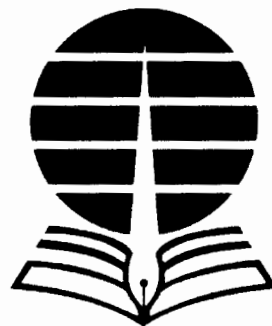


TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**EVALUASI IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL
PADA SEKOLAH DASAR DI DAERAH PERBATASAN
KECAMATAN SEBATIK TENGAH**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Ilmu Administrasi Bidang Minat
Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

SALEH

NIM. 500893854

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2017

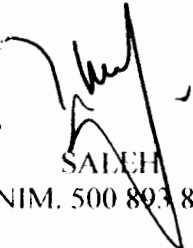
UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul "Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah" Adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apa bila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (Plagiat) maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Nunukan, 22 Oktober 2016.
Yang Menyatakan




SALEH
NIM. 500 893 854

ABSTRACT

EVALUATIONS IMPLEMENTATION POLICY STANDARDS MINIMUM SERVICE IN PRIMARY SCHOOL SEBATIK TENGAH

Saleh

Email : saleh.pupns@gmail.com

Program Pasca Sarjana

Universitas Terbuka

Implementation of Minimum Service Standards is an early stage by the government to achieve the National Education Standards (NES). Given that the existing elementary schools in border areas far from appropriate national standards referred so it needs an effort to improve the condition. This study aims to find out more about the implementation of government policy in the form of Minimum Service Standards at Frontier Elementary School in the Sebatik Tengah. Methods are data collection is by interview, observation and document study. Data analysis techniques used in this research is a comparative descriptive method. Results Evaluation of Minimum Service Standards Policy Implementation in Primary Schools in the Frontier District of Sebatik Tengah Nunukan made by six categories of service types. a) Standards and objectives of public policy that has not been measured optimally, b) the resources both human resources, material resources still need to be given attention and some improvements, c) in terms of communication and coordination between relevant institutions still need strengthening and support maximum d) the characteristics of the implementer e) the economic conditions in the area of policy implementation f) implementer good attitude or disposition of the implementers of the policy response. Implementation of Minimum Service Standards for Basic Education in the Sebatik Tengah facing some obstacles. The first is the lack of information received concerning *Standar Pelayanan Minimum*. Both are associated with the limited funds managed. The third related to the amount and quality of human resources (SDM). As a solution to the obstacles encountered in advanced study, it would require an active government role in the socialization of SPM thoroughly to help schools improve services that will affect the rise in quality and school performance.

Keywords: Evaluation, Program, minimum service standards (SPM).

ABSTRAK

EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL PADA SEKOLAH DASAR DI DAERAH PERBATASAN KECAMATAN SEBATIK TENGAH

Saleh

Email : saleh.pupns@gmail.com

Program Pasca Sarjana

Universitas Terbuka

Implementasi Standar Pelayanan Minimal merupakan tahap awal yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai Standar Nasional Pendidikan (SNP). Mengingat bahwa Sekolah Dasar yang ada di daerah perbatasan jauh dari standar nasional yang layak sebagaimana dimaksud sehingga perlu suatu upaya untuk memperbaiki kondisi tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lebih mendalam tentang implementasi kebijakan pemerintah berupa Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah. Metode pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, pengamatan, dan studi dokumen. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif komparatif. Hasil Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah Kabupaten Nunukan dilakukan berdasarkan enam kategori jenis pelayanan. a) Standar dan sasaran kebijakan publik yang belum terukur secara optimal, b) sumber daya baik sumber daya manusia, sumber daya material masih perlu diberikan perhatian dan beberapa pembenahan, c) dari segi komunikasi dan koordinasi antar instansi yang terkait masih membutuhkan penguatan dan dukungan yang maksimal d) karakteristik implementor e) kondisi perekonomian di wilayah implementasi kebijakan f) sikap atau disposisi implementor baik dari respon implementor terhadap kebijakan. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah menghadapi beberapa kendala. Yang pertama yaitu kurangnya informasi yang diterima mengenai Standar Pelayanan Minimum. Kedua yaitu terkait dengan keterbatasan dana yang dikelola. Ketiga terkait dengan jumlah dan kualitas SDM. Sebagai solusi untuk kendala yang ditemui di sekoalh, maka diperlukan peran aktif pemerintah dalam sosialisasi SPM secara menyeluruh untuk membantu sekolah dalam meningkatkan pelayanannya yang akan berpengaruh pada meningkatnya kualitas dan prestasi sekolah

Kata Kunci: Evaluasi, Program, Standar Pelayanan Minimal (SPM).

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : SALEH
NIP : 500 893 854
Program Stud : Magister Administrasi Publik
Judul TAPM : Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Sabtu / 22 Oktober 2016.

W a k t u : 15.00 – 16.30 Wita

Dan telah dinyatakan : LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Tanda Tanagn

Ketua Komisi Penguji

Nama : Dr. Liestyodono Bawono Irianto, M.Si

Penguji Ahli

Nama : Prof. Dr. Sri Suwitri, M.Si

Pembimbing I

Nama : Dr. H. M. Yunus, M.Si

Pembimbing II

Nama : Dr. Sri Sedyaningsih, M.Si

PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

Penyusun TAPM : SALEH
 NIM : 500 893 854
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Hari/Tanggal : 22 Oktober 2016

Menyetujui :

Pembimbing II

Pembimbing I



Dr. Sri Sedyaningsih, M.Si
 NIP.19620131 198812 2 001



Dr. H. M. Yunus, M.Si
 NIP. 19651010 199003 1 026

Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Sosial
 dan Ilmu Politik Pada
 Program Pascasarjana



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

Direktur
 Program Pascasarjana
 Universitas Terbuka



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

KATA PENGANTAR

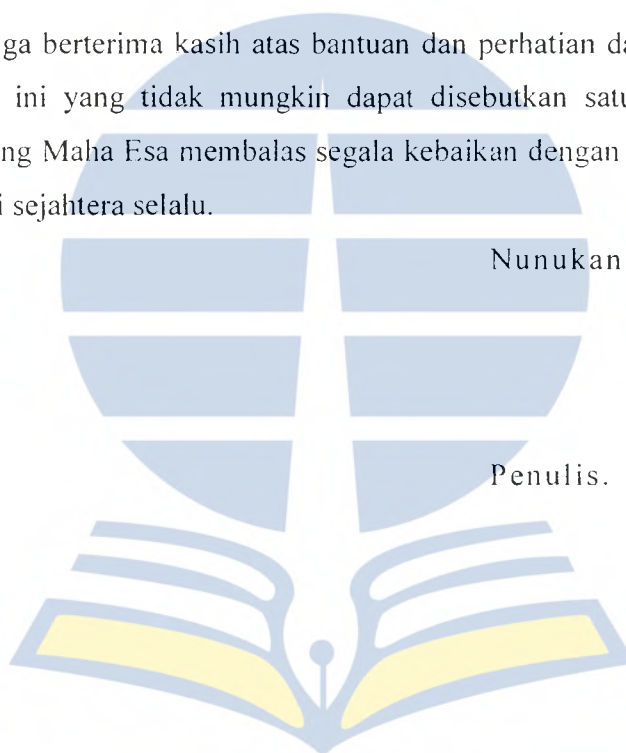
Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas segala rahmat kasih sayang dan karunia-Nya-lah penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini yang juga merupakan salah satu persyaratan untuk mendapat gelar Magister Administrasi Publik (MAP) Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka. Rasa syukur dan terima kasih bahwa beberapa kendala dan hambatan yang dijumpai dalam penulisan tesis ini telah dapat diatasi dengan baik, disamping itu penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan-kekurangan nya, maka dari itu saran dan kritik yang membangun dari semua pihak akan menjadi masukan yang sangat diharapkan. Penulis menghaturkan banyak terima kasih, khususnya kepada :

1. Bupati Nunukan atas pemberian ijin belajar untuk mengikuti pendidikan Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik (MAP) di Universitas Terbuka.
2. DR. H. Muhammad Yunus, M.Si Pembimbing I yang banyak memberikan ide, masukan, saran ilmiah dan bimbingan yang sangat berharga bagi penulis dan juga telah memacu penulis untuk dapat berkarya bagi kemajuan ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Administrasi Publik.
3. Dr. Sri Sedyaningsih, M.Si sebagai Pembimbing II yang banyak memberikan masukan, saran ilmiah dan bimbingan serta dorongan bagi penulis untuk terus maju dan mengatasi berbagai kendala yang muncul dalam menyelesaikan tesis ini.
4. Ir. Jainuddin Palantara Selaku Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan, yang telah memberikan masukan dan dorongan moril dalam peningkatan kualitas akademik Penulis.
5. Ibu Suciati, M.Sc., Ph.D Selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka.
6. Bapak Dr. Darmanto, M.Ed Selaku Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

7. Ibu Dr. Sri Listyarini, M.Ed Selaku Asisten Direktur Bidang Akademik Uniersitas Terbuka.
8. Bapak Kepala UPBJJ Universitas Terbuka Kalimantan Utara beserta staf yang selama ini banyak berperan aktif dalam pelaksanaan pendidikan Program Pascasarjana Magister (MAP) di Kabupaten Nunukan.
9. Orang Tua tercinta Ramli Abdullah (Almarhum) dan Ibunda Djainun, yang selalu memberikan dorongan moril dan materiil bagi penulis dalam menempuh pendidikan ini.
10. Penulis juga berterima kasih atas bantuan dan perhatian dari semua pihak dalam penelitian ini yang tidak mungkin dapat disebutkan satu persatu dan semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas segala kebaikan dengan berkat yang melimpah dan damai sejahtera selalu.

