078	-.022	-.097	
	x22	.053	.028	-.052	-.003	-.032	-.008	.013	-.057	-.050	.181	

a. Measures of Sampling Adequacy(MSA)

Lanjutan :

x11	x12	x13	x14	x15	x16	x17	x18	x19	x20	x21	x22
.099	-.039	.094	-.039	-.051	.004	.058	-.039	-.069	-.001	-.002	.053
-.024	.000	-.038	.101	-.002	-.060	.110	.044	-.089	.158	-.063	.028
.067	.050	-.055	.011	-.199	.000	-.180	.075	.249	-.062	-.041	-.052
-.303	-.127	-.001	-.034	.150	-.030	-.053	.165	-.037	.000	-.081	-.003
.027	.025	-.018	.098	-.024	.061	-.098	-.144	.079	-.057	.102	-.032
.037	.049	-.071	.043	.212	-.092	-.071	.043	-.201	-.015	-.035	-.008
.123	-.125	.056	-.299	-.280	.243	-.005	-.002	.057	.030	.048	.013
.129	.027	-.074	.118	.266	-.005	-.185	-.326	-.048	.027	-.078	-.057
-.227	-.087	.049	-.026	-.104	-.028	.024	.199	-.055	-.172	-.022	-.050
-.200	-.082	-.105	.027	-.089	-.033	.104	-.046	-.070	-.196	-.097	.181
.694 ^a	.036	-.053	-.012	-.204	.121	.049	-.051	-.026	.016	-.075	-.023
.036	.787 ^a	-.011	.023	.017	-.090	-.092	-.028	.024	.017	.018	-.010
-.053	-.011	.708 ^a	-.174	-.332	-.002	-.013	.113	.157	-.042	-.188	.121
-.012	.023	-.174	.802 ^a	.144	-.149	-.044	-.095	-.166	-.196	-.099	-.134
-.204	.017	-.332	.144	.687 ^a	-.008	-.149	-.059	-.186	-.088	.130	-.072
.121	-.090	-.002	-.149	-.008	.832 ^a	-.160	-.183	-.158	.089	-.068	-.110
.049	-.092	-.013	-.044	-.149	-.160	.858 ^a	-.125	-.143	.015	-.082	-.070
-.051	-.028	.113	-.095	-.059	-.183	-.125	.795 ^a	-.114	-.132	-.205	-.037
-.026	.024	.157	-.166	-.186	-.158	-.143	-.114	.817 ^a	-.104	.008	-.210
.016	.017	-.042	-.196	-.088	.089	.015	-.132	-.104	.836 ^a	.046	-.032
-.075	.018	-.188	-.099	.130	-.068	-.082	-.205	.008	.046	.832 ^a	-.270
-.023	-.010	.121	-.134	-.072	-.110	-.070	-.037	-.210	-.032	-.270	.853 ^a

Berdasarkan tabel anti image yang telah di proses semua variabel memiliki nilai corelasi anti image di atas 0.5000 maka dapat disimpulkan bahwa semua ke 22 variabel merupakan faktor pendukung responsive guru menanggapi setiap adanya kebijakan baru.

c. Pembentukan Faktor

Setelah variabel ditentukan dan dipilih serta perhitungan korelasinya telah memenuhi persyaratan untuk dilakukan analisis, langkah selanjutnya adalah membentuk faktor untuk menemukan struktur yang mendasari hubungan antar variabel awal tersebut. Metode yang sering digunakan dalam analisis faktor eksploratori adalah metode *principal component*. Lebih lanjut, bahasan dalam tesis ini akan dibatasi pada metode *principal component* dengan rotasi orthogonal.

➤ **Penentuan jumlah faktor**

Jumlah faktor yang akan dibentuk ditentukan dengan melakukan kombinasi beberapa kriteria untuk mendapatkan jumlah faktor yang paling sesuai dengan data penelitian. Kriteria pertama dilakukan berdasarkan nilai eigen. Nilai eigen yang didapatkan menunjukkan jumlah variasi yang berhubungan pada suatu faktor. Faktor yang mempunyai nilai eigen lebih dari atau sama dengan 1 akan dipertahankan sebagai faktor yang berpengaruh, sedangkan factor-faktor yang mempunyai nilai eigen kurang dari 1 tidak akan diikutsertakan dalam model karena variabel yang nilainya kurang dari 1 menunjukkan bahwa faktor tersebut sebenarnya tidak lebih baik dari variabel aslinya (Supranto,2004). Nilai eigen terakhir yang mempunyai nilai lebih besar atau sama dengan 1 tersebut dipilih sebagai titik penghentian ekstraksi.

Kriteria kedua, sebagai langkah berikutnya adalah penentuan faktor dapat berdasarkan persentase variansi. Jumlah faktor yang diambil dapat ditentukan berdasarkan jumlah kumulatif variansi yang telah dicapai. Jika nilai kumulatif persentase variansinya sudah mencukupi (lebih dari setengah dari seluruh variansi variabel awalnya) maka ekstraksi faktor dapat dihentikan.

Jumlah faktor yang akan dibentuk ditentukan dengan melakukan kombinasi beberapa kriteria untuk mendapatkan jumlah faktor yang paling sesuai dengan data penelitian. Dari proses langkah-langkah tersebut setelah dilaksanakan analisis faktor dengan menggunakan spss, dalam penelitian ini didapatkan data total variansi untuk tiap faktor sebagai berikut di bawah ini :

Tabel 7 : Total Variance Explained

Component	Total Variance Explained								
	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	4 541	20 643	20 643	4 541	20 643	20 643	3 668	16 671	16 671
2	3 044	13 836	34 479	3 044	13 836	34 479	2 035	9 252	25 923
3	1 563	7 103	41 582	1 563	7 103	41 582	1 960	8 911	34 834
4	1 394	6 336	47 917	1 394	6 336	47 917	1 820	8 274	43 108
5	1 065	4 840	52 757	1 065	4 840	52 757	1 812	8 234	51 342
6	1 031	4 688	57 446	1 031	4 688	57 446	1 343	6 104	57 446
7	988	4 492	61 937						
8	884	4 018	65 955						
9	831	3 776	69 731						
10	769	3 496	73 227						
11	725	3 297	76 524						
12	712	3 235	79 759						
13	615	2 796	82 556						
14	580	2 638	85 194						
15	561	2 551	87 744						
16	501	2 278	90 022						
17	470	2 138	92 160						
18	421	1 914	94 074						
19	390	1 774	95 848						
20	365	1 659	97 508						
21	299	1 361	98 869						
22	249	1 131	100 000						

Extraction Method: Principal Component Analysis

Kriteria pertama yang digunakan adalah nilai eigen. Variabel yang mempunyai nilai eigen lebih dari 1 akan dipertahankan dan variabel yang mempunyai nilai eigen kurang dari 1 tidak akan diikutsertakan dalam model. Dari tabel di atas diperoleh nilai eigen yang lebih besar dari 1 pada variabel 1, 2, 3, 4, 5 dan 6. Dengan kriteria ini diperoleh jumlah faktor yang digunakan adalah 6 variabel, maka digrouping menjadi 6 kelompok variabel.

Kriteria kedua adalah penentuan berdasarkan nilai persentase variansi total yang dapat dijelaskan oleh banyaknya faktor yang akan dibentuk. Dari tabel di atas dapat dilakukan interpretasi yang berkaitan dengan variansi total kumulatif sampel. Jika variabel-variabel itu diringkas menjadi beberapa faktor, maka nilai total variansi yang dapat dijelaskan adalah sebagai berikut.

- Jika ke-22 variabel diekstraksi menjadi 1 faktor, diperoleh variansi total yang dapat dijelaskan adalah $4,451/22 \times 100\% = 20,46\%$.
- Jika ke-22 variabel diekstraksi menjadi 6 variabel, diperoleh variansi total yang dapat dijelaskan adalah $1,031/22 \times 100\% = 4,70\%$, dan variansi total kumulatif untuk 6 faktor adalah 57,45%

Dengan mengekstraksi variabel-variabel awal menjadi 6 faktor telah dihasilkan variansi total kumulatif yang cukup besar yaitu 57,45% artinya dari 6 variabel yang terbentuk sudah dapat mewakili 22 variabel Respon guru yang menjelaskan kira – kira sebesar 57,45% respon guru. Dengan demikian ekstraksi 6 variabel yang diperoleh telah dapat dihentikan dan telah memenuhi kriteria kedua.

➤ **Rotasi**

Sesuai dengan penjelasan Supranto (2004) dan Imam Ghozali (2006) bahwa proses perotasian untuk mendapatkan pengelompokan yang lebih baik lakukan rotasi (perputaran) supaya terjadi pengelompokan yang serumpun. Proses perotasian pada hasil penelitian ini bertujuan adalah untuk mendapatkan faktor-faktor dengan *factor loading* yang cukup jelas untuk interpretasi. Komponen matriks rotasi (*rotated component matrix*) adalah matriks korelasi yang memperlihatkan distribusi variabel yang lebih jelas dan nyata dibandingkan *component matrix*. Penentuan variabel masuk dalam group variabel dipilih berdasarkan rotasi tersebut adalah variabel yang mempunyai nilai komponen di atas 0,500. Bagi variabel yang memiliki nilai di bawah 0,500 variabel tersebut dianulir. Data hasil lengkap rotasi dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 8 : Rotasi Komponen Matrik

Rotated Component Matrix^a

	Component					
	1	2	3	4	5	6
x22	.738	.021	-.075	-.017	.143	.038
x16	.719	-.123	-.095	.005	.032	.044
x18	.717	-.107	.230	.016	-.099	-.206
x21	.699	.227	-.059	.093	-.082	.189
x17	.686	.120	.037	.151	.065	-.040
x19	.652	-.115	.261	-.060	.326	.044
x14	.558	.098	.390	-.074	.057	.125
x8	.510	-.121	.098	.423	-.241	-.235
x13	.022	.744	.153	.045	-.060	.071
x15	.027	.646	.384	.088	.188	-.103
x11	-.039	.511	.158	-.218	.252	.404
x10	-.020	.368	.657	.066	.170	.105
x20	.244	.180	.603	-.176	.310	-.172
x7	-.016	.258	.592	.424	.161	.129
x2	-.053	.182	-.036	.689	.233	.085
x1	.125	-.255	.153	.577	.141	.034
x3	.068	.498	-.039	.568	.126	-.126
x6	.162	-.048	.063	.186	.711	.242
x5	-.020	.067	.099	.083	.611	-.006
x9	.108	.260	.258	.306	.545	.037
x4	.035	.059	-.002	.006	.184	.799
x12	.105	-.126	.457	.249	-.224	.477

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 16 iterations.

Berdasarkan hasil rotasi maka didapatkan 6 variabel yang dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Group variabel pertama:

Group ini meliputi :

- X22 : adanya kepentingan yang mengarah pendanaan,

- X16 : jenis kebijakan yang turun
- X18 : isi kebijakan
- X21 : sasaran yang memberi manfaat
- X17 : lingkungan diterapkannya kebijakan.
- X19 : sarana berkomunikasi dengan yang lain,
- X14 : adanya penugasan dari atas.
- X8 : sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan

Group variabel ini dapat disederhanakan menjadi faktor *terhadap isi dan lingkungan kebijakan*. Hal ini sebagai suatu unjuk diri guru terlibat untuk berkomunikasi sehingga Respon tergantung dari isi kebijakan khususnya dari segi kemanfaatan bagi dirinya.

2. Group variabel kedua :

Group 2 ini meliputi :

- X13 : adanya tekanan dari pihak atas
- X15 : berdampak terhadap karir ke depan,
- X11 : cerminan kondisi sosial.