Nunukan, Oktober 2016

Penulis.



RIWAYAT HIDUP

Nama : SALEH
 NIM : 500 893 854
 Program Studi : Magister Adminidtrasi Publik (MAP)
 Tempat / Tanggal Lahir : Malinau, 10 Mei 1971

Riwayat Pendidikan :

1. Lulus Sekolah Dasar (SD) Negeri Nomor 008 di Malinau Seberang pada tahun 1985;
2. Lulus Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri 1 di Tarakan pada tahun 1988;
3. Lulus Sekolah Pendidikan Guru (SPG) Negeri di Samarinda pada tahun 1991;
4. Lulus D.II/A.II Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP) Program Studi PGSD Universitas Terbuka di Jakarta pada tahun 2001;
5. Lulus S1 Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP) Program Studi PGSD Universitas Terbuka di Jakarta pada tahun 2006;
6. Lulus S1 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (PISIP) Program Studi Administrasi Negara Universitas Terbuka di Jakarta pada tahun 2010.

Riwayat Pekerjaan :

1. Tahun 1993, diangkat sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil di Dinas Pendidikan Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Timur;
2. Tahun 1995, diangkat sebagai Pegawai Negeri Sipil di Dinas Pendidikan Kabupaten Bulungan Provinsi Kalimantan Timur;
3. Tahun 2004, sebagai Kepala Sekolah Dasar Negeri 014 Kecamatan Sebatik;
4. Tahun 2007, sebagai Kepala Sekolah Dasar Negeri 005 Kecamatan Sebatik Barat;
5. Tahun 2010, sebagai Pengawas SD Kecamatan Sebatik Barat;
6. Tahun 2012, sebagai Penilik pada UPT Sanggar Kegiatan Belajar Kecamatan Sebatik;
7. Tahun 2014, sebagai Kepala Unit Pelaksana Tekhnis Pengelolaan Pendidikan Dasar dan Menengah Kecamatan Sebatik Barat dan Tengah hingga sekarang;

DAFTAR ISI

| | Halamana |
|--|-----------|
| Abstak | i |
| Lembar Pengesahan | iii |
| Kata Pengantar | iv |
| Riwayat Hidup | vi |
| Daftar Isi | vii |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 10 |
| C. Tujuan Penelitian | 10 |
| D. Kegunaan Penelitian | 11 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 13 |
| A. Kajian Teori | 13 |
| 1. Kebijakan Publik | 13 |
| 2. Implementasi Kebijakan Publik | 21 |
| 3. Evaluasi Kebijakan Publik | 33 |
| 4. Sistem Pelayanan Publik | 39 |
| 5. Penelitian Terdahulu | 45 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 52 |
| A. Jenis Penelitian | 52 |
| B. Tempat dan Lokasi Penelitian | 52 |
| C. Fokus dan Dimensi Penelitian | 53 |
| D. Subyek dan Obyek Penelitian | 55 |

| | |
|---|------------|
| E. Teknik Pengumpulan Data | 55 |
| 1. Wawancara | 55 |
| 2. Dokumentasi | 55 |
| 3. Observasi | 56 |
| F. Teknik Analisis Data | 56 |
| 1. Reduksi Data | 57 |
| 2. Penyajian Data | 57 |
| 3. Menarik kesimpulan dan verifikasi | 58 |
| G. Teknik Keabsahan Data | 59 |
| BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN | 63 |
| A. Deskripsi Objek Penelitian | 63 |
| 1. Deskripsi Satuan Pendidikan | 63 |
| B. Hasil Penelitian | 68 |
| 1. Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah..... | 68 |
| 2. Kendala Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah | 89 |
| C. Pembahasan Hasil Penelitian | 97 |
| 1. Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah..... | 97 |
| 2. Kendala Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah Berdasarkan Jenis Pelayanan | 102 |
| BAB V PENUTUP | 112 |
| A. Kesimpulan | 112 |
| B. Saran | 113 |

| | |
|--|-----|
| DAFTAR PUSTAKA | 115 |
| DAFTAR LAMPIRAN | |
| Lampiran 1 Pedoman Wawancara | |
| Lampiran 2 Pedoman Observasi dan Studi Dokumen | |
| Lampiran 3 Dokumen Penelitian | |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Pendidikan merupakan usaha sadar agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Hal ini sejalan dengan apa yang diamanahkan dalam Undang – undang No 20 tahun 2003 , pasal 3 bahwa Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Dalam rangka mewujudkan upaya peningkatan pelayanan pendidikan dalam menghadapi kehidupan dalam era global yang menuntut berbagai perubahan pendidikan yang bersifat mendasar. Perubahan-perubahan tersebut antara lain: perubahan dari pandangan kehidupan masyarakat lokal ke masyarakat global, perubahan dari kohesi sosial menjadi partisipasi demokratis, dan perubahan dari pertumbuhan ekonomi ke perkembangan kemanusiaan.

Menyadari akan pentingnya pendidikan nasional, pemerintah terus berupaya memenuhi hak setiap warga negaranya dalam memperoleh layanan pendidikan untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia. Hal ini tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 yang mewajibkan pemerintah bertanggung jawab mencerdaskan kehidupan bangsa dan menciptakan kesejahteraan umum. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan taraf pendidikan penduduk di Indonesia, salah satunya melalui program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2008. Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun terdiri dari SD dan MI atau bentuk lain yang sederajat serta SMP dan MTs atau bentuk lain yang sederajat.

Sadar akan pentingnya kompetensi guru serta sarana dan prasarana dalam menentukan keberhasilan pendidikan nasional, maka pemerintah menetapkan standar dalam pelayanan pendidikan dasar. Standar tersebut disebut dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Standar Pelayanan Minimal (SPM) juga sebagai salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun yang merata yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2014-2019 Bidang Sosial Budaya dan Kehidupan Beragama. Standar Pelayanan Minimal merupakan tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan yang diselenggarakan daerah.

Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota. Menyelenggarakan pendidikan berdasarkan SPM sesuai dengan Surat Keputusan Mendiknas Nomor 129a/U/2004 Tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan yang terus diperbaharui dan yang terakhir yaitu Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun

2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No 15 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota.

Penyelenggaraan pelayanan pendidikan dasar merupakan kewenangan kabupaten/kota. Di dalamnya mencakup: (a) pelayanan pendidikan dasar oleh kabupaten/kota dan; (b) pelayanan pendidikan dasar oleh satuan pendidikan. Standar Pelayanan Minimal atau SPM adalah pelayanan yang harus dipenuhi oleh satuan pendidikan atau sekolah. Pelayanan tersebut meliputi semua aspek, sarana prasarana, seperti gedung, buku dan penunjang pembelajaran lainnya, kompetensi guru, skala siswa terhadap guru dan masih banyak lagi. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan sekolah, Standar Pelayanan Minimal ini terus dievaluasi baik oleh pemerintah ataupun oleh sekolah sendiri melalui kegiatan EDS (Evaluasi Diri Sekolah).

Agar sebuah sekolah memenuhi standar pelayanan minimal (SPM) maka harus memiliki indikator-indikator. Indikator standar pelayanan minimal atau SPM tersebut ditetapkan melalui peraturan menteri yaitu Permendikbud Nomor 23 Tahun 2013 yaitu sebagai berikut:

- a. Setiap SD/MI menyediakan buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh Pemerintah mencakup mata pelajaran Bahasa Indonesia, Matematika, IPA, IPS, dan Pendidikan Kewarganegaraan, dengan perbandingan satu set untuk setiap peserta didik;
- b. Setiap SMP/MTs menyediakan buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh Pemerintah mencakup semua mata pelajaran dengan perbandingan satu set untuk setiap peserta didik ;

- c. Setiap SD/MI menyediakan satu set peraga IPA dan bahan yang terdiri dari model kerangka manusia, model tubuh manusia, bola dunia (globe), contoh peralatan optik, kit IPA untuk eksperimen dasar, dan poster/carta IPA;
- d. Setiap SD/MI memiliki 100 judul buku pengayaan dan 10 buku referensi, dan setiap SMP/MTs memiliki 200 judul buku pengayaan dan 20 buku referensi;
- e. Setiap guru tetap bekerja 37,5 jam per minggu di satuan pendidikan, termasuk merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, membimbing atau melatih peserta didik, dan melaksanakan tugas tambahan;
- f. Satuan pendidikan menyelenggarakan proses pembelajaran selama 34 minggu per tahun dengan kegiatan pembelajaran sebagai berikut :
 - Kelas I – II : 18 jam per minggu;
 - Kelas III : 24 jam per minggu;
 - Kelas IV - VI : 27 jam per minggu; atau
 - Kelas VII - IX : 27 jam per minggu;
- g. Satuan pendidikan menerapkan kurikulum tingkat satuan pendidikan (KTSP) sesuai ketentuan yang berlaku; (termasuk kurikulum 2013).
- h. Setiap guru menerapkan rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) yang disusun berdasarkan silabus untuk setiap mata pelajaran yang diampunya;
- i. Setiap guru mengembangkan dan menerapkan program penilaian untuk membantu meningkatkan kemampuan belajar peserta didik;
- j. Kepala sekolah melakukan supervisi kelas dan memberikan umpan balik kepada guru dua kali dalam setiap semester;

- k. Setiap guru menyampaikan laporan hasil evaluasi mata pelajaran serta hasil penilaian setiap peserta didik kepada kepala sekolah pada akhir semester dalam bentuk laporan hasil prestasi belajar peserta didik;
- l. Kepala sekolah atau madrasah menyampaikan laporan hasil ulangan akhir semester (UAS) dan Ulangan Kenaikan Kelas (UKK) serta ujian akhir (US/UN) kepada orang tua peserta didik dan menyampaikan rekapitulasinya kepada Dinas Pendidikan kabupaten/kota atau Kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota pada setiap akhir semester;
- m. Setiap satuan pendidikan menerapkan prinsip-prinsip manajemen berbasis sekolah (MBS).

Sebab itu pula penentuan keberhasilan kebijakan menurut Wahab (2005: 119), adalah Keberhasilan suatu kebijakan pada akhirnya tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan atau berpengaruh (atau koalisi dari kelompok-kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya. Apabila kelompok-kelompok yang dominan itu tidak ada, pelaksanaan kebijakan yang dikehendaki mungkin hanya akan dapat dicapai melalui suatu proses panjang yang bersifat inkremental dan saling pengertian di antara mereka yang terlibat (partisan mutual adjustment). Dalam situasi tertentu distribusi kekuasaan kemungkinan dapat pula menimbulkan kemacetan pada saat pelaksanaan kebijakan, walaupun sebenarnya kebijakan tersebut secara formal telah disahkan.

Penelaahan pada suatu proses kebijakan terhadap aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan berupa pelaksanaan kebijakan sebagai sesuatu yang telah dirumuskan dan diputuskan oleh pengambil keputusan dari sejumlah alternatif yang tersedia. Hal tersebut menjadi penting melihat seringkali dianggap

bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, serta hasil-hasilnya akan mendekati seperti apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan tersebut. Padahal sebagaimana telah dinyatakan oleh Islamy (2004: 106) Sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self-executing* atau dengan sendirinya dilaksanakan. Kebanyakan adalah bersifat *non self-executing* atau kebijakan tersebut perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan. Oleh karena itu, Preesman dan Wildavsky dalam Wahab (2005: 65) juga mengingatkan bahwa Proses untuk pelaksanaan kebijakan perlu mendapat perhatian yang seksama. Maka dari itu adalah keliru kalau ada yang beranggapan bahwa proses dengan sendirinya akan berlangsung tanpa hambatan.

Penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Nunukan adalah untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas, memiliki ilmu pengetahuan, iman dan taqwa serta relevan dengan sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat dengan didukung oleh aparatur yang terampil, disiplin, jujur dan bertanggung jawab. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 37 Tahun 2003 tentang sistem penyelenggaraan pendidikan Pasal (3) Penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Nunukan mempunyai misi untuk (a) Meningkatkan Kualitas sumber daya manusia; (b) meningkatkan pelayanan pendidikan yang bermutu, merata dan terjangkau; (c) meningkatkan jumlah dan kualitas sarana pendidikan; (d) meningkatkan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Kabupaten Nunukan terletak antara 1150'33' Bujur Timur dan 3015'00" sampai dengan 4024'55" Lintang Utara yang merupakan wilayah paling utara dari provinsi Kalimantan Utara. Kabupaten Nunukan sebagai daerah yang strategis dalam peta lalu lintas antar negara dikarenakan posisinya yang berada di daerah perbatasan Indonesia-Malaysia (negara bagian Sabah dan Serawak). Kabupaten Nunukan memiliki luas sekitar 14 ribu km² yang terbagi dalam lima kecamatan yaitu kecamatan Krayan, Lumbis, Sembakung, Nunukan, dan Kecamatan Sebatik.

Pulau Sebatik merupakan sebuah pulau yang berada paling luar dari Kabupaten Nunukan. Sebatik juga disebut pulau perbatasan karena sebagian daerahnya merupakan wilayah Indonesia dan Malaysia. Pulau Sebatik terdiri dari lima Kecamatan yaitu Kecamatan Sebatik, Kecamatan Sebatik Timur, Kecamatan Sebatik Barat, Kecamatan Sebatik Utara, dan Kecamatan Sebatik Tengah. Kecamatan Sebatik Tengah merupakan kecamatan yang berbatasan langsung dengan Sabah Malaysia.

Sarana pendidikan yang ada saat ini masih sangat terbatas. Beberapa desa hanya mempunyai sekolah sampai Sekolah Dasar. Sekolah Dasar yang terdapat di Kecamatan Sebatik Tengah berjumlah Enam Sekolah yang tersebar di masing – masing Desa yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah. Sebagai kecamatan yang berbatasan langsung dengan Negara Tetangga di butuhkan perhatian yang serius dalam dunia pendidikan baik sisi Tenaga pengajar maupun sarana pendukung lainnya yang sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal yang di tetapkan oleh pemerintah.

Pelaksanaan Standar Nasional Pendidikan (SNP) ini meliputi input, proses, output dan outcome pendidikan yang dijabarkan dalam 8 standar. Standar tersebut

yaitu Standar Isi, Standar Proses, Standar Kompetensi Lulusan, Standar Pendidik, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pengelolaan, Standar Pembiayaan dan Standar Penilaian Pendidikan. Namun untuk EDS hanya memuat 6 standar yaitu, Standar Kompetensi Lulusan, Standar Isi, Standar Proses, Standar Penilaian, Standar Pendidik dan Kependidikan dan Standar Pengelolaan. Begitu pula dengan pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Namun dalam pelaksanaan SPM tidak menggunakan berbagai standar melainkan menggunakan berbagai indikator yang terbagi dalam pelayanan pendidikan dasar kabupaten/kota dan pelayanan pendidikan dasar oleh satuan pendidikan. SPM ini dirancang sebagai tahapan awal untuk mencapai Standar Nasional Pendidikan (SNP).

Sedangkan pada pendekatan penyedia layanan (supply side) dilakukan dengan meningkatkan kemampuan pemberi layanan untuk pengelolaan pelayanan berbasis inovasi dan penerapan praktik yang baik untuk perbaikan kualitas pelayanan publik yang mengacu kepada pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM). SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal yang telah ditetapkan melalui peraturan perundangan pemerintah untuk sektor Pendidikan (Permendikbud No.23 Tahun 2013 tentang SPM Pendidikan Dasar di kab/kota). Ada 27 indikator SPM yang harus dipenuhi sejak dari ketersediaan buku, alat peraga, ruang kelas, guru, pengawas sekolah, hingga penerapan prinsip-prinsip manajemen berbasis sekolah (MBS).

Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Sekolah Dasar (SD/ Madrasah Ibtidaiyah (MI) terdiri atas: (a) 95 persen anak dalam kelompok usia 7-12 tahun bersekolah di SD/MI, (b) Angka Putus Sekolah (APS) tidak melebihi 1

persen dari jumlah siswa yang bersekolah (c) 90 persen sekolah memiliki sarana dan prasarana minimal sesuai dengan standar teknis yang ditetapkan secara nasional, (d) 90 persen dari jumlah guru SD yang diperlukan terpenuhi, (e) 90 persen dari jumlah guru SD yang diperlukan terpenuhi 90 persen guru SD/MI memiliki kualifikasi sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan secara nasional, (f) 95 persen siswa memiliki buku pelajaran yang lengkap setiap mata pelajaran. (g) Jumlah siswa SD/MI per kelas antara 30-40 siswa, (h) 90 persen dari siswa yang mengikuti uji sampel mutu pendidikan dasar nasional mencapai nilai “memuaskan” dalam mata pelajaran membaca, menulis dan berhitung untuk kelas III dan mata pelajaran bahasa, matematika, IPA dan IPS untuk kelas V, (i) 95 persen dari lulusan SD melanjutkan ke sekolah menengah pertama /Madrasah Tsanawiyah (Kepmendiknas No 129a/U/2004 tentang standar pelayanan minimal bidang pendidikan).

Sekolah Dasar yang ada pada Daerah perbatasan kondisinya jauh dari kata layak untuk memenuhi standar Nasional yang sebagaimana yang di maksud Permendikbud No 13 tahun 2013. Implementasi SPM di Kecamatan Sebatik belum memenuhi Kriteria aturan tersebut. sehingga banyak sekali kesenjangan antara perencanaan Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan dengan realitas yang terjadi dilapangan. Kesenjangan –kesenjangan tersebut antara lain 1). Ketersediaan sarana prasarana yang sangat terbatas, 2) Jumlah buku yang kurang memadai bagi siswa, 3) Tenaga pengajar yang masih minim dari sisi kualitas dan kuantitas. Sebagai contoh dapat dilihat di SDN 001 Sebatik Tengah yang letaknya hanya ± 200 M dari Perbatasan Malaysia memiliki gambaran umum antara lain : Sekolah di dirikan pada tahun 1983 dengan luas area 4040 m².

Memiliki 12 ruang kelas 1 Kantor, 1 Perpustakaan 1 ruang UKS 4 WC untuk Guru dan Siswa dengan Kondisi rata – Rata Gedung angka kerusakannya berkisar 27 %. Untuk Tenaga Pendidikan 21 orang dengan Kualifikasi pendidikan yang sesuai dengan disiplin Ilmu hanya 51 % untuk 270 siswa.

Berdasarkan latar belakang di atas maka Peneliti tertarik untuk melihat sejauh mana peraturan tersebut dapat diterapkan di daerah perbatasan di kecamatan sebatik Kabupaten Nunukan pada jenjang Sekolah Dasar. Dari permasalahan itu , peneliti mengambil judul penelitian “Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang ada di atas, peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.
2. Kendala pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan, menganalisis dan mengidentifikasi :

1. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.
2. Kendala pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

D. Kegunaan penelitian

Kegiatan dari penelitian yang dilaksanakan tentunya mempunyai kegunaan, demikian pula halnya dengan penelitian yang penulis lakukan juga mempunyai kegunaan yaitu :

1. Manfaat teoritis dan akademis,
 - a. Penelitian ini adalah untuk membuktikan bahwa teori George C. Edward III yang disebut juga dengan Direct and Indirect Impact on Implementation berpengaruh terhadap keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan pelayanan publik tentang standar pelayanan minimal pada Sekolah Dasar.
 - b. Menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya, khususnya bagi penelitian-penelitian terkait evaluasi pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar,
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Dinas – Dinas terkait

Memberikan informasi dan masukan terkait dengan masalah dalam pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di SD Unggulan dan sebagai masukan dalam pengambilan keputusan selanjutnya.
 - b. Bagi Sekolah/Guru

Memberikan masukan terkait masalah dalam proses kegiatan belajar mengajar guru dan sebagai masukan guru dalam meningkatkan kinerjanya.

c. Bagi Komite Sekolah

Memberikan informasi terkait jalannya kegiatan sekolah dan sebagai masukan dalam pengambilan keputusan

d. Bagi Peneliti

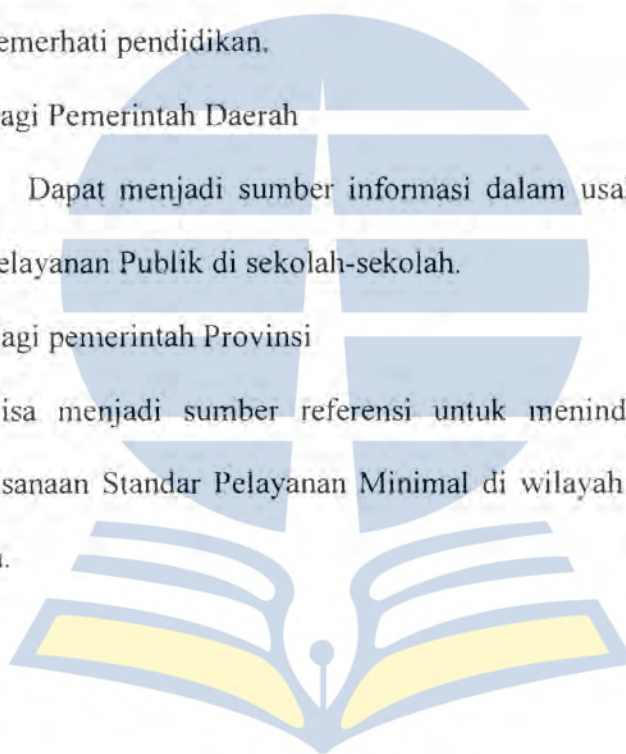
Menambah wawasan dalam bidang pendidikan khususnya mengenai kajian dan penerapan kebijakan kurikulum dalam pembelajaran yang dapat dijadikan bekal bagi peneliti selaku pemerhati pendidikan.

e. Bagi Pemerintah Daerah

Dapat menjadi sumber informasi dalam usaha peningkatan mutu pelayanan Publik di sekolah-sekolah.

f. Bagi pemerintah Provinsi

Bisa menjadi sumber referensi untuk menindak lanjuti kebijakan pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di wilayah Provinsi Kalimantan Utara.



BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Secara umum istilah kebijakan menurut James E. Anderson (dalam AG. Subarsono 2005: 2) digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang tertentu. Thomas Dye (dalam Joko Widodo 2006: 12) mendefinisikan kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Konsep Thomas Dye ini masih sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan pemerintah disamping yang dilakukan pemerintah dalam menghadapi suatu masalah publik. Lingkup kebijakan publik sangat luas mencakup berbagai bidang pembangunan, seperti kebijakan publik di bidang kesehatan, transportasi, pertanian, kesehatan, pertahanan, pendidikan dan lain sebagainya. Menurut hierarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah Provinsi, Peraturan Pemerintah Kabupaten/Kota dan Keputusan Bupati/Wali Kota. (Budi Winarno 2007: 3)

Untuk memudahkan terhadap pemahaman konsep kebijakan publik, penelitian ini dimulai dari melihat latar belakang historis yang mendasari kata "kebijakan", hal ini agar tidak terjadi kesalahan interpretasi (*misinterpretation*) atas konsep tersebut. Mengenai pengertian kebijakan menurut Dunn (2003: 51-52) menjelaskan bahwa secara etimologis, istilah kebijakan atau *policy* berasal dari

bahasa Yunani, Sansekerta dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sansekerta polis (negara-kota) dan pur (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi politia (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. Kebijakan (*policy*) disatu pihak dapat berbentuk suatu usaha yang kompleks dari masyarakat untuk kepentingan masyarakat, dilain pihak aturan merupakan suatu teknik atau cara untuk mengatasi konflik dan insentif.

William N. Dunn menyebut istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik, pengertiannya sebagai berikut:

“Kebijakan Publik (Public Policy) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah” (Dunn, 2003:132).

Kebijakan publik sesuai apa yang dikemukakan oleh Dunn mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu dengan yang lainnya, dimana didalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik yang dimaksud dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Suatu kebijakan apabila telah dibuat, maka harus diimplementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta dievaluasikan agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Secara teoritis, harus dibedakan antara kebijakan (*policy*) dan keputusan (*decision*). Namun demikian dalam praktek, antara kedua konsep tersebut

cenderung dicampur adukan, padahal antara keduanya terdapat perbedaan yang cukup mencolok. Pengertian kebijakan sering dan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan - tindakan atau kegiatan - kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, maka dapat dipahami apabila kebijakan seringkali diberikan dalam makna sebagai tindakan politik, sebagaimana dinyatakan oleh Dunn (2003: 22) yaitu :

“Prsoses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan didalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktifitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut aturan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi dan penetapan kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan”.