Group variabel ini dapat disederhanakan menjadi faktor eksternal: *kondisi sosial*. Respon guru terhadap kebijakan tergantung dari sistem birokrasi, kondisi sosial atasan yakni tekanan atasan terhadap kebijakan tersebut yang dapat mempengaruhi karier bagi guru.

3. Group variabel ketiga :

Group 3 ini meliputi :

- X10 : sasaran yang memberi manfaat

- X20 : bentuk partisipasi akan adanya disposisi,
- X7 : sadar akan adanya kepentingan di dalamnya

Group variabel ini dapat disederhanakan menjadi faktor *disposisi*. Guru dalam merespon kebijakan yang ada sangat memperhatikan disposisi atasan terhadap kebijakan yang ada.

4. Group variabel keempat:

Group 4 ini meliputi :

- X2 : sadar pada tuntutan layanan
- X1 : adanya kesadaran akan tugas pokok dan fungsi.
- X3 : kepedulian akan perubahan

Group variabel ini dapat disederhanakan menjadi faktor internal *kesadaran tugas pokok dan fungsi (tupoksi)*. Guru akan merespon cepat terhadap kebijakan kebijakan yang harus dijalankan apabila itu merupakan tugas pokok dan fungsi seorang guru, begitu juga sebaliknya.

5. Group variabel kelima:

Group 5 ini meliputi :

- X6 : sadar akan akibat yang ditimbulkan pada kebijakan baru
- X5 : termotivasi untuk mencari inspirasi baru,
- X9 : bentuk keterlibatan dalam birokrasi

Group variabel ini dapat disederhanakan menjadi faktor internal *kesadaran dampak kebijakan*, karena bagi guru kebijakan dijadikan alternatif berinspirasi dan guru merespon kebijakan baru tersebut sebagai keterlibatan dalam birokrasi

6. Group variabel keenam:

Group 6 ini meliputi :

- X4 : sebagai unjuk partisipasi

Group variabel ini hanya terdiri dari satu faktor yakni *partisipasi*. Guru menjadikan bahwa dalam menyikapi suatu kebijakan mereka Respon terhadap kebijakan sebagai bentuk partisipasi keikutsertaan dalam menjalankan sebuah kebijakan.

Berdasarkan hasil tersebut, maka 6 faktor yang secara nyata berpengaruh terhadap respon guru atas kebijakan baru dapat untuk faktor internal meliputi faktor keempat F4) faktor kesadaran akan tugas pokok dan fungsi, F5) faktor kesadaran akan dampak kebijakan dan F6) faktor partisipasi dalam kegiatan. Sedangkan faktor eksternal guru dalam merespon kebijakan baru meliputi F1) faktor isi dan lingkungan kebijakan, F2) faktor kondisi sosial dan F3) faktor disposisi.

Adapun dari 22 variabel, ada satu variabel, yakni variabel *x12) sebagai sikap terlibat*, yang tidak masuk secara signifikan kedalam 6 kelompok di atas.

D. Analisis Data Wawancara

Berdasarkan data hasil wawancara peneliti dengan berbagai pihak baik itu Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan, Kepala Bidang Pendidikan Dasar, Kepala UPT Dindikbud Kecamatan, Kepala Sekolah dan Guru maka dapat kami jelaskan bahwa 22 variabel yang menjadi faktor-faktor yang mempengaruhi responif guru terhadap kebijakan baru sesuai dengan analisis data di atas dapat dijelaskan sebagai berikut.

Bagaimana perasaan Ibu (Dra. Sri Sugiarti selaku pejabat pelaksana Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan) apabila datang kebijakan baru yang datang dari atasan atau pusat? Pertanyaan ini juga dilempar untuk Kepala Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah, Kepala Seksi Pendidikan Dasar, dan Kepala UPT Dindikbud Kecamatan. Pada umumnya mereka mengatakan:

“Setiap kebijakan baru datang, membuat perasaan menjadikan rasa ingin tahu, tetapi juga ada perasaan ada antara cemas dan khawatir apakah diriku terlibat atau tidak”. Terhadap hal itu lalu kami melakukan tindakan secara prosedural, yakni dengan membuat disposisi mengkomunikasikan dengan bidang terkait. Seluruh Kepala UPT, Pengawas TK/SD, kita informasikan bila ada kebijakan baru tentang kebijakan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, hal ini karena sosialisasi, informasi tentang kebijakan tersebut berjalan normatif, lancar, sistematis dan terarah.

Lebih lanjut dilakukan pertanyaan “apa yang menjadi penyebab perasaan Ibu/Bapak muncul seperti di atas?” Jawaban dari Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Pekalongan, Ibu Catur Elmiyati berpendapat :

“Sebenarnya jujur saja, banyak kebijakan awal pendidikan yang tidak kami ketahui, saat itu saya belum di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan tetapi masih mengampu di BPMPKB, namun berdasarkan laporan Kepala Seksi Pendidikan Dasar, bahwa faktor utama kepekaan seluruh birokrat terhadap kebijakan baru adalah melihat isi dari kebijakan baru tersebut. Ketika kebijakan yang turun untuk guru, harapan kami guru akan tanggap terhadap kebijakan baru sebagai regulasi atas ketentuan, kemudian guru-guru lain dalam sekolah terbentuk suasana yang tanggap, maka guru lain biasanya ikut merespon kebijakan baru tersebut”

Sementara itu, hal penekanan tentang adanya kebijakan baru bila dihubungkan dengan dirinya menyangkut keuangan atau pendanaan, adanya lingkungan luar, jawaban ini disampaikan oleh Kepala Sekolah SD N 02 Podo Kedungwuni, ibu Inah, S.Pd.

“Kebijakan baru akan direspon maksimal oleh guru jika isinya menyangkut keberadaan dirinya, lebih-lebih berkaitan dengan kesejahteraannya, berkaitan dana itu pasti cepat direspon. Satu sekolah akan *usreg* masing masing guru akan merespon jika isi kebijakannya menyangkut peningkatan gaji atau ada *jabannya*. Guru itu akan menangkap dan merespon setiap ada informasi, kebijakan ataupun surat yang ada. Namun mereka pasti memastikan apakah isi kebijakan berkaitan dengan kesejahteraan dirinya ”.

Pelaksanaan berbagai implementasi kebijakan pendidikan dasar di Kabupaten Pekalongan adalah bidang Pendidikan Dasar (Dikdas) yang menaungi pendidikan Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama. Terhadap pertanyaan tentang keberadaan sarana prasarana di lingkungannya untuk mendukung turunya kebijakan baru, Kepala Seksi (Kasi) Sekolah Dasar Dinas Pendidikan Kabupaten Pekalongan, bapak Subandi, S.Pd,M.Si, dan Kepala UPT Dindikbud Kecamatan Kajen, Bapak Ahmad Sholeh, S.Pd., Mereka menjawab:

“ Dalam merespon kebijakan, kepala sekolah dan guru di pengaruhi oleh tekanan dari atasan termasuk dari kami yang di seksi atau UPT. Kondisi sosial yang kita tekankan untuk merespon sebuah kebijakan baru sangat berpengaruh bagi guru dalam merespon kebijakan baru. Oleh sebab itu kami yang bertanggung jawab di seksi maupun di UPT senantiasa menciptakan suasana kondisi sosial guru agar cepat merespon adanya kebijakan kebijakan yang harus di jalankan”.

Berikutnya, terhadap pertanyaan tentang dampak, dihasilkan sebagai berikut:

Kepala UPT Dindikbud Siwalan, bapak Yakup Ali Rojai, M.Pd. beliau menjelaskan

“ Kalau ditanya faktor apa saja yang mempengaruhi respon guru SD terhadap kebijakan baru tentu jawabannya banyak sekali, diantaranya yang utama adalah isi, maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut. Kemudian bagaimana dampak dari aplikasi kebijakan tersebut. Misal yang sering cepat direspon adalah Dampak Undang Undang Guru dan Dosen, kebijakan kenaikan pangkat dan golongan guru. Namun jika berkaitan dengan administrasi, pembuatan RPP dan inovasi pengajaran biasanya guru dianggap sudah biasa, mereka merespon biasa santai santai saja, ya ikut tapi Cuma ikut serta saja.. ”

E. Pembahasan Analisis Faktor Faktor yang Mempengaruhi Respon Guru SD Terhadap Implementasi Kebijakan Baru

Berdasarkan analisis dan wawancara maka faktor-faktor yang mempengaruhi Respon guru SD akibat adanya kebijakan baru dalam penelitian ini ada 6 faktor yang mempengaruhi secara signifikan.

a. Isi dan lingkungan kebijakan

Maarse (1987) menyatakan keberhasilan suatu kebijakan ditentukan oleh isi dari kebijakan yang harus dilaksanakan dimana isi yang tidak jelas dan samar akan membingungkan para pelaksana di lapangan sehingga interpretasinya akan berbeda. Kemudian ditentukan pula oleh tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan sehingga pelaksana dapat bekerja optimal. Lalu ditentukan juga oleh banyaknya dukungan yang harus dimiliki agar kebijakan dapat dilaksanakan dan pembagian dari potensi-potensi yang ada seperti diferensiasi wewenang dalam struktur organisasi.

Hal ini sesuai yang disampaikan Grindle dan Thomas dalam Subarsono : 2005:93 bahwa implementasi kebijakan publik merupakan salah satu variabel penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan didalam memecahkan persoalan publik. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Di antara faktor tersebut yaitu :

1. Faktor Isi Kebijakan

Faktor ini mencakup kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, jenis, manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, pelaku/sasaran pelaksana program dan sumber daya yang dikeluarkan.

Sementara itu Weimer dan Vining dalam Baedhowi (2009) menyatakan bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik amat dipengaruhi oleh tiga faktor :

What factors influence the likelihood of succesful implementation ?. A large literature attempts to answer this question. We consider three general factors that have been the focus of much of this literarure : the logic of the policy, the nature of the cooperation it requires, and the avalibility of skillful and commited people to manage its implementation.

Pernyataan di atas secara tegas menunjukkan bahwa isi kebijakan yang logis dan rasional dalam melaksanakan kebijakan amat menentukan suatu implementasi kebijakan

2. Faktor Lingkungan Kebijakan

Faktor lingkungan kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983) dalam Subarsono (2010) menjelaskan bahwa Guru (masyarakat) yang sudah terbuka dan terdidik relatif lebih mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern

Oleh sebab itu isi dan lingkungan suatu kebijakan kan menjadi faktor yang mempengaruhi bagi guru SD untuk merespon kebijakan baru tersebut, apabila isi kebijakan tersebut sangat mempengaruhi keberadaannya maka guru akan cepat merespon kebijakan tersebut

Sesuai data penelitian bahwa faktor yang berpengaruh cukup tinggi terhadap Respon guru terhadap kebijakan baru adalah faktor isi kebijakan, yang berarti sifat dari muatan kebijakan baru tersebut. Hal ini selaras dengan pendapat Van Meter dan Van Horn dalam teorinya ini beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakannya yang akan dilaksanakan yakni sebagai faktor keterlibatan dalam kebijakan.

Selanjutnya mereka menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakasan dengan prestasi kerja (*performance*). Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi

b. Kondisi sosial

Sejalan dengan Grindle dan Thomas, Weisert dan Goggin juga sependapat bahwa kondisi sosial ekonomi masyarakat sangat berpengaruh terhadap suatu kebijakan. Dukungan dan komitmen politik dari para *stakeholders* (politisi, birokrasi, sasaran langsung kebijakan dan masyarakat luas) untuk melaksanakan kebijakan yang sudah diputuskan merupakan modal dasar bagi keberhasilan suatu kebijakan. Sementara, faktor kecukupan finansial, sistem manajerial yang efektif dan efisien, serta kemampuan teknis pelaksana merupakan syarat utama bagi keterlaksanaan suatu kebijakan publik. Oleh sebab itu kondisi sosial ekonomi dan politik sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan publik, termasuk di dalamnya tentunya Respon guru SD terhadap kebijakan baru.