Tjokroamidjojo (2000:5) membedakan pengertian pembuatan kebijakan, dengan menyatakan pembentukan kebijakan (*policy making*) berbeda dengan pengambilan keputusan (*decision making*). Lebih lanjut ia menyebutkan bahwa pengambilan keputusan adalah pengambilan pilihan suatu alternatif dan sebagai alternatif. Pembuatan kebijakan (*policy making*) meliputi banyak pengambilan keputusan. Mengenai terminologi kebijakan publik (*publik policy*), para pakar administrasi menggunakan istilah yang berbeda-beda, karena ada yang menggunakan terminologi “*Public policy*” dengan istilah kebijakan publik dan kebijakan. Kedua istilah tersebut terdapat perbedaan yang mencolok sebab istilah kebijakan mengarah pada produk yang dikeluarkan oleh badan-badan publik yang bentuknya berupa peraturan perundang - undangan dan keputusan, sedangkan kebijakan lebih menitik beratkan kepada fleksibilitas suatu kebijakan. Kebijakan

menurut Lasswell dan Kaplan dalam Islamy (2004: 15) sebagai "*A Projected program of goals, values dan practices* (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah)", sedangkan Friedrick dalam Islamy (2004:17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut :

"A proposed course of action of person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunity which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or public an objective or a purpose. (Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan – kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu)."

Kebijakan menurut Thomas Dye dalam Abidin (2004: 20) menyebutkan "kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu "*(whatever government chooses to do or not to do)*. Dikatakan pula oleh Hugh Heglo bahwa kebijakan adalah sebagai "*a course of action intended to accomplish some end*" atau suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu (Abidin 2004: 21).

Raksasataya dalam Islamy (2004: 17) mengemukakan bahwa : kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu suatu kebijakan memuat tiga elemen yaitu :

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
2. Taktik atau strategi dan berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan;

3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Menurut Easton dalam Islamy (2004: 19), memberikan definisi kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat (*The authoritative allocation of values for the whole society*). Sejalan dengan pendapat tersebut James E. Anderson dalam Islamy (2004: 17) mengemukakan bahwa kebijakan itu, adalah:

“A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern. (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).”

Selanjutnya, Anderson dalam Islamy (2004: 19) mengemukakan lebih lanjut bahwa: *Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials* (Kebijakan publik adalah kebijakan - kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat - pejabat pemerintah).

Sebagaimana dikemukakan juga oleh Santoso (2004: 5) bahwa kebijakan publik dinyatakan sebagai Serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk satu tujuan tertentu dan juga petunjuk-petunjuk yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut terutama dalam bentuk peraturan - peraturan atau dekrit - dekrit pemerintah. Oleh karena itu kebijakan publik selalu berkaitan dengan keputusan - keputusan pemerintah dan berkaitan dengan tujuan publik. Selanjutnya, kebijakan publik umumnya ditetapkan dalam hirarki perundang - undangan atau dalam bentuk program - program dan tindakan - tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Selain dari itu, keterkaitan administrator publik

sebagai *policy framer* dengan kepentingan publik dapat dilihat dari responsivitas administrator publik terhadap masalah, kebutuhan, tuntutan yang ada di lingkungannya. Dengan demikian seorang administrator harus mempunyai tingkat responsivitas yang tinggi terhadap masalah, kebutuhan dan tuntutan publik serta selalu berupaya secara efektif untuk meningkatkan mutu kebijakan yang dibuatnya sesuai dengan kepentingan publik (Islamy 2004: 15). Sebagai administrator publik harus berorientasi kepada kepentingan publik. Pengertian kebijakan tersebut di atas, ditegaskan lagi oleh Islamy (2004: 20), bahwa: kebijakan negara (*public policy*) itu, adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat

Konsep-konsep kebijakan tersebut di atas memberikan pengertian yang telah membedakan secara tegas antara penetapan dari kebijakan (*policy*) dan keputusan (*decision*) yang mengandung pengertian pemilihan di antara sejumlah alternatif yang tersedia untuk dilaksanakan dan mempunyai implikasi menurut Islamy (2004: 20), sebagai berikut :

1. Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan pemerintah:
2. Bahwa kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata;
3. Bahwa kebijakan negara baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu:

4. Bahwa kebijakan negara itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

b. Ruang Lingkup Kebijakan Publik

Formula kebijakan publik adalah langkah awal dalam proses kebijakan publik yang sangat menentukan bagi implementasi dan evaluasi kebijakan, menurut Parsons dalam Putra (2001: 50) secara metodologi kebijakan publik terdiri dari 5 (lima) pendekatan sebagai berikut :

1. *Power approach to policy making*, pendekatan formulasi kebijakan yang dipahami sebagai sebuah pengambilan keputusan yang sangat ditentukan oleh faktor kekuasaan;
2. *Rationality and policy making*, pendekatan rasionalis dalam proses pembuatan kebijakan publik yang bertumpu kepada rasionalitas ekonomi (pembahasan yang mendalam atas perhitungan-perhitungan dampak ekonomis bila kebijakan tersebut diterapkan) dan rasionalitas birokrasi (bertumpu pada efisiensi dan efektivitas kinerja birokrasi);
3. *Public choice approach*, pendekatan yang berangkat dari pandangan kekuasaan dalam birokrasi yang pada kenyataan cenderung menjadi pelayan bagi dirinya sendiri;
4. *Personality*, pendekatan pembuatan kebijakan publik yang dikaji dan terfokus pada sesuatu yang ada pada benak individu atau kelompok orang pembuatan kebijakan publik;

5. *Formatio Cognition and inn processing in policy making*, yang merupakan pendekatan proses pembuatan kebijakan publik dari sudut pandang psikologis dan ilmu informasi.

Selanjutnya Jones (1991: 141) memperluas lingkup dari formulasi sebagai aktivitas kebijakan, yaitu :

- a) Formulasi tak perlu di batasi oleh serangkaian pelaksana saja. Jadi dapat saja dua atau lebih kelompok perumus yang menghasilkan usulan saingan (atau penambahan – penambahan);
- b) Formulasi dapat dikerjakan tanpa definisi yang jelas dari sesuatu masalah, atau tanpa perumus lebih banyak berhubungan dengan kelompok - kelompok yang terkena masalah;
- c) Tidak ada kebetulan antara formulasi dengan institusi tertentu, walaupun itu merupakan aktivitas berulang dari badan birokrasi;
- d) Formulasi dan reformulasi dapat terjadi setelah jangka waktu yang lama tanpa meninggalkan dukungan yang cukup untuk suatu usulan;
- e) Sering terdapat titik menarik untuk mereka yang kalah dalam proses formulasi di tingkat satu mana pun;
- f) Proses itu sendiri tidak mempunyai efek netral. Seseorang mungkin dapat kalah dan menang meskipun dalam bidang ilmu pengetahuan.

Berdasarkan pendapat diatas, maka kegiatan membandingkan kinerja atau hasil kerja dengan standar hakekatnya merupakan kegiatan penilaian atau evaluasi. Hal ini sesuai dengan pengertian penilaian atau evaluasi menurut Siagian (2005: 206) yaitu kegiatan membandingkan hasil-hasil yang nyatanya dicapai

dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Menurut Siagian (2005: 208) pula ada tiga kemungkinan yang ditemukan setelah melakukan evaluasi yaitu

Kemungkinan pertama ialah bahwa hasil yang nyatanya dicapai melampaui target yang telah ditetapkan untuk tahap tersebut. Kemungkinan kedua ialah bahwa hasil yang nyatanya dicapai sama dengan target yang telah ditetapkan pada permulaan tahap tertentu itu. Kemungkinan ketiga ialah bahwa hasil - hasil yang nyatanya dicapai lebih rendah dari hasil - hasil yang mestinya dicapai. Artinya tidak seluruh target yang telah ditetapkan dicapai.

2. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Ripley dan Franklin, sebagai mana dikutip oleh Winarno (2012), implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang - undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, kentungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil - hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan - tindakan oleh berbagai aktor khususnya birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Menurut Grindle, sebagaimana dikutip oleh Winarno (2012), bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok

pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Tahap implementasi terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan dana disiapkan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. Setelah melakukan pembatasan mengenai apa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan langkah berikutnya yang dilakukan oleh van Meter dan van Horn (Winarno, 2012: 150) adalah member pembedaan antara apa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan, pencapaian kebijakan dan apa yang secara umum menunjuk kepada dampak kebijakan. Tahap implementasi kebijakan publik merupakan tahap paling krusial dalam siklus kebijakan publik. Suatu kebijakan dapat dinilai efektif dan efisien dari dalam implementasi kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan sertifikasi guru, sehingga teori implementasi kebijakan menjadi teori yang akan peneliti gunakan untuk menganalisis data.