Lebih lanjut Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni: (1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; (5) disposisi implementor; (6) kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Kondisi sosial, politik dan ekonomi ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan

Kondisi sosial dan politik lokal di sekolah, Dinas Pendidikan dan Pemerintah Daerah tentunya sangat berpengaruh terhadap Respon guru terhadap kebijakan kebijakan pendidikan. Di era otonomi daerah, tentunya daerah diberikan kewenangan untuk mengatur pendidikan sesuai visi misi daerah tersebut, termasuk di Kabupaten Pekalongan. Oleh sebab itu kebijakan Pemerintah Kabupaten Pekalongan tentunya berpengaruh terhadap respon guru terhadap kebijakan kebijakan yang dari pusat maupun provinsi.

Dijelaskan Indriyani bahwa struktur sosial masyarakat berpengaruh terhadap perumusan kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan. Yang dimaksud dengan struktur sosial adalah pelapisan-pelapisan masyarakat dari strata tinggi sampai dengan strata rendah. Dalam realitasnya, struktur sosial masyarakat merupakan sebuah jaringan yang kalau dilukis dapat terbentuk piramida. Ada salah seorang atau lebih, yang oleh masyarakat ditempatkan di dalam puncak piramid berjenjang ke

bawah para pembantu dan simpatisnya, sampai dengan membawahi orang kebanyakan.

Struktur sosial masyarakat ini dalam realitasnya ada pada berbagai bidang kehidupan dan dapat diklasifikasikan ke dalam banyak hal. Struktur sosial masyarakat dapat terbentuk oleh kesamaan, adat, daerah, agama, kepercayaan, habit/kebiasaan, keahlian dan kesamaan-kesamaan lainnya. Masing-masing bidang membentuk jaringan-jaringan sosial sendiri, dan menetapkan kriteria sendiri mengenai anggotanya, tokohnya dan mereka yang layak ditempatkan pada posisi elit.

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata masyarakat tidak begitu saja puas dengan struktur-struktur yang secara tradisional ada sebelumnya, dan yang merupakan warisan generasi sebelumnya. Kian lama, masyarakat membentuk struktur sosial baru yang dapat saja berbeda dengan struktur masyarakat sebelumnya, dan bahkan tanpa mengisik struktur masyarakat berdasarkan kesamaan hobi, kegemaran, profesi, keahlian, kepentingan kedaerahan dan bidang.

Dengan demikian, banyaknya ragam struktur sosial latar belakang masing-masing guru dan ragamnya posisi elit pendidikan semakin menunjukkan semakin beragamnya aspirasi-aspirasi yang mesti merespon berbeda dalam sebuah kebijakan.

(Indriyani R dalam <https://indrycanthiq84.wordpress.com/pendidikan-formulasi-kebijakan-pendidikan>)

c. Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya

kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakn akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

Faktor-faktor yang mempengaruhi Respon guru akibat adanya kebijakan adalah disposisi dan sistem birokrasi. Hal ini sesuai dengan teori Edward (2003:12-13) menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, diantaranya adalah disposisi. Disposisi ini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pengambil kebijakan untuk melaksanakan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, guru berpandangan agar kebijakan pendidikan berhasil secara efektif dan efisien, guru adalah kepanjangan tangan dari pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan baru tersebut, sehingga guru tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan namun pelaku yang mendapat disposisi dari atasan yang mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka juga harus mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut

Kebanyakan para guru dalam merespon kebijakan dengan leluasa sesuai dengan disposisi yang ada. Alasannya adalah adanya ketergantungan mereka terhadap superioritas orang-orang yang merumuskan kebijakan, misal Kepala

Sekolah, Kepala UPT, Pengawas dan Dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Alasan lainnya adalah karena kompleksnya kebijakan pendidikan itu sendiri pada umumnya. Sebagian besar guru dalam merespon tergantung pada kecenderungan mereka terhadap suatu kebijakan. Kemudian sikap itu akan dipengaruhi oleh pandangan mereka terhadap suatu kebijakan, dan bagaimana melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasi dalam bidang pendidikan yaitu Diknas dan pribadinya (*agen implementor*).

Selain itu menurut George C Edwards III (1980), komunikasi memiliki peranan penting, tidak hanya bagi para implementor, tapi juga bagi *policy maker* dalam hal ini guru. Karena bagaimanapun juga dalam implementasi yang efektif, para guru dalam meminta para pelaksana (*implementor*) tidak sekedar dengan suatu petunjuk yang jelas, tetapi yang penting adalah adanya konsisten komunikasi dari atas ke bawah, dalam arti arus komunikasi yang terjadi harus jelas dan tegas. Bila tidak, maka akan membuka peluang bagi para pelaksana untuk menafsirkan kebijakan tersebut. Atau dengan kata lain, perlu dihindari adanya suatu hal yang dapat menimbulkan suatu kegaduhan, kebingungan diantara para pelaksana, sebagai akibat dari adanya **kelonggaran-kelonggaran dalam menafsirkan kebijakan tersebut**.

Terpenting lagi berdasarkan penelitian ini ketetapan dan keakuratan informasi isi kebijakan, sehingga para pelaksana dapat mengetahui dengan jelas apa yang menjadi tujuan yang sebenarnya ingin dicapai dari implementasi kebijakan tersebut, dan mereka dapat mengetahui dengan tegas dan jelas, apa yang seharusnya mereka lakukan. Dengan kata lain, dalam merespon implementasi kebijakan yang baru, para guru akan merespon dengan cepat bila isi dan manfaat kebijakan itu terkomunikasikan dengan baik.

Guru menganggap ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan untuk implementasi suatu kebijakan harus disampaikan pada guru secara tepat, dan mereka harus menjadi jelas, akurat, konsisten terhadap ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut. Jika tidak, maka akan terjadi salah pengertian di antara mereka sehingga berbeda dalam merespon suatu kebijakan dan hasilnya tidak sesuai dengan apa yang diharapkan.

Sistem birokrasi juga menentukan implementasi kebijakan publik. Meskipun sumber-sumber untuk menjalankan kebijakan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mereka mempunyai keinginan kuat (komitmen) untuk melakukannya, guru dalam memberikan respon terhadap kebijakan tetap melihat bagaimana atasan pengambil kebijakan tersebut efektif dan efisien secara struktur birokrasi dalam menjalankan suatu kebijakan baru. Oleh karenanya, dalam pengimplementasian kebijakan bagi guru, struktur birokrasi harus juga memperhatikan faktor struktur organisasi ini, dimana struktur organisasi birokrasi ini juga mempengaruhi derajat keberhasilan implementasi kebijakan program.

Berdasarkan data penelitian dan penjelasan dengan teori Edward III dapat dikemukakan bahwa kebijakan baru bagi guru tidak akan direspon karena tidak adanya faktor komunikasi dengan pengarahannya yang disampaikan dengan tidak akurat, tidak jelas dan tidak konsisten, menyebabkan adanya kebingungan bagi para implementor di lapangan dalam mengimplementasi kebijakan tersebut.

Pada pihak lain, komunikasi yang terlalu mendetail, dapat membosankan dan mengurangi kebebasan para guru, memungkinkan terjadinya perubahan arah kebijakan dalam pelaksanaannya di lapangan, dan terjadinya pemborosan sumber

daya, seperti kecedasan, kreativitas, dan daya adaptif guru. Guru tidak lebih sekedar “robot” yang sebatas menjalankan prosedur tetap (*prostap*) suatu kebijakan. Jadi dampak komunikasi terhadap Respon guru juga dirasakan melalui sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Jadi dengan bertumpu pada penjelasan di atas, maka jelas bahwa faktor disposisi, dan struktur birokrasi mempengaruhi derajat keberhasilan implementasi kebijakan dengan ditunjukkan oleh Respon guru terhadap kebijakan baru. Masing-masing faktor tersebut saling berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lainnya, yang pada akhirnya mempengaruhi Respon guru pada kebijakan tersebut

d. Kesadaran Tanggung Jawab dan Tupoksi

Faktor lain yang mempengaruhi guru dalam merespon suatu kebijakan adalah faktor internal dari guru, yakni faktor kesadaran seorang guru dalam menjalankan kebijakan sebagai tugas pokok dan fungsinya. Guru menyadari bahwa melaksanakan kebijakan sebagai bentuk tuntutan layanan sehingga timbul kesadaran akan tugas pokok dan fungsi.

Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Faktor sumber daya menurut George C Edwards III (1980), menjadi faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan. Guru dengan sumber dayanya mempunyai peranan penting dalam merespon kebijakan baru, karena bagaimana pun jelas dan konsisten ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan serta bagaimana pun

akuratnya dalam menyampaikan ketentuan-ketentuan tentang kebijakan pendidikan, jika personil yang bertanggung jawab untuk merespon dan melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Sumber-sumber penting Respon guru SD terhadap kebijakan yang baru antara lain mencakup keahlian dan kemampuan dalam melaksanakan tugas, perintah, dan anjuran atasan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Kebijakan yang menyangkut dengan tugas pokok dan fungsinya maka guru akan memberikan tingkat respon yang lebih tinggi.

Kebijakan baru yang berisi informasi bagi pengembangan sumber daya guru yang dapat meningkatkan inspirasi baru dan peningkatan pelayanan dianggap sebagai sebuah tugas pokok seorang guru, oleh sebab itu para guru akan segera memberikan respon positif. Respon tersebut diberikan sebagai bentuk partisipasi akan adanya kebijakan baru tersebut

e. Dampak Kebijakan

Guru sangat memperhatikan dampak suatu kebijakan terhadap kepentingan pribadinya. Berdasarkan penelitian Simanulang, E.D. pada tahun 2012 yang mengkaji tentang Evaluasi Dampak Kebijakan Sertifikasi pada Guru Sekolah Dasar di Kota Sibolga menunjukkan bahwa guru sangat merespon terhadap kebijakan sertifikasi, para guru SD berusaha untuk mendapatkan sertifikasi dengan berbagai upaya yakni menempuh persyaratan yang ada. Walaupun dalam hal hasil peningkatan mutu, tidak terjadi hubungan berbanding lurus antara penerimaan

sertifikasi dengan peningkatan kinerja guru. Namun guru sangat berupaya merespon untuk mendapat sertifikasi.

Menurut Susetyo B (2005) menyampaikan bahwa dampak atau hasil-hasil kebijakan memiliki makna atau arti yang berlainan. Pemberian arti sangat tergantung siapa aktor yang menafsirkan arti dampak tersebut sesuai dengan latar belakang kepentingan mereka. Secara konseptual, dampak kebijakan akan dicari dengan pertanyaan, apa yang telah dicapai dari suatu program?

Ada empat dimensi yang berkaitan dengan dampak yaitu: waktu; hubungan antara dampak yang sebenarnya dengan dampak yang ingin dicapai; akumulasi dampak; dan tipe dampak (kesejahteraan ekonomi; pembuatan keputusan; sistem politik; kualitas kehidupan. Guru dalam menanggapi sebuah kebijakan pendidikan tertentu pastilah memperhatikan dampak dari kebijakan tersebut.

Secara lebih lengkap peran guru untuk ikut dalam penentuan kebijakan pendidikan termuat didalam PP No. 74 Tahun 2008 tentang Guru. Pasal 45 PP Guru menyebutkan bahwa :

1. Guru memiliki kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan pendidikan di tingkat:
 - a. Satuan Pendidikan;
 - b. Kabupaten atau kota;
 - c. Provinsi; dan
 - d. Nasional.
2. Kesempatan untuk berperan dalam penentuan kebijakan di tingkat satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:

- a. penyusunan kurikulum tingkat satuan pendidikan dan silabusnya;
- b. penetapan kalender pendidikan di tingkat satuan pendidikan;
- c. penyusunan rencana strategis;
- d. penyampaian pendapat menerima atau menolak laporan pertanggungjawaban anggaran dan pendapatan belanja sekolah;
- e. penyusunan anggaran tahunan satuan pendidikan;
- f. perumusan kriteria penerimaan peserta didik baru;
- g. perumusan kriteria kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. penentuan buku teks pelajaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keterkaitan Respon guru terhadap kebijakan juga dipengaruhi oleh peran guru dalam menentukan kebijakan tersebut. Kebijakan yang memang telah teratur dalam perundangan undangan yang berdampak mengikat bagi guru, guru akan senantiasa merespon sebagai suatu tugas. Namun jika sebagai inovasi dalam peningkatan mutu pribadi, maka respon yang memberikan adalah guru yang mempunyai inovasi tinggi. Guru akan memperhatikan dampak kebijakan yang akan didapatkan apabila mereka tidak mengimplementasikan kebijakan tersebut dengan baik, sebagai contoh respon guru terhadap kewajiban menyelesaikan kualifikasi pendidikan sarjana strata 1. Mereka akan menempuh agar dampaknya tetap mendapatkan sertifikasi, sehingga banyak guru yang akhirnya merespon dengan cara ikut program kuliah S1 jurusan guru SD (PGSD) maupun sesuai mata pelajaran yang diampunya.

f. Partisipasi

Adanya kebijakan baru bagi guru, masih banyak yang disikapi sebagai bentuk keikutsertaan partisipasi guru dalam menjalankan pendidikan. Dalam mengimplementasikan kebijakan baru, yang jauh lebih penting adalah guru sebagai ujung tombak bahkan bisa menjadi ujung tombok serta garda terdepan dalam melaksanakan kebijakan pendidikan. Sebaik apapun kebijakan peningkatan mutu yang dibuat, jika guru yang menjalankan tidak memiliki kemampuan yang baik, maka kurikulum tersebut tidak akan berjalan dengan baik.

Kompetensi guru bukan saja menguasai apa yang harus dibelajarkan (content) tapi bagaimana membelajarkan siswa yang menantang, menyenangkan, memotivasi, menginspirasi dan memberi ruang kepada siswa untuk melakukan keterampilan proses yaitu mengobservasi, bertanya, mencari tahu, merefleks,

Sebagai misal kebijakan kurikulum, kurikulum penting tetapi yang tak kalah pentingnya juga adalah bagaimana strategi membelajarkan dan spiritnya. Dengan strategi pembelajaran yang tepat dalam mengimplementasikan kurikulum disertai dengan spirit pendidikan yang selalu menggelora pada setiap guru atau pendidik dan peserta didik, maka proses pendidikan itu sendiri tidak terlepas dari rohnya.

Respon guru terhadap kebijakan baru, masih dianggap sebagai bentuk partisipasi untuk menjaga kode etik guru, Sebagaimana menurut Hermawan (1979) bahwa ada butir sembilan Kode Etik Guru Indonesia diantaranya disebutkan bahwa : ” Guru melaksanakan segala kebijaksanaan pemerintah dalam bidang pendidikan” (PGRI,1973). Kebijakan pendidikan di negara kita dipegang oleh kementerian Pendidikan dan Kebudayaan melalui ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan yang harus dilaksanakan oleh aparatur dan abdi negara. Guru mutlak merupakan

unsur aparatur dan abdi negara. Karena itu guru harus mengetahui dan melaksanakan kebijakan-kebijakan yang ditetapkan. Setiap Guru di Indonesia wajib tunduk dan taat terhadap kebijaksanaan dan peraturan yang ditetapkan dalam bidang pendidikan, baik yang dikeluarkan oleh Depdikbud maupun departemen lainnya yang berwenang mengatur pendidikan. Kode Etik Guru Indonesia memiliki peranan penting agar hal ini dapat terlaksana.

Berdasarkan uraian enam faktor yang mempengaruhi respon guru SD terhadap kebijakan baru yang turun baik itu dari atasan/pemerintah pusat ataupun lokal, maka secara berurutan pola Respon guru dalam menyikapi adalah awalnya faktor eksternal tentang kebijakan tersebut, yakni isi suatu kebijakan yang turun. Guru terlebih dahulu akan membaca, mendengar dan mempelajari kebijakan yang turun. Oleh sebab itu kapasitas guru dan pengetahuan guru sebagai implementator modal dasar dalam menyikapi kebijakan. Kemudian nantinya guru-guru tersebut akan berdiskusi dengan temannya untuk saling membahas dan berdiskusi tentang berbagai regulasi yang turun.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting, karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan

Ririn (2013) dalam tesisnya yang berjudul “ Pengaruh Pengetahuan dan Sikap Terhadap Kesiapan Guru Dalam Menghadapi Kurikulum 2013 di Kecamatan Jjogoroto Kabupaten Jombang” menjelaskan bahwa terdapat pengaruh tingkat pengetahuan guru sekolah dasar terhadap kesiapan guru dalam menghadapi kurikulum 2013 sebesar 49,70%, terdapat pengaruh sikap guru terhadap kesiapan guru dalam menghadapi kurikulum 2013 sebesar 49,42%, terdapat pengaruh pengetahuan guru dan sikap guru secara simultan terhadap kesiapan guru terhadap kurikulum 2013 sebesar 63,1%.

Hal ini menunjukkan bahwa pengetahuan guru dalam menerima kebijakan baru, dalam hal ini kurikulum 2013 adalah sangat dipengaruhi oleh pengetahuan guru tersebut. Kemudian dari pengetahuan guru yang telah di berikan beberapa informasi lewat pelatihan, seminar dan Kerja Kelompok Guru (KKG) maka mereka akan berdiskusi mengenai kebijakan tersebut. Dalam KKG itu biasanya di elaborasi informasi kebijakan kebijakan yang ada dalam peningkatan kapasitas guru.

KKG merupakan wadah memiliki banyak manfaat di antaranya sebagai tempat menampung dan memecahkan masalah yang dihadapi guru dalam kegiatan belajar mengajar, diskusi, contoh mengajar, demonstrasi penggunaan dan pembuatan alat peraga. Upaya ini banyak menimbulkan kritik dari berbagai pihak dilapangan, baik itu dari guru/peserta, guru inti maupun para pemerhati pendidikan. Kritik-kritik itu terutama berkisar tentang kurang maksimalnya guru dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kondisi sosial dan lingkungan guru dalam KKG ini yang membuat keterkaitan para guru untuk saling merespon akan kebijakan yang menyangkut dirinya. Melalui KKG juga pengawas SD melakukan mentoring dan penekanan-

penekanan atas kebijakan kebijakan baru pendidikan, sehingga berbagai disposisi yang turun dari atasan keterkaitan dengan guru biasanya dipecahkan oleh guru dalam KKG. Faktor eksternal lingkungan kondisi antar guru, disposisi atasan inilah yang menyebabkan mereka berfikir bahwa dari kajian-kajian antar guru maka mereka harus merespon kebijakan yang ada.

Penilaian keberhasilan implementasi kebijakan kepada guru dapat dilihat dengan faktor lingkungan guru, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan bagi guru. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan, karena itu upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif. Adanya kondisi yang kondusif ini memungkinkan implementasi kebijakan akan berjalan lancar dan terkendali.

Hal ini sesuai menurut Van Horn dan Van Mater komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Faktor internal yang mempengaruhi faktor Respon guru terhadap kebijakan guru yang utama adalah kesadaran akan tugas pokok dan fungsi sebagai guru. Hal ini sejalan dengan alur dan pola kebijakan di bidang pendidikan secara umum yang turun kepada guru. Setelah faktor eksternal yang tadi di kaji dalam KKG, maka

menyebabkan guru merespon kebijakan yang ada sebagai bentuk tanggung jawab, sebagai tugas seorang guru, maka mereka merespon kebijakan tersebut. Apabila mereka tidak merespon kebijakan tersebut, maka guru akan memikirkan dampak yang akan dia terima tatkala tidak merespon dan menjalankan kebijakan tersebut. Akhirnya mereka menjalankan, walaupun ada sebagian guru yang merespon kebijakan karena hanya sebatas keikutsertaan atau partisipasi agar tidak terkena dampaknya. Oleh sebab itu bentuk partisipasi guru merupakan respon terendah dalam menyikapi kebijakan yang turun.



BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

1. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Respon guru SD terhadap kebijakan baru baik dari atasan ataupun pemerintah di Kabupaten Pekalongan, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Prosedur Analisis Faktor.

- a. Melakukan pemilihan variabel dengan menggunakan uji *Measure of Sampling Adequacy* (MSA), *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO) *Measure of Sampling Adequacy* dan *Bartlett's Test of Sphericity*.
- b. Melakukan pembentukan faktor dengan menggunakan metode *principal component*. Pembentukan faktor meliputi penentuan jumlah faktor dan rotasi faktor. Kriteria penentuan jumlah faktor menggunakan pendekatan berdasarkan nilai eigen, persentase variansi total dan *scree plot*. Sedangkan rotasi faktor dengan metode ortogonal.
- c. Interpretasi hasil analisis faktor berdasarkan signifikansi *factor loading* dan penamaan faktor.
- d. Melakukan validasi hasil analisis faktor dengan membagi sampel keseluruhan menjadi dua bagian yang sama banyak. Validasi dilakukan dengan metode analisis faktor yang sama yaitu metode *principal component*. Apabila faktor yang terbentuk pada kedua bagian sampel menunjukkan hasil ekstraksi jumlah faktor yang sama dengan analisis faktor yang telah dilakukan pada sampel keseluruhan, maka dikatakan valid.

2. Hasil ekstraksi analisis menggunakan analisis factor dari 22 variabel awal yang mempengaruhi respon guru SD terhadap kebijakan baru baik dari atasan ataupun pemerintah di Kabupaten Pekalongan telah menjadi 6 faktor faktor utama dengan variansi total kumulatif yang cukup besar yaitu 57,446% .
3. Enam faktor utama yang mempengaruhi respon guru SD terhadap kebijakan baru baik dari atasan ataupun pemerintah di Kabupaten Pekalongan, yaitu : (a) isi dan lingkungan kebijakan, (b) kondisi sosial, (c) disposisi, (d) kesadaran akan tugas pokok dan fungsi, (e) dampak kebijakan dan (f) partisipasi.
4. Isi dan Lingkungan suatu kebijakan baru menjadi faktor terbesar yang menyebabkan guru SD merespon suatu kebijakan baru baik dari atasan ataupun pemerintah, yakni dengan nilai variansi 20,64%

2. Saran

Berdasarkan hasil analisis pada pembahasan, maka penulis memberikan saran:

1. Bagi guru, hendaknya guru dalam menanggapi adanya kebijakan baru yang turun bersikap secara arif dan berfikiran positif. Diharapkan pada tahap awal guru untuk mempelajari, berdiskusi dengan teman lingkungan tentang isi, maksud dan tujuan kebijakan baru yang turun, kemudian mencari regulasi yang dikaitkan dengan tugas pokok dan fungsi guru yang bersangkutan, bila relevan seyogyanya guru ikut terlibat secara nyata.
2. Bagi para pejabat di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, hendaknya para pimpinan memberi informasi isi kebijakan baru secara jelas dan tersistem disertai dengan sosialisasi kepada guru dengan jujur apa adanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2006. *Kebijakan Publik*. Jakarta. Suara Bebas
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Alfabeta.
- Anderson, James E. 2006, *Public Policy Making: An Introduction*, Boston: Houghton Mifflin Company
- Anonim. 2008. Saatnya Menerapkan Total Quality Management di Bidang Pendidikan. *EduBenchmark: Majalah Pemandu Pendidikan Bertaraf Internasional*. Nomor 02 Tahun I, Agustus. Hlm. 22
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta. Bina Aksara
- Baedhowi. 2009. *Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Konsep Dasar dan Implementasi*. Semarang: Pelita Insani
- Bappeda, 2015. *Kabupaten Pekalongan Dalam Angka 2013*. KAJEN : Bappedea
- Bilson, Simamora. 2005. *Analisis Multivariat Pemasaran*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Darwin, Muhadjir, (1998). *Implementasi Kebijakan*. Modul Kursus TMPP, MAP UGM, Yogyakarta
- Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*. Buku 1 Konsep dan Pelaksanaan. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional
- Djalal, Fasli dan Dedi Supriadi. 2001. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jakarta : Adi Cita
- Dunn, William N. 2000. *Public Policy Analysis. An Introduction. Second Edition (terjemahan)*. Yogyakarta : Gajah Mada University
- Dwiyanto, Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media
- Dye, R Thomas. 1992. *Understanding Public Policy. An Introduction. Tenth Edition* : Prentice Hall Publishing
- Edrward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington : Congressional Quaterly Press
- Faruk, Said. 2007. *Ketimpangan Pembangunan di Bidang Pendidikan : Studi Kasus Desentralisasi Pendidikan di Kota Tidore Kepulauan*. Yogyakarta : Tesis UGM

- Fattah, Nanang, 2008. *Landasan Manajemen Pendidikan*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Gerston, 2002, *Kebijakan Publik*, Jakarta, Gramedia.
- Ghozali, Imam. 2006. *Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program SPSS. Cetakan IV.* Semarang: Badan penerbit universitas diponegoro.
- Grindell, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World.* New Jersey : Pricenton University Press
- Hanif, Nurcholis, 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah.* Penerbit Grasindo : Jakarta
- Henry, Nicholas, 2004. *Public Administration and Public Affairs*, Upper Saddle River, New Jersey, Georgia Southern University.
- Hermawan S,R. 1979. *Etika Keguruan: Suatu Pendekatan Terhadap kode etik guru Indonesia.* Jakarta: PT. Margi wahyu.
- Hogwood, Brian W & Lewis A. Gunn. 1986. *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press
- Howlett, Michael, dan M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy : Policy Cycles and Policy Subyistem.* Oxford : Oxford University Press
- Komara, Endang. 2006. *Peran Pembelajaran CTL Dalam Mengimplementasikan Pembelajaran Interaktif.* Bandung: suara daerah
- Kismartini,dkk, 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Universitas Terbuka, Jakarta
- Maarse, 1987. *Implementasi Kebijakan. Terjemahan Gary R. Yusuf.* Jakarta : Universitas Indonesia Press
- M. Irfan Islamy. 2004. *Prinsip Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara.* Jakarta : Bumi Aksara
- Misman, Rubijanto. 2008. Makalah : *Problemantika Pendidikan Indonesia.* Purwokerto : Universitas Jenderal Soedirman Press
- Mustopadidjaja. 2002. *Manajemen Proses Kebijakan Publik.* Lembaga Administrasi Negara. Jakarta
- Nakamura, Robert. T dan Frank Smallwood, 1980. *The Politics of Policy Implementation*, New York : St Martin Press
- Nugroho D, Riant, 2005. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi.* Jakarta : PT. Elex Media Komputindo

- Parsons, Wayne (2005). *Public Policy : Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Jakarta : Kencana Predana Media Group
- Ripley, Randall. B, Franklin, Grace. A, (1989). *Policy Implementation and Bureaucracy (Second Edition)*. Chicago, Illinois : The Dorsey Press.
- Ririn, Zuliana, 2013. *Pengaruh Pengetahuan dan Sikap Terhadap Kesiapan Guru Dalam Menghadapi Kurikulum 2013 di Kecamatan Jjogoroto Kabupaten Jombang*. Thesis, UNY
- Riva, Dede Mohammad. Diakses tanggal 13 Januari 2016 dari <http://beta.pikiran-rakyat.com/index>
- Rusyan, A. Tabrani. 1992. *Kemampuan Guru Dalam Proses Belajar Mengajar*. Bandung: Rosdakarya
- Sjahrir. 1988. *Kebijaksanaan Negara: Konsistensi dan Implementasi*. Jakarta: Gramedia.
- Soetjipto, dkk.(2004).*Profesi Keguruan*.Jakarta:PT Asdi Mahastya
- Subarsono. 2011. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sumarwati, (2015). *Pengaruh Pengetahuan Pemanfaatan Dan Manajemen Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Terhadap Efektivitas Peningkatan Kualitas Sekolah Pada Sekolah Dasar Di UPT Pendidikan Bojong Kabupaten Pekalongan*. Jakarta : TAPM Magister Administrasi Publik UT
- Supranto. (2004). *Analisis Multivariat Arti dan Interpretasi*. Jakarta: Rineka Cipta
- Suryabrata, Sumadi (2004). *Psikologi Pendidikan*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Susetyo, B. 2005. *Politik Pendidikan Penguasa*. LkiS. Yogyakarta
- Tangkilisan, Hessel. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta: Lukman Offset
- Thoha, Miftah, 2000, *Peran Ilmu Administrasi Publik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Orasi Ilmiah, Disampaikan pada pembukaan Kuliah PPS UGM tahun Akademik 2000/2001, 4 September 2000
- Van Meter dan Van Horn, 2004, *Policy Implementation*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaka*. Jakarta : Bumi Aksara
- Wibawa, Samodra. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Terjemahan)*. Yogyakarta : Gajah Mada University
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*. Yogyakarta : Media Pressindo

**ANGKET FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI GURU MELAKUKAN
RESPON TERHADAP TURUNNYA KEBIJAKAN BARU DARI
ATASAN/PEMERINTAH
GURU SD KABUPATEN PEKALONGAN**

Jawablah pertanyaan berikut sesuai dengan keadaan sesungguhnya. Hal ini hanya untuk melihat kondisi guru bagaimana menanggapi apabila ada kebijakan baru baik dari atasan maupun dari pemerintah bila menyangkut diri guru. Tidak perlu mencantumkan identitas saudara.

Berilah tanda silang (X) pada tempat yang sesuai dengan penilaian saudara

1 : sangat tidak setuju/sangat tidak puas/sangat tidak benar/ sangat tidak baik

2 : tidak setuju/ tidak puas/ tidak benar/ tidak baik

3 : biasa/cukup/wajar

4 : setuju/puas/benar/baik

5 : sangat setuju/ sangat puas/ sangat benar/ sangat baik

NO	Kegiatan	Tingkat Penilaian				
		1	2	3	4	5
1	Dengan adanya edaran kebijakan baru yang Saudara terlibat di dalamnya, Saudara melaksanakan karena sebagai tugas dan fungsi saya sebagai guru					
2	Apapun kebijakan diterapkan bagi Saudara sama saja yang penting tugas pokok dan fungsi Saudara mengajar					
3	Saudara akan memelajari terlebih dahulu kebijakannya apa ada kaitannya dengan tugas pokok dan fungsi Saudara					
4	Apapun kebijakannya Saudara terlibat karena kesadaran sebagai bentuk layanan					
5	Perwujudan layanan Saudara tergantung dari kebijakan tersebut memberi keuntungan apa tidak					
6	Adanya kebijakan baru Saudara pelajari apakah ada inovasi baru atau tidak, baru menentukan sikap					
7	Apabila ada kebijakan baru muncul, Saudara mempelajari dulu baru menentukan tindakan.					
8	Supaya terlihat berpartisipasi maka Saudara melaksanakan bila diingatkan oleh teman atau atasan					
9	Apapun kebijakannya karena memang sudah dikenakan pada sekolah maka Saudara tetap berpartisipasi					
10	Dengan adanya kebijakan baru merupakan pendorong motivasi Saudara untuk berbuat sesuatu yang bermanfaat					
11	Saudara berusaha menunggu adanya kebijakan baru, karena hal itu sebagai kegiatan mencari inspirasi baru					

12	Motivasi untuk melaksanakan kebijakan yang ada tumbuh bila melihat orang lain telah terlibat didalamnya				
13	Kesadaran orang untuk berubah akan muncul apabila kebijakan yang mengaturnya ada.				
14	Sadar untuk melaksanakan kebijakan baru dimulai dengan berfikir akibat yang akan diimbulkannya.				
15	Setiap ada kebijakan baru Saudara berfikir pasti ada kepentingan di dalamnya				
16	Saudara mau melaksanakan kebijakan baru tersebut bila sesuai dengan kepentingan yang mendukung karir saya				
17	Sebagai pertanggungjawaban Saudara terlibat dalam kebijakan baru adalah dengan melaksanakannya sesuai isinya				
18	Posisi Saudara sebagai guru, maka mau tidak mau harus terlibat bila kebijakan baru diturunkan				
19	Kebijakan baru itu merupakan tanggung jawab pimpinan Sekolah, jadi keterlibatan guru tergantung kepalasekolahnya				
20	Kadar keterlibatan akibat adanya kebijakan baru tergantung dari kemauan birokrasi yang mengontrol.				
21	Setiap adanya kebijakan baru Saudara melihat dahulu sasarannya mau kemana baru menentukan sikap bertindak				
22	Hanya sasaran kebijakan baru yang memberi manfaat bagi karir Saudara saja yang ditindak lanjuti.				
23	Kebijakan yang memberi manfaat orang banyak itulah yang harus mendapat perhatian kepala sekoalah memandunya				
24	Kebijakan baru itu diturunkan sebagai ikatan untuk bersosial maka keterlibatan Saudara tetap dibutuhkan				
25	Saudara menganggap setiap kebijakan baru diterbitkan saat ini hanyalah sebagai pencitraan sekolah saja, maka saudara kurang peduli.				
26	Sikap menanggapi akan kebijakan baru bagi Saudara muncul bila sudah mendapat peringatan dari atasan				
27	Sudah sewajarnya guru harus bersikap positif akan adanya kebijakan baru				
28	Saudara teralibat dalam kebijakan baru yang diturunkan apabila sudah ditekankan oleh pimpinan				
29	Dorongan dari pimpinan tetap harus dimunculkan demi tegaknya kebijakan baru yang diturunkan				
30	Saudara melaksanakan kebijakan baru terpaksa, karena takut akan kena sangsi				
31	Surat tugas operasional itu sangat diperlukan demi tegaknya kebijakan baru yang diturunkan				

32	Setiap kebijakan turun harus selalu diiringi dengan surat tugas				
33	Sebagai tuntutan karir, maka harus dicari kebijakan yang mengaturnya				
34	Sebagai tuntutan kenaikan jabatan sebagai guru, maka belajar akan adanya kebijakan-kebijakan yang ada sangat diperlukan				
35	Saudara melaksanakan kebijakan baru bila ada kaitannya dengan tuntutan sertifikasi guru				
36	Saudara melaksanakan kebijakan baru tergantung dari jenis kebijakan yang diturunkan memberi kemanfaatan apa tidak				
37	Oleh karena jenis kebijakan berbeda-beda maka sangat diperlukan tim yang memandu keterlaksanaan kebijakan				
38	Untuk melaksanakan kebijakan baru tergantung dari kondisi lingkungan memungkinkan apa tidak				
39	Untuk melaksanakan tuntutan kebijakan baru yang diturunkan Saudara melihat suasananya agar lebih optimal				
40	Substansi kebijakan itu sangat menentukan suksesnya keterlaksanaan kebijakan, maka pimpinan perlu memberi tekanan akan substansi yang ada.				
41	Peruntukan dari kebijakan juga menentukan suksesnya keterlaksanaan kebijakan, maka pimpinan juga perlu sosialisasi kebijakan tersebut untuk apa				
42	Melaksanakan kebijakan baru sebagai bentuk komunikasi dengan teman maupun atasan.				
43	Citra komunikasi yang baik muncul apabila melaksanakan aturan kebijakan yang digunakan.				
44	Saudara melaksanakan kegiatan sesuai kebijakan yang diturunkan apabila sudah mendapat disposisi dari atasan				
45	Keterlaksanaan kebijakan akan berlangsung baik apabila pimpinan membuat disposisi pada guru-guru dengan jelas				
46	Saudara melaksanakan kebijakan baru apabila benar-benar sudah jelas akan manfaat yang ditimbulkannya				
47	Kebijakan yang diturunkan Saudara laksanakan dengan sungguh sambil mencari manfaat positif apa				
48	Kebijakan baru sukses apabila didukung dengan dana yang cukup, oleh karena itu dana harus selalu disiapkan				
49	Dalam menurunkan kebijakan baru yang inovatif sangat perlu dipertimbangkan dengan dana yang ada.				
Saran:					