Jones (1991) secara sederhana, implementasi adalah "*getting the job done*" dan "*doing it*". Artinya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah, akan tetapi dalam pelaksanaannya menuntut adanya syarat: adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut dengan *resources*. Lebih lanjut, Jones merumuskan batasan implementasi sebagai proses penerimaan sumber daya tambahan, sehingga dapat mempertimbangkan apa yang harus dilakukan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno 2007: 155), implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi, karakteristik agen

pelaksana atau implementor, kondisi ekonomi, sosial, politik, kecenderungan pelaksana atau implementor. Berikut ini merupakan tahapan-tahapan operasional Implementasi sebuah kebijakan:

- 1) Tahapan intepretasi. Tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang bersifat abstrak dan sangat umum ke dalam kebijakan atau tindakan yang lebih bersifat manajerial dan operasional. Kebijakan abstrak biasanya tertuang dalam bentuk peraturan perundangan yang dibuat oleh lembaga eksekutif dan legislatif, dapat berbentuk Undang-Undang ataupun Perda. Kebijakan manajerial biasanya tertuang dalam bentuk keputusan eksekutif yang dapat berupa peraturan presiden maupun keputusan kepala daerah, sedangkan kebijakan operasional berupa keputusan pejabat pemerintahan dapat berupa keputusan/peraturan menteri ataupun keputusan kepala dinas terkait.
- 2) Tahapan pengorganisasian. Kegiatan pertama tahap ini adalah penentuan pelaksana kebijakan (*policy implementor*) yang setidaknya dapat diidentifikasi sebagai berikut: instansi pemerintah (baik pusat maupun daerah); sektor swasta; LSM maupun komponen masyarakat. Setelah pelaksana kebijakan ditetapkan maka dilakukan penentuan prosedur tetap kebijakan yang berfungsi sebagai pedoman, petunjuk dan referensi bagi pelaksana dan sebagai pencegah terjadinya kesalahan pahaman saat para pelaksana tersebut menghadapi masalah.

Masih menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip dari Hill and Hupe (2002: 46) menjelaskan bahwa terdapat enam variabel dalam

implementasi kebijakan publik. Berikut adalah enam karakteristik dalam implementasi kebijakan publik adalah :

- 1) *Policy Standards and objectives*. Setiap kebijakan publik harus memiliki standar dan suatu sasaran kebijakan publik yang terukur.
- 2) *Resources and incentives*. Dalam melakukan implementasi kebijakan publik diperlukan dukungan sumber daya baik sumber daya manusia, sumber daya material maupun sumber daya metode. Sumber daya manusia merupakan hal terpenting dalam melakukan implementasi kebijakan karena berhasil tidaknya implementasi kebijakan berdasarkan kualitas sumber daya manusia sebagai implementor.
- 3) *Inter-organizational communication enforcement activities*. Dalam melakukan implementasi kebijakan, diperlukan komunikasi dan kordinasi yang baik antar instansi terkait.
- 4) *Characteristic of the implementing agencies* Agar implementasi kebijakan dapat terwujud sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sejak awal, agen-agen pelaksana harus mengetahui hal-hal yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi.
- 5) *Economic, social and political condition*. Mencakup kondisi perekonomian diwilayah implementasi kebijakan yang dapat mendukung implementasi kebijakan. kelompok-kelompok kepentingan memberikan pengaruh terhadap implementasi

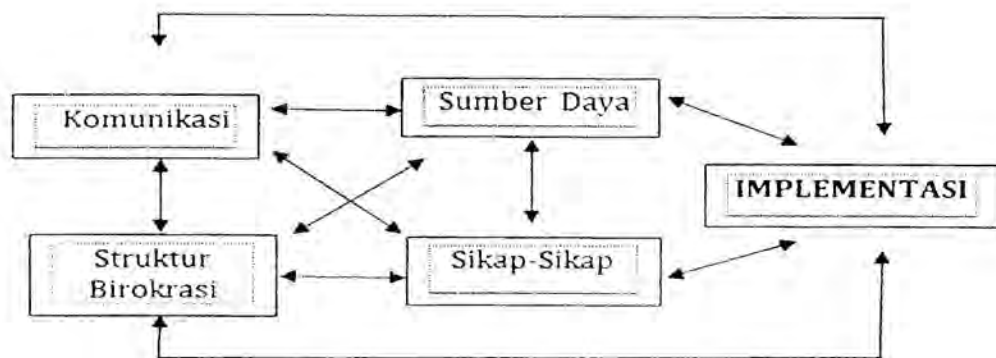
kebijakan, dan karakteristik para partisipan yang menolak atau mendukung implementasi kebijakan.

- 6) *The disposition of implementer*. Kebijakan sikap atau disposisi implementor dibedakan menjadi 3 hal yaitu respon implementor terhadap kebijakan, kondisi dan intensitas disposisi implementor.

Sementara implementasi menurut George C. Edwards III, implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagalan, jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edwards memulai dengan mengajukan sebuah pertanyaan, yaitu prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil dari hambatan utama yang mengakibatkan suatu implementasi gagal? Edwards berusaha menjawab dua pertanyaan penting ini dengan membicarakan empat faktor atau variable krusial dalam implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor tersebut adalah komunikasi, Sumber Daya, Disposisi/Sikap dan Struktur Birokrasi.

Gambar 1
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN GEORGE C EDWARDS III



(Model pendekatan Direct and Indirect George Edward III)

Empat faktor tersebut yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan, tidak ada variable tunggal dalam proses implementasi sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variable dengan variable yang lain dan bagaimana variable-variabel ini mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

2. Jenis – Jenis Implementasi Kebijakan Publik

Secara tradisional, pakar ilmu mengategorikan kebijakan publik dalam beberapa kategori yaitu: 1) kebijakan substantif (misal: kebijakan perburuhan, kesejahteraan sosial, masalah luar negeri dan lain sebagainya); 2) kelembagaan (misal: kebijakan legislatif, yudikatif dan departemen); 3) kebijakan menurut kurun waktu tertentu (misal: kebijakan orde lama, orde baru dan masa reformasi).

Kategori lain dibuat oleh James Anderson (dalam AG. Subarsono 2005: 19-21) sebagai berikut:

- a) Kebijakan substantif vs kebijakan prosedural. Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah.

sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.

- b) Kebijakan distributif vs kebijakan regulatori vs kebijakan redistributif. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau segmen masyarakat tertentu atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan terhadap perilaku kelompok masyarakat atau individu. Kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak di antara berbagai kelompok dalam masyarakat.
- c) Kebijakan material vs kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumberdaya konkrit pada kelompok sasaran. Kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.
- d) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (public goods) dan barang privat (privat goods). Kebijakan publik adalah kebijakan yang bertujuan untuk mengatur penyediaan barang atau pelayanan publik. Kebijakan privat adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

3. Faktor – Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh berbagai variabel atau faktor yang masing-masing variabel tersebut saling berhubungan. Para ahli juga merumuskan berbagai faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, diantaranya:

a) Teori George C. Erward III (1980)

Pandangan Erward III (dalam Dwiyanto Indiahono 2009: 31-34).

implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel yaitu:

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mengharuskan implementor mengetahui apa yang harus dilakukan dan apa tujuan dan sasaran kebijakan.

2. Sumberdaya

Implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif apabila implementor kekurangan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Implementor harus memiliki disposisi yang baik agar dapat menjalankan kebijakan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan akan menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

b) Teori Merilee S. Grindle (1980)

Variabel isi kebijakan mencakup: a) sejauh mana kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan; b) jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran; c) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; d) apakah letak sebuah program sudah tepat; e) apakah sebuah kebijakan telah

menyebutkan implementornya dengan rinci dan f) apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

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

c) Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

Mazmanian dan Sabatier (dalam AG, Subarsono 2005: 94-99) mengemukakan bahwa ada 3 kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

1. Karakteristik masalah adalah mudah tidaknya masalah dapat dikendalikan, meliputi:
 - a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Sifat masalah akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.
 - b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya homogen. Begitu pula sebaliknya. Hal ini disebabkan karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program akan berbeda.
 - c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Mudah tidaknya program dapat diimplementasikan dipengaruhi oleh banyak sedikitnya jumlah kelompok sasaran.

- d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan lebih mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk merubah sikap dan perilaku masyarakat.
2. Karakteristik kebijakan adalah kemampuan kebijaksanaan untuk menstrukturkan proses implementasi, meliputi:
- a. Kejelasan isi kebijakan. Semakin jelas dan rinci sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Begitu pula sebaliknya, ketidak jelasan isi kebijakan akan menimbulkan distorsi dalam implementasi kebijakan.
 - b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dukungan teoritis memiliki sifat lebih mantab karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu ada modifikasi.
 - c. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan. Setiap program memerlukan dukungan staff untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya memerlukan biaya.
 - d. Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi antar instansi yang terlibat dalam implementasi nya.
 - e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
 - f. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.

- g. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibatkan relatif mendapat dukungan dari pada program yang tidak melibatkan masyarakat.
3. Lingkungan kebijakan adalah variabel di luar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses implementasi, meliputi:
- h. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang telah terbuka dan terdidik akan lebih mudah menerima program-program pembaharuan dibandingkan dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Kemajuan teknologi juga akan membantu keberhasilan proses implementasi program karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.
- i. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang biasanya memberikan insentif biasanya mudah mendapat kandukungan publik, begitu pula sebaliknya.
- j. Sikap dari kelompok pemilih terhadap sebuah kebijakan. Kelompok pemilih dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan dengan cara melakukan intervensi terhadap keputusan agar mengubah keputusan. Kelompok pemilih juga dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana.
- k. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor. Komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling penting.

Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan merealisasikan prioritas tersebut.

d) Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)

Meter dan Horn (dalam Dwiyanto Indiahono 2009: 38-44) mengemukakan bahwa ada lima variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu:

1. Standar dan sasaran pendidikan. Standar dan sasaran harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
2. Sumberdaya. Implementasi kebijakan memerlukan dukungan dari sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun non-manusia. Hubungan antar organisasi. Implementasi sebuah program memerlukan dukungan, kerjasama dan koordinasi antar instansi bagi keberhasilan suatu program. Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam organisasi.
3. Kondisi sosial, politik dan ekonomi. variabel ini mencakup sejauh mana kelompok-kelompok yang berkepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik partisipan apakah menerima atau menolak, bagaimana opini publik yang ada dilingkungan, apakah elite politik mendukung implementasi sertadukungan dari sumberdaya ekonomi yang dapat mendukung keberhasilan program.
4. Disposisi implementor. Disposisi implementor mencakup respon implementor terhadap kebijakan, kognisi atau pemah aman terhadap

5. Evaluasi Model Ketimpangan/Kesenjangan (*The Discrepancy Evaluation Model*)

Evaluasi model ketimpangan pada dasarnya memiliki konsep yang hampir sama dengan konsep evaluasi berbasis tujuan. Dalam evaluasi model ketimpangan memerlukan 6 langkah untuk melaksanakannya, yaitu:

- a) Mengembangkan suatu desain dan standar-standar yang menspesifikasi karakteristik implementasi ideal dari objek evaluasi.
- b) Merencanakan evaluasi menggunakan model evaluasi discrepancy. Menentukan informasi yang diperlukan untuk membandingkan implementasi yang sesungguhnya dengan standar kinerja objek yang dievaluasi.
- c) Menjaring kinerja objek evaluasi meliputi pelaksanaan program, hasil-hasil kuantitatif dan kualitatif.
- d) Mengidentifikasi ketimpangan-ketimpangan antara standar dengan hasil pelaksanaan objek evaluasi yang sesungguhnya dan menentukan rasio ketimpangan.
- e) Menentukan penyebab ketimpangan antara standar dengan kinerja objek evaluasi.
- f) Menghilangkan ketimpangan dengan membuat perubahan – perubahan terhadap implementasi objek evaluasi.

4. Sistem Pelayanan Publik

a) Pengertian Sistem Pelayanan Publik

Agus Dwiyanto (2010: 18-23) mengemukakan bahwa terdapat dua kriteria dalam menentukan apakah suatu pelayanan dikatakan sebagai pelayanan publik atau bukan. Kriteria pertama adalah sifat dari barang itu sendiri. Barang dan jasa yang sangat penting bagi kehidupan warga masyarakat luas harus disediakan oleh negara sehingga pelayanan tersebut menjadi bagian dari pelayanan publik. Misalnya, pendidikan dasar, pelayanan kesehatan preventif dan dasar, pertahanan negara, pembersihan pencemaran udara dan pembangunan jalan umum. Kriteria kedua yaitu tujuan dari penyediaan barang dan jasa. Penyediaan barang dan jasa yang dilakukan untuk mencapai tujuan dan misi negara, walaupun barang dan jasa tersebut bersifat privat dapat dikatakan pelayanan publik. Misalnya, pelayanan pendidikan, kesehatan dan jaminan sosial.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sesuai dengan pengertian pelayanan publik tersebut maka ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik, pelayanan jasa publik dan pelayanan administratif. Pelayanan barang publik sebagai mana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 meliputi:

1. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari

anggaran pendapatan dan belanja negaradan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;

2. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan;
3. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi Misi Negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

b) Standar Pelayanan

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 65 Tahun 2005, Standar pelayanan mengatur aspek input (masukan), process (proses), output (hasil) dan/atau manfaat. Input penting untuk distandarisasi karena kuantitas dan kualitas dari input pelayanan berbeda-beda antar daerah. Hal ini sering menyebabkan ketimpangan antar daerah. Standar proses pelayanan juga penting untuk diatur.

Standar proses dirumuskan untuk menjamin pelayanan publik di daerah memenuhi prinsip-prinsip penyelenggaraan. Menurut Agus Dwiyanto (2010: 37-40), prinsip-prinsip penyelenggaraan layanan meliputi transparan, non-partisipan, efisien dan akuntabel. Standar output pelayanan sangat penting diatur. Standar output dapat digunakan untuk menilai apakah sudah memenuhi standar yang telah ditetapkan atau belum. Penentuan standar output harus memperhatikan tujuan dan nilai yang ingin diwujudkan dalam penyelenggaraan layanan dan juga kapasitas yang dimiliki setiap daerah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa Standar Pelayanan Minimal adalah patokan pelayanan secara minimal yang dapat digunakan sebagai acuan dan harus dipenuhi oleh penyelenggara baik aspek input, process dan output.

c) Prinsip-prinsip umum perencanaan SPM sebagai berikut:

- 1 Dengan menerapkan SPM atau standar pelayanan akan mendorong perbaikan dan peningkatan kualitas
- 2 pelayanan publik yang berkelanjutan (*continuous improvement*).
- 3 Peraturan pemerintah/ kementerian terkait SPM dan standar lainnya, dimaksudkan sebagai alat untuk meningkatkan mutu pendidikan secara merata dan terfokus.
- 4 Penghitungan SPM menggunakan data yang valid dan mutakhir. Untuk itu ketersediaan data yang baik di Dinas Pendidikan dan Sekolah menjadi persyaratan utama.
- 5 Penghitungan SPM berdasarkan pedoman peraturan regulasi Pemerintah yang berlaku dan mengacu kepada kesenjangan (*gap*)

antara capaian yang saat ini dengan sasaran yang ditetapkan secara nasional/provinsi, jadi bukan hanya apa yang diinginkan kepala sekolah, kelompok warga, atau Bupati/Wali Kota.

- 6 Penghitungan SPM dilakukan oleh pemerintah daerah sendiri dengan membentuk Tim Penyusun SPM yang terdiri dari berbagai unsur : eksekutif, legislatif, masyarakat (tokoh/ahli). Memuat capaian sasaran SPM sehingga pembiayaan sekolah lebih diarahkan pada peningkatan pelayanan publik, pemenuhan standar pelayanan minimal, dan pencapaian mutu pendidikan yang semakin tinggi.
- 7 Didasarkan pada regulasi daerah (Surat keputusan, Peraturan bupati/walikota atau Peraturan daerah). Hal ini diperlukan untuk menjamin penerapan SPM dapat berlangsung terus secara berkesinambungan.
- 8 Monitoring dan evaluasi pelaksanaan program SPM secara periodik diperlukan agar penerapan SPM dapat tepat sasaran dan selalu terus disempurnakan. Pengelolaan setiap pengaduan masyarakat secara jujur, agar pengaduan menjadi sumber perbaikan yang tepat sesuai kebutuhan masyarakat pengguna layanan.

d) Standar Pelayanan Minimal Di Sekolah Dasar

Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010, Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar atau SPM Pendidikan adalah tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan dasar melalui jalur pendidikan formal yang diselenggarakan oleh kabupaten/kota. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, urusan pendidikan merupakan

salahsatu pelayanan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Oleh karena itu, Penyelenggaraan Standar Pelayanan Pendidikan Dasar adalah kewenangan Kabupaten/Kota.