Data Variabel
Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Respon Guru SD
Terhadap Kebijakan Baru

N o	x1	x2	x3	x4	x5	x6	x7	x8	x9	x10	x11	x12	x13	x14	x15	x16	x17	x18	x19	x20	x21	x22	
1	11	7	2	6	9	5	4	4	6	5	2	6	10	7	8	7	6	8	8	7	5	3	
2	15	10	5	7	12	9	9	4	13	8	2	7	11	9	12	9	6	8	8	9	9	5	
3	9	9	4	6	13	0	1	1	5	10	5	1	6	11	9	10	9	9	10	10	9	9	5
4	13	7	5	6	9	6	6	4	13	7	2	6	10	7	8	6	6	8	6	8	9	4	
5	11	6	3	7	10	8	7	3	8	6	2	7	11	8	9	7	6	8	6	6	6	3	
6	14	7	4	7	13	8	8	4	14	7	2	8	11	8	11	9	8	9	8	7	9	5	
7	13	8	4	6	12	8	9	4	15	8	2	8	10	9	14	8	10	10	9	8	8	4	
8	13	8	4	8	14	8	1	0	4	14	8	4	10	11	10	13	8	10	8	10	10	9	5
9	10	6	3	5	15	0	1	8	4	10	7	2	8	9	8	12	9	8	8	7	6	6	3
10	11	9	5	6	13	6	8	5	9	8	2	7	9	8	11	7	9	8	8	8	10	5	
11	10	9	3	7	11	9	6	4	12	9	4	7	11	7	11	7	8	7	8	7	7	3	
12	12	7	3	6	10	8	8	4	9	6	3	8	10	7	10	6	8	8	5	7	8	4	
13	12	8	5	7	10	8	8	5	10	9	3	8	10	6	13	9	9	9	5	5	5	2	
14	11	7	4	7	10	7	8	4	9	7	2	8	11	7	11	7	8	7	7	7	8	4	
15	11	6	4	5	11	6	6	4	10	7	2	6	10	7	10	7	8	7	6	8	7	3	
16	13	5	2	6	12	9	4	4	10	4	3	4	9	8	8	4	6	8	7	6	8	3	
17	11	5	4	5	14	7	1	0	3	12	9	3	10	11	7	12	5	6	5	6	9	2	
18	13	6	4	6	10	8	7	4	9	6	3	5	7	7	8	8	7	7	6	7	7	4	
19	9	6	2	7	7	5	7	3	8	6	2	8	11	9	9	6	6	7	6	6	7	3	
20	13	8	4	5	10	8	6	3	9	5	2	6	7	4	7	5	6	5	5	5	5	3	
21	10	8	3	6	11	8	8	3	11	8	4	8	10	7	11	7	6	7	6	7	6	4	
22	12	6	3	5	11	8	7	3	8	6	3	8	10	7	11	7	6	7	6	7	6	4	
23	14	8	4	5	9	7	4	3	5	6	2	8	11	7	12	7	9	9	7	8	8	4	
24	12	6	4	7	12	8	6	3	10	5	5	5	6	7	11	6	5	6	7	8	8	4	
25	12	7	4	5	12	7	5	4	10	6	1	8	6	6	8	9	5	8	6	8	5	3	
26	10	7	4	6	9	6	7	4	9	7	2	6	9	6	11	8	8	6	8	8	8	4	
27	10	6	4	8	10	7	5	3	10	7	2	8	9	7	9	8	6	6	6	6	8	4	
28	12	8	5	7	10	8	8	5	10	9	3	7	10	7	11	8	7	6	6	7	8	3	
29	11	8	4	7	11	8	7	4	12	6	3	6	10	8	11	8	8	7	8	8	6	4	
30	11	7	4	6	11	8	7	5	10	7	2	6	10	8	11	6	6	8	7	6	7	4	
31	11	5	3	4	10	6	7	4	7	8	2	6	10	9	11	7	8	10	7	8	9	5	
32	11	5	4	5	9	7	7	4	7	7	2	5	11	8	11	7	6	8	6	7	9	4	
33	10	4	3	7	9	5	6	4	7	6	3	5	11	9	11	5	9	9	8	7	9	5	
34	10	4	4	5	7	5	7	4	7	7	4	4	11	9	11	5	9	9	8	9	8	4	

35	13	5	4	5	7	6	8	3	7	7	3	4	11	9	10	7	8	8	7	10	8	5
36	9	5	3	7	8	7	6	3	8	5	2	6	8	7	8	6	7	7	7	8	7	4
37	12	5	4	5	12	7	7	4	8	7	2	6	10	8	10	8	8	8	7	7	8	4
38	11	5	5	5	8	7	8	4	8	7	1	7	9	8	9	7	6	8	7	6	7	3
39	12	4	3	7	9	9	8	3	8	6	2	6	10	8	8	8	6	8	8	8	7	3
40	15	9	4	6	11	8	9	5	12	7	2	7	12	8	12	7	8	9	9	8	7	4
41	13	9	4	4	9	8	9	4	12	8	4	7	12	8	12	7	8	8	8	8	7	4
42	12	5	4	6	10	6	8	4	10	8	4	8	11	8	12	7	7	8	8	8	7	4
43	11	9	3	9	11	8	9	4	12	7	5	8	11	10	12	7	8	9	9	8	7	4
44	12	8	5	5	11	8	9	5	13	7	1	8	12	9	13	9	8	8	8	8	8	5
45	13	8	5	5	11	8	9	5	13	7	1	8	12	9	13	7	8	8	8	8	8	5
46	15	8	5	5	11	8	0	5	13	7	1	8	12	9	13	7	8	8	8	8	8	5
47	15	8	5	5	11	8	9	5	13	7	1	8	12	9	13	7	8	8	8	8	8	5
48	11	8	5	5	11	8	9	5	13	7	1	8	12	9	13	8	8	8	8	8	8	5
49	15	8	5	5	11	8	9	5	13	7	1	8	12	8	13	6	8	8	6	8	6	5
50	11	8	5	5	11	8	9	5	14	7	1	8	12	9	13	7	8	8	8	9	8	5
51	15	8	4	5	11	8	9	5	14	7	1	8	12	9	13	7	8	8	8	8	8	5
52	14	8	5	6	10	7	9	5	13	7	2	8	11	9	13	7	8	8	8	8	8	5
53	10	6	2	6	9	7	5	4	9	6	2	6	10	7	8	7	5	8	7	8	8	4
54	10	6	2	6	9	7	5	4	9	6	2	6	10	6	8	7	5	8	7	8	8	4
55	10	5	2	8	9	5	7	4	9	6	2	6	10	8	8	7	5	8	7	8	8	4
56	12	4	2	6	9	7	5	4	8	6	1	6	10	7	7	7	5	8	7	6	7	4
57	12	6	4	7	10	7	5	4	9	5	2	7	10	8	8	6	6	6	8	8	8	4
58	10	6	2	6	9	7	5	4	9	6	2	6	10	7	8	7	5	8	6	8	8	4
59	10	6	2	6	9	7	5	4	9	6	2	6	10	7	8	7	5	8	7	8	8	4
60	9	7	2	6	9	7	5	4	9	6	2	6	10	7	8	7	5	8	7	8	8	3
61	13	5	3	5	9	7	5	4	12	6	2	6	11	7	14	8	8	8	8	9	8	3
62	12	5	4	6	9	6	8	4	11	7	3	8	11	8	11	8	8	8	8	8	7	4
63	12	6	4	5	10	5	0	4	9	10	1	9	11	6	13	8	7	8	6	7	6	2
64	12	5	4	4	8	6	8	5	12	7	2	10	8	9	11	8	8	8	8	8	7	4
65	9	8	4	4	8	6	8	5	12	7	2	9	12	8	8	8	8	10	6	8	8	4
66	9	7	3	7	12	5	7	4	9	5	2	6	7	7	10	6	7	6	6	6	2	3
67	9	7	4	4	9	6	8	5	12	7	2	9	11	8	10	8	8	10	6	7	10	5
68	12	6	3	6	11	5	7	4	12	8	4	7	10	8	11	7	7	8	7	8	8	4
69	12	7	3	6	10	5	8	4	9	7	3	8	10	7	12	6	7	8	8	8	8	4
70	12	6	3	6	9	7	8	4	10	7	2	8	10	8	9	7	7	8	8	8	7	4
71	9	6	3	6	11	5	6	4	10	7	2	8	10	7	12	7	7	8	7	7	8	4
72	12	6	3	6	11	5	8	4	9	7	3	8	10	7	12	6	7	8	7	6	6	4
73	9	7	3	5	8	4	6	4	7	6	2	6	9	8	9	7	6	8	6	6	7	3
74	13	6	4	5	12	6	8	4	7	6	2	6	9	8	9	7	6	7	6	7	6	4
75	11	9	5	6	10	4	5	4	12	4	1	5	10	5	5	5	5	4	2	6	6	1
76	12	7	3	6	10	7	6	4	9	8	3	8	10	8	12	8	8	8	8	8	8	4
77	10	8	3	6	9	7	6	4	9	5	2	6	9	6	8	6	6	8	6	6	8	3

78	12	5	3	6	9	7	8	4	10	7	2	8	11	8	9	7	8	8	8	8	7	4
79	9	8	5	6	11	8	8	5	10	7	2	7	11	9	10	6	8	10	8	7	10	5
80	13	6	4	5	10	7	7	4	10	6	2	7	10	7	12	8	8	8	8	8	8	4
81	13	8	5	7	12	8	8	4	10	7	2	6	11	7	9	6	8	8	6	7	10	5
82	11	8	3	9	10	7	7	3	10	5	2	6	6	6	8	4	4	5	5	4	6	3
83	11	7	3	8	11	7	7	3	10	6	2	5	8	7	10	5	6	8	6	6	8	3
84	10	6	2	6	10	6	8	4	7	7	2	6	10	8	10	6	6	8	7	7	7	3
85	10	6	4	7	11	1	0	9	5	11	9	2	10	11	8	13	9	8	10	8	9	5
86	10	6	4	6	11	1	0	9	5	9	9	2	10	11	8	12	7	9	9	8	9	5
87	14	5	4	5	9	8	5	4	12	5	3	6	11	8	9	8	6	9	6	8	8	3
88	11	7	4	9	11	7	9	5	12	6	3	8	10	7	11	8	9	7	6	8	7	4
89	10	6	3	7	10	8	6	4	12	7	2	8	12	6	10	6	8	8	6	8	7	4
90	11	7	4	6	11	6	8	4	12	6	1	8	7	4	10	8	8	8	6	8	7	4
91	10	7	4	6	11	6	8	4	9	6	1	8	9	6	8	6	8	8	6	8	7	4
92	12	6	4	6	11	6	8	4	12	6	2	8	9	8	10	6	8	8	5	8	7	4
93	13	6	3	6	11	6	8	4	8	8	2	7	10	8	10	8	7	8	7	8	6	3
94	12	5	3	4	10	5	6	4	8	6	2	6	10	8	10	8	7	8	7	8	6	4
95	13	6	4	6	10	4	4	4	10	6	2	6	9	8	10	8	7	8	7	8	6	4
96	11	6	4	6	10	6	4	4	10	6	2	6	9	8	10	8	7	8	7	8	6	4
97	13	7	4	6	11	8	9	4	12	6	2	6	10	9	11	8	6	8	8	8	8	5
98	12	8	4	6	11	8	7	5	13	5	5	7	10	7	10	6	7	7	8	6	7	5
99	11	8	5	6	12	9	8	4	10	6	1	5	13	9	9	10	10	8	8	8	10	5
100	12	8	3	8	10	7	8	4	11	7	2	7	10	8	12	9	9	8	7	7	9	5
101	11	7	4	7	10	8	7	4	11	6	3	7	10	6	11	6	8	8	6	8	4	4
102	11	5	2	5	8	4	2	4	7	5	2	6	10	8	5	8	4	7	6	6	6	4
103	11	5	2	5	8	4	2	4	7	5	2	6	9	8	5	8	4	7	6	6	6	4
104	11	6	4	6	9	3	5	5	8	6	2	6	11	9	8	6	10	10	7	6	9	4
105	11	6	4	6	9	3	5	5	8	6	2	6	11	9	8	6	10	10	7	6	9	4
106	11	6	2	6	12	9	5	5	10	6	1	6	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5
107	14	7	3	8	9	8	8	5	10	6	1	5	6	7	9	6	10	10	10	10	8	5
108	14	6	2	6	12	9	5	5	10	6	1	6	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5
109	14	6	2	6	11	9	6	5	10	6	2	5	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5
110	14	6	2	6	11	9	6	5	12	6	2	5	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5
111	13	5	2	6	12	9	8	5	10	6	1	6	7	10	7	10	10	10	10	8	9	5
112	11	5	3	6	10	8	4	3	12	6	2	5	9	7	9	7	8	6	8	8	4	5
113	12	7	3	4	10	8	7	3	10	8	3	7	7	8	13	7	8	9	8	8	8	4
114	14	6	5	5	10	5	6	5	10	7	2	7	10	8	11	8	9	10	8	9	9	4
115	10	6	4	6	8	6	4	4	8	6	2	6	10	6	13	10	10	10	10	8	9	5
116	13	6	4	5	10	8	4	5	8	6	1	7	9	7	7	8	9	9	8	8	8	5
117	11	6	4	5	10	3	6	5	8	6	2	7	10	8	10	10	10	10	7	8	9	5
118	11	6	4	5	10	3	6	5	8	6	2	7	11	10	10	10	10	10	7	8	9	5
119	10	6	4	6	12	8	6	4	12	6	4	8	11	8	14	9	8	8	7	9	8	5
120	10	6	4	6	12	8	6	4	12	7	4	8	11	8	14	9	8	8	8	8	8	5

121	8	6	4	5	10	3	6	5	8	6	4	8	11	8	14	9	8	9	7	9	8	5	
122	9	6	4	6	12	8	5	4	12	6	4	8	11	8	14	9	8	9	8	9	8	5	
123	9	6	4	6	12	8	6	4	12	6	4	8	13	8	14	9	10	8	8	8	8	5	
124	10	6	4	6	12	8	5	4	12	6	4	8	13	8	14	9	8	9	8	9	8	5	
125	10	5	4	6	9	5	4	5	7	5	3	6	9	8	8	6	6	8	8	8	5	4	
126	12	7	4	5	10	8	4	5	8	6	1	7	9	7	7	8	9	9	8	8	8	5	
127	12	7	5	4	10	3	6	5	8	7	2	7	10	8	10	10	10	10	7	8	9	5	
128	12	5	5	5	10	3	6	5	8	6	2	7	11	10	10	10	10	10	7	8	9	5	
129	14	6	4	7	12	9	6	4	11	5	4	8	12	8	14	9	8	8	8	9	8	5	
130	10	6	4	6	12	8	7	4	11	7	4	8	12	8	14	9	8	8	8	8	8	5	
131	10	6	4	6	11	9	6	5	10	6	2	5	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5	
132	10	6	5	6	11	9	6	5	12	6	2	5	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5	
133	10	6	3	6	12	9	8	5	10	6	1	6	7	10	7	10	10	10	10	8	9	5	
134	11	6	4	6	11	8	4	3	12	6	2	5	9	7	9	7	8	6	8	8	4	5	
135	10	5	5	4	10	8	7	3	10	8	3	7	7	8	13	7	8	9	8	8	8	4	
136	11	4	3	5	11	7	6	5	8	7	2	7	10	8	11	8	9	10	8	9	9	4	
137	11	7	3	6	9	6	4	4	8	6	2	6	10	6	13	9	9	10	10	8	9	5	
138	14	8	2	6	12	9	5	5	10	6	1	6	7	9	6	10	10	9	10	8	9	5	
139	9	6	3	6	11	9	6	4	10	6	2	5	7	9	6	10	10	10	10	8	9	5	
140	11	6	4	6	10	9	6	4	12	6	2	5	7	9	6	10	10	9	10	8	9	5	
141	12	7	4	6	11	9	8	5	10	5	1	6	7	10	7	9	10	9	10	8	9	5	
142	11	5	3	6	10	8	4	3	12	6	2	5	9	7	9	7	8	6	8	6	4	5	
143	9	6	3	4	10	8	7	3	10	8	3	7	7	8	13	7	8	9	8	6	8	4	
144	12	7	5	5	10	5	6	5	10	7	2	7	10	8	11	8	9	10	8	8	9	4	
145	14	9	4	6	12	0	1	0	5	10	5	1	6	11	9	10	9	9	10	10	8	9	5
146	10	8	4	6	9	7	6	4	13	7	2	6	10	7	8	6	6	8	6	8	9	4	
147	13	9	4	7	10	8	8	3	8	6	2	7	11	8	9	7	6	8	6	6	6	3	
148	11	8	4	7	13	8	8	4	13	7	2	8	11	8	11	10	8	9	8	6	9	5	
149	11	7	3	6	12	9	0	4	14	8	2	8	10	9	14	8	9	9	9	8	8	4	
150	11	7	4	8	14	9	1	0	4	12	8	4	10	11	9	13	8	10	8	10	10	9	4
151	13	8	4	5	15	9	8	4	10	7	2	8	9	8	12	9	8	9	7	7	7	4	
152	13	6	4	6	13	6	8	5	9	8	2	7	9	7	11	7	9	9	8	8	10	5	
153	11	6	3	7	11	9	6	4	11	9	4	7	11	7	11	7	9	7	8	8	8	4	
154	12	7	3	6	10	9	8	4	8	6	3	8	10	7	10	6	8	8	5	8	8	4	
155	13	6	4	5	15	9	8	4	10	7	2	8	9	8	12	9	8	9	7	7	7	4	
156	13	7	4	8	12	6	8	5	9	8	2	9	9	7	11	7	9	9	8	7	10	5	
157	12	6	4	8	11	9	6	4	11	7	4	8	11	7	11	7	9	8	7	7	8	4	
158	13	5	4	8	11	0	1	8	4	10	6	3	8	10	7	10	6	10	8	5	7	8	4
159	10	5	3	6	10	8	7	4	10	8	3	8	12	7	10	7	6	6	8	7	7	4	
160	7	4	4	8	10	8	8	3	10	7	3	8	12	7	13	8	8	6	8	7	7	4	
161	10	7	4	6	8	6	6	4	9	8	2	6	8	8	7	8	6	8	8	8	6	4	
162	10	6	4	6	8	6	6	4	8	8	2	6	10	6	8	8	6	8	8	8	6	4	

163	12	7	4	7	11	8	6	4	8	8	2	6	10	6	7	8	6	8	8	8	6	4
164	13	6	4	7	10	7	6	4	11	8	2	6	8	8	7	8	6	8	8	8	6	4
165	13	6	5	7	11	8	7	4	11	7	4	8	10	8	11	7	8	8	7	7	8	4
166	12	7	4	6	11	8	4	4	9	7	2	8	10	6	10	8	7	8	7	8	8	4
167	10	6	4	7	12	8	8	4	9	7	4	7	12	7	10	6	7	7	7	7	7	3
168	11	8	3	5	10	6	7	4	9	7	2	5	9	8	9	8	5	8	5	8	8	4
169	11	8	4	5	11	6	7	4	9	7	2	5	9	8	9	8	6	8	6	8	8	4
170	11	7	3	3	8	9	6	4	12	9	1	7	10	9	9	9	7	7	8	9	9	5
171	11	6	4	7	13	8	7	4	9	7	3	8	13	8	11	7	7	8	6	8	7	3
172	12	5	4	6	11	5	5	4	7	9	3	8	12	8	10	8	8	9	6	6	8	4
173	13	6	3	6	12	8	8	4	9	7	2	7	13	7	10	7	8	9	7	7	7	5
174	12	6	4	6	11	6	8	4	9	8	2	8	13	10	11	6	8	10	8	7	8	4
175	10	4	5	7	11	7	7	4	13	8	3	8	11	8	13	8	9	9	8	10	8	5
176	11	5	3	5	9	9	7	5	12	6	2	8	10	8	9	9	7	10	7	10	8	5
177	11	7	4	6	11	6	6	4	9	8	2	8	9	8	9	7	7	8	4	8	8	4
178	14	8	5	8	14	9	7	4	10	9	4	8	10	10	10	10	6	10	8	9	9	4
179	11	7	4	8	13	8	4	1	10	7	1	7	10	10	10	10	6	10	9	9	8	4
180	8	5	4	8	13	8	4	1	10	8	4	10	11	9	13	8	7	8	8	8	8	4
181	10	7	4	6	11	7	5	4	9	6	2	6	10	7	9	7	5	8	7	8	8	4
182	13	6	4	6	11	7	5	4	9	6	2	6	10	7	9	7	5	8	7	8	8	3
183	13	7	3	5	9	7	5	4	12	6	2	6	11	7	12	8	8	8	8	9	8	3
184	12	6	4	6	9	6	8	4	11	7	3	8	12	8	11	8	8	8	8	8	7	4
185	13	5	4	5	10	6	9	4	9	10	1	9	11	6	12	8	7	8	6	7	6	2
186	12	6	4	4	8	6	8	5	12	7	2	10	8	9	11	8	8	8	8	8	7	4
187	9	6	4	4	8	6	8	5	12	7	2	9	12	8	8	8	8	10	6	8	8	4
188	9	6	3	7	12	5	7	4	9	5	2	6	7	7	10	6	7	6	6	6	2	3
189	7	6	4	4	9	6	8	5	12	7	2	9	11	8	10	8	8	10	6	7	10	5
190	6	5	3	6	11	5	7	4	12	8	4	7	10	8	11	7	7	8	7	8	8	4
191	10	6	3	6	10	5	8	4	9	7	3	8	10	7	12	6	7	8	8	8	8	4
192	11	8	3	6	9	7	8	4	10	7	2	8	10	8	9	7	7	8	8	8	7	4
193	12	6	3	6	11	5	6	4	10	7	2	8	10	7	12	7	7	8	7	7	8	4
194	13	8	3	6	11	5	8	4	9	7	3	8	10	7	12	6	7	8	7	6	6	4
195	10	8	3	5	8	4	6	4	7	6	2	6	9	8	9	7	6	8	6	6	7	3
196	11	7	4	5	12	6	8	4	7	6	2	6	9	8	9	7	6	7	6	7	6	4
197	12	7	5	6	10	4	5	4	12	4	1	5	10	5	5	5	5	4	2	6	6	1
198	13	7	3	6	10	7	6	4	9	8	3	8	11	10	13	8	8	8	8	8	8	4
199	8	4	3	6	9	7	6	4	9	5	2	6	11	10	10	8	8	8	6	8	8	3
200	9	7	3	6	9	7	8	4	10	7	2	8	12	10	10	7	8	8	8	8	7	4
201	9	7	5	8	14	9	1	5	12	8	4	10	11	9	10	8	10	8	8	6	9	4
202	11	5	4	7	13	9	8	4	9	7	3	8	9	8	8	9	8	9	6	7	7	4
203	12	7	4	8	11	6	8	5	9	8	2	7	9	7	11	7	9	9	8	8	10	5
204	12	6	5	7	11	9	6	4	12	9	4	7	11	7	11	7	9	7	8	8	8	4
205	12	6	5	7	11	8	7	4	10	6	3	8	10	7	10	6	8	8	5	8	8	4

206	13	7	5	5	15	9	7	4	10	7	2	8	9	8	12	9	8	9	7	7	7	4	
207	12	7	4	8	13	6	8	5	9	8	2	9	9	7	11	7	9	9	8	7	8	4	
208	12	7	5	8	12	9	6	4	11	7	4	8	12	7	11	7	9	8	7	7	8	4	
209	12	6	5	8	12	1	0	8	4	10	7	3	8	12	8	10	6	10	8	5	7	8	4
210	12	6	4	6	10	8	7	4	10	9	3	8	14	8	10	7	6	6	7	7	8	4	
211	11	6	4	6	10	8	7	4	10	9	3	9	13	8	9	7	6	6	7	7	9	4	
212	11	7	4	7	9	9	7	4	10	9	3	9	12	8	8	7	6	6	6	7	9	4	
213	11	7	4	7	10	9	7	4	11	8	3	8	13	8	8	7	6	6	6	7	9	4	
214	10	7	4	7	10	8	7	4	11	8	3	8	14	8	9	7	6	6	6	7	8	4	
215	10	7	5	8	11	8	7	5	11	8	3	8	13	9	9	7	6	6	6	7	8	4	
216	13	7	4	1	0	11	8	9	5	10	9	1	8	11	10	10	10	8	7	9	9	4	
217	12	5	4	0	10	8	8	5	9	9	2	8	11	10	11	8	9	8	7	10	9	4	
218	11	5	4	5	9	7	7	4	7	7	2	5	11	8	11	7	6	8	6	7	9	4	
219	11	4	3	6	10	6	4	5	8	6	1	6	11	7	8	9	9	9	7	7	8	4	
220	11	4	3	6	9	6	4	5	8	6	1	6	11	7	8	9	9	10	7	7	8	4	
221	13	6	3	7	9	8	4	5	9	5	1	6	10	7	6	9	9	10	6	7	8	4	
222	12	5	3	7	9	8	5	5	10	5	2	7	10	8	6	9	9	9	6	7	9	4	
223	11	4	3	6	10	7	5	5	9	6	2	7	11	8	8	9	9	9	7	7	9	4	
224	11	4	3	6	9	6	4	5	8	6	1	6	11	7	8	9	9	9	7	7	9	4	
225	11	4	3	7	9	9	8	3	8	6	2	6	10	8	8	8	6	8	8	8	7	3	
226	12	9	4	6	11	8	9	5	12	7	2	7	12	8	12	7	10	9	8	9	7	4	
227	11	9	4	4	9	8	9	4	12	8	3	7	12	8	12	7	8	8	7	6	7	4	
228	12	5	4	6	10	6	8	4	10	8	2	8	11	8	12	7	7	8	7	8	7	4	
229	11	5	3	6	10	6	4	5	8	6	1	6	11	7	8	9	9	9	7	7	8	4	
230	11	5	3	6	8	6	4	5	8	7	2	6	11	8	8	9	9	10	7	7	8	4	
231	13	6	3	7	8	8	4	5	10	6	2	6	10	8	6	9	8	8	6	7	8	4	
232	12	5	3	7	9	8	5	5	11	6	2	7	10	8	6	9	8	8	6	7	8	4	
233	12	7	4	7	10	8	7	4	14	8	4	9	13	9	15	8	8	8	9	9	10	4	
234	13	8	5	8	14	8	9	4	13	9	4	9	13	9	14	8	9	9	8	9	9	4	
235	14	8	4	9	13	9	9	5	13	9	4	9	13	9	13	9	8	10	10	8	10	5	
236	11	9	4	6	11	6	8	4	13	7	3	9	11	7	11	8	8	7	9	7	7	4	
237	10	7	4	8	12	7	8	4	11	9	3	7	12	7	12	7	7	8	7	9	8	3	
238	11	7	5	8	10	9	7	4	11	8	3	6	9	7	9	5	9	7	7	9	7	4	
239	10	9	4	7	12	7	8	3	11	7	4	8	11	9	11	7	7	7	6	7	7	5	
240	12	8	4	7	13	9	7	4	13	8	5	6	11	8	12	9	8	7	9	9	10	5	
241	14	9	5	8	14	9	9	5	14	8	5	8	7	8	9	8	6	10	8	9	10	5	
242	11	4	2	7	7	4	7	5	14	8	5	8	7	8	9	8	6	10	8	9	10	5	
243	14	9	5	8	14	9	9	5	14	8	5	8	7	8	10	8	8	10	8	8	10	5	
244	12	5	2	7	9	4	7	5	13	8	4	8	7	8	10	8	8	10	8	8	9	5	
245	14	9	5	8	14	9	9	5	14	8	4	8	7	8	8	8	6	10	8	6	8	5	
246	12	5	2	7	10	4	7	5	11	8	5	8	7	8	8	8	6	10	8	6	8	5	
247	13	7	4	7	10	8	7	4	14	8	4	9	13	9	15	8	8	8	8	9	10	4	

248	13	7	4	8	13	8	9	4	12	8	2	9	13	9	13	8	9	9	7	8	8	4
249	13	7	5	9	12	9	9	5	10	8	2	10	12	9	13	9	8	10	9	8	8	4
250	11	8	4	6	11	8	7	4	11	7	3	10	11	7	11	8	8	7	8	7	8	4
251	13	7	5	9	12	9	9	5	10	8	2	10	12	9	13	9	8	10	9	8	8	4
252	10	6	3	6	10	8	6	3	11	7	3	10	11	7	9	8	8	7	6	6	8	4
253	10	6	3	6	10	8	6	3	11	7	3	10	11	7	9	8	8	7	6	6	8	4
254	9	6	3	6	12	8	6	3	11	7	4	10	12	8	9	8	8	7	6	7	9	4
255	9	6	3	6	12	8	6	3	11	7	2	10	12	8	9	8	8	7	6	7	9	5
256	14	8	4	6	12	8	8	4	13	9	5	8	13	9	11	9	8	8	10	8	9	4
257	12	7	4	6	12	9	8	4	13	8	5	8	14	9	10	9	9	9	10	8	9	4
258	12	8	4	6	12	9	8	4	12	8	5	8	14	9	10	9	9	9	10	7	9	4
259	12	8	4	6	11	9	7	4	10	8	5	7	13	8	10	9	9	9	8	8	10	4
260	13	8	4	5	10	7	8	4	13	7	3	8	13	8	14	7	7	8	7	9	7	2
261	11	8	4	5	9	7	8	4	13	7	3	8	13	8	14	8	7	9	8	9	7	4
262	12	8	4	5	11	7	7	4	14	7	3	8	13	8	14	8	7	9	7	9	7	4
263	12	8	4	9	13	8	9	4	13	8	5	9	13	9	13	8	9	8	9	8	9	4
264	13	8	4	7	10	9	8	4	11	7	3	8	11	9	11	8	8	7	8	9	8	4
265	11	7	5	7	11	8	9	4	10	7	2	8	13	9	11	8	8	7	9	8	9	4
266	11	7	4	7	9	6	5	4	9	5	1	6	10	7	10	9	8	7	8	5	8	5
267	14	8	4	6	7	6	4	4	8	5	3	6	10	6	10	9	8	7	8	5	8	4
268	12	8	4	5	8	6	6	4	9	5	2	6	10	7	12	9	9	7	7	4	8	4
269	12	6	4	7	8	6	5	4	10	6	1	9	9	8	10	9	8	8	9	6	8	5
270	11	8	4	7	10	6	5	4	8	5	2	8	10	7	10	9	10	7	8	5	9	3
271	12	7	4	5	7	6	4	4	10	4	1	9	8	8	12	9	9	8	8	5	8	5
272	12	7	4	6	6	6	5	4	9	5	2	8	8	9	10	9	9	7	6	4	8	5
273	13	6	4	5	8	5	5	4	9	4	1	6	8	7	7	8	7	7	8	5	9	4
274	12	6	4	6	9	9	4	4	9	4	1	6	8	8	7	9	8	7	6	5	9	5
275	12	5	3	8	8	8	5	5	9	4	2	8	9	8	10	10	8	9	8	4	9	5
276	10	6	5	5	9	5	6	4	10	4	1	6	8	7	11	9	9	7	6	5	8	4
277	13	6	3	8	8	6	5	5	9	7	3	8	9	8	7	10	8	8	8	5	9	4
278	13	5	4	8	7	9	6	4	8	5	1	5	8	9	9	7	6	8	9	7	9	5
279	11	7	3	5	8	6	6	4	12	4	2	9	10	7	8	8	8	7	7	5	9	4
280	12	4	3	6	8	7	5	4	9	4	1	5	8	7	10	8	7	7	8	5	8	5
281	12	8	3	5	9	6	6	5	8	5	2	6	10	6	9	8	7	10	8	5	8	4
282	10	7	4	5	10	8	6	4	7	5	1	5	11	7	9	9	7	9	6	5	9	5
283	12	8	3	5	9	6	6	5	8	5	2	6	10	6	9	8	7	10	8	5	8	4
284	12	8	4	5	10	8	6	4	10	6	2	7	10	8	9	10	7	10	6	5	9	5
285	12	6	3	5	9	6	6	5	8	5	2	8	11	6	9	8	7	10	8	4	8	5
286	9	6	3	5	10	6	5	4	9	5	2	6	11	7	7	9	7	8	8	4	9	4
287	11	7	4	6	9	7	7	5	9	5	2	5	10	7	8	9	7	8	8	5	9	4
288	11	7	4	6	9	7	6	5	9	6	2	5	10	6	9	8	6	9	8	5	9	4
289	11	7	2	9	8	5	9	3	7	6	3	7	10	8	10	9	6	6	7	7	7	5
290	12	7	2	9	7	5	9	3	7	6	3	7	11	9	10	9	7	7	7	7	9	5

291	12	7	2	9	7	5	9	3	6	6	3	7	11	9	10	9	7	7	7	7	9	5
292	12	6	4	7	10	6	7	4	9	5	3	8	12	9	9	8	8	8	5	9	8	4
293	12	5	5	8	12	6	5	4	8	6	2	9	11	7	8	8	9	10	6	8	8	5
294	12	5	5	8	10	6	7	4	10	4	3	7	11	8	9	8	9	9	7	7	7	5
295	10	7	4	7	11	6	6	4	9	5	2	9	11	8	7	8	10	8	6	8	8	5
296	10	7	4	7	10	6	7	4	9	5	3	7	11	8	9	9	8	10	7	8	9	4
297	12	8	4	6	12	8	6	4	7	7	3	8	9	6	11	8	8	8	6	6	6	3
298	12	8	4	5	6	6	5	5	7	4	2	6	9	8	10	8	8	8	6	8	9	4
299	8	6	4	7	10	4	6	5	9	6	4	8	11	8	14	9	8	9	8	9	8	5
300	11	6	5	8	12	8	5	4	12	6	4	8	11	8	14	9	8	9	8	9	8	5