SPM pendidikan ini merupakan acuan dalam perencanaan program dan penganggaran pencapaian target baik tingkat satuan pendidikan maupun tingkat Kabupaten/Kota Penerapan. SPM Pendidikan ini bertujuan untuk menjamin akses dan mutu bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dasar dari pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan ukuran-ukuran yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Prinsip-prinsip penyusunan SPM Pendidikan terdapat dalam Lampiran 1 Permendikbud Nomor 23 Tahun 2013. Prinsip-prinsip tersebut yaitu:

1. Diterapkan pada urusan wajib. Oleh karena itu, SPM merupakan bagian integral dari pembangunan pendidikan yang berkesinambungan, menyeluruh, terpadu sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional;
2. Diberlakukan untuk seluruh daerah kabupaten/kota. SPM dimaksudkan untuk menjamin tersedianya pelayanan kepada publik tanpa kecuali mencakup jenis dan mutu pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat;
3. Menjamin akses masyarakat guna mendapatkan pelayanan dasar tanpa mengorbankan mutu;
4. Merupakan indikator kinerja, sehingga dapat digunakan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya;
5. Bersifat dinamis, artinya dapat disesuaikan dengan tingkat perkembangan layanan di masyarakat;

6. Ditetapkan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan dasar.

e) Indikator Pencapaian SPM Pendidikan

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2013, dalam penyelenggaraan SPM Pendidikan terdapat berbagai indikator yang terbagi menjadi 2 kelompok indikator yaitu penyelenggaraan pendidikan dasar oleh kabupaten/kota dan penyelenggaraan pendidikan dasar oleh satuan pendidikan.

Sesuai dengan sasaran dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2014-2019 Bidang Sosial Budaya dan Kehidupan Beragama, SPM Pendidikan Dasar harus telah tercapai 100 %. Oleh karena itu seluruh sekolah SD hingga SMP di Indonesia harus telah memenuhi kualifikasi dalam SPM.

PP 65/2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. SPM adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal. Penerapan SPM dimaksudkan untuk menjamin akses dan mutu bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dasar dari pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan ukuran-ukuran yang ditetapkan oleh Pemerintah.

SPM Pendidikan Dasar disusun dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Diterapkan pada urusan wajib. Oleh karena itu, SPM merupakan bagian integral dari pembangunan pendidikan yang berkesinambungan, menyeluruh, terpadu sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional;

2. Diberlakukan untuk seluruh daerah kabupaten/kota. SPM dimaksudkan untuk menjamin tersedianya pelayanan kepada publik tanpa kecuali mencakup jenis dan mutu pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat;
3. Menjamin akses masyarakat guna mendapatkan pelayanan dasar tanpa mengorbankan mutu;
4. Merupakan indikator kinerja, sehingga dapat digunakan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan sumber daya;
5. Bersifat dinamis, artinya dapat disesuaikan dengan tingkat perkembangan layanan di masyarakat;
6. Ditetapkan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan dasar.

Pengukuran indikator layanan SPM secara umum diformulasikan dalam bentuk pembilang dibagi penyebut x 100%.

| |
|--|
| $\text{Indikator SPM} = \frac{\text{Pembilang}}{\text{Penyebut}} \times 100\%$ |
| <p>Keterangan :</p> |

- Pembilang menunjukkan representasi dari target yang sudah dilayani.
- Penyebut merupakan representasi dari keseluruhan target yang ada.

5. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian yang relevan dengan penelitian ini perlu dibahas karena sangat berguna dalam memberikan masukan dan sebagai bahan perbandingan.

Hasil penelitian tersebut diantaranya adalah :

- a. Jurnal dari Herpikus yang berjudul Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Sekolah Dasar di Kabupaten Sanggau. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Standar Pelayanan

Minimal Sekolah Dasar di Kabupaten Sanggau belum berjalan maksimal, karena masih rendahnya kualitas sumber daya manusia baik tenaga pengajar maupun kepala sekolah. Kepala sekolah di Kabupaten Sanggau yang memenuhi kualifikasi S1 atau D IV hanya mencapai 22,96% dan guru yang memenuhi kualifikasi S1 atau D IV hanya mencapai 26,30%. Ketersediaan sarana dan prasarana di Kabupaten Sanggau juga masih belum memadai. Hanya 59,92% sekolah di Kabupaten Sanggau yang sarana prasarananya sudah memadai. Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan adalah objek yang akan diteliti yaitu Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar. Perbedaan kedua penelitian ini terletak pada sampel dan populasi penelitian. Dalam penelitian ini meneliti SPM dalam tingkat Kabupaten sedangkan penelitian yang diteliti oleh peneliti hanya 1 sekolah saja.

- b. Jurnal dari Herwin yang berjudul Analisis Pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar (Studi Kasus : Kecamatan Sangir Kabupaten Solok Selatan). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa di Kecamatan Sangir sampai tahun 2010 belum sepenuhnya mencapai Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar. Penelitian ini menganalisis pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar berdasarkan analisis gap, analisis keselarasan pembiayaan pendidikan, analisis proyeksi pencapaian SPM dan MDGs Tahun 2015 di Kecamatan Sangir. Persamaan penelitian yang dilakukan adalah objek yang akan diteliti yaitu Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar. Perbedaan kedua penelitian ini terletak pada jenis penelitian serta subjek dan populasi yang diteliti serta analisisnya.

Penelitian yang dilakukan yaitu mengenai evaluasi pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar SD Unggulan Muhammadiyah Kretek.

- c. Tesis dari Wara Winartiningsih yang berjudul Evaluasi Implementasi Standar Isi Program Keahlian Teknologi Informasi di SKM Bertaraf Internasional Provinsi D.I Yogyakarta. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Standar Isi telah dilaksanakan dengan baik oleh SMKBI di Yogyakarta. Penelitian ini mengevaluasi pelaksanaan Standar Isi dari segi pelaksanaan, kendala dan masukan atau solusi yang dapat dilakukan untuk mengurangi kendala yang dihadapi. Begitu pula dengan penelitian yang dilakukan yaitu mengevaluasi pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal dari sisi pelaksanaan, kendala dan solusi. Persamaan lain dari modevaluasi yang digunakan yaitu model evaluasi kesenjangan atau ketimpangan. Perbedaannya terletak dari objek yang diteliti, dalam penelitian ini meneliti Standar Isi sedangkan penelitian yang dilakukan meneliti Standar Pelayanan Minimal.
- d. Jurnal USAID tentang tata kelola penerapan standar pelayanan minimal (SPM) bidang pendidikan dasar untuk kabupaten/kota, Provinsi Kalimantan Barat, Pencapaian SPM dari 76 sekolah dasar di kab/ kota mitra yang didampingi oleh program Kinerja-USAID masih banyak yang belum memenuhi. Dari 21 indikator pencapaian untuk sekolah dasar, baru 9 indikator yang dapat dicapai oleh seluruh sekolah, yakni : jarak maksimum siswa mengakses sekolah, rasio rombongan belajar dan ketersediaan kelas, ketersediaan ruangan guru, ketersediaan minimal 6 orang guru, ketersediaan guru berpendidikan sarjana/setara dan memiliki

sertifikasi pendidik, ketersediaan kepala sekolah yang berpendidikan sarjana/ setara dan memiliki sertifikasi pendidik, kunjungan supervisi pengawas, ketersediaan buku teks, ketersediaan alat peraga IPA dan ketersediaan buku pengayaan dan referensi. Sementara 10 indikator masih belum tercapai, yakni : kecukupan jam kerja guru, kecukupan jam pendidikan, ketersediaan kurikulum, rencana pelaksanaan pembelajaran, pelaksanaan program penilaian, supervisi kepala sekolah, penyampaian hasil evaluasi oleh guru, pelaporan UAS/ UKK/ US/UN dan pelaksanaan MBS.

Dari hasil penelitian terdahulu yang di lakukan oleh beberapa peneliti terkait Standar Pelayanan Minimal dengan model dan lokasi ujian yang berbeda – beda peneliti menyimpulkan hasil penelitian yang ada di dalam kolom di bawah ini terkait metode penelitian, fokus penelitian persamaan serta perbedaan yang terdapat pada penelitian sebelumnya.

| No | Peneliti | Metode Penelitian | Fokus Penelitian | Persamaan | Perbedaan |
|----|----------|-------------------|---|--|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Herpikus | Kualitatif | SPM dalam tingkat Kabupaten Pada 1 sekolah saja. | Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar | Penelitian ini terletak pada sampel dan populasi penelitian yang hanya pada satu Sekolah |
| 2. | Herwin | Kualitatif | Analisis GAP, analisis keselarasan pembiayaan pendidikan, | Analisis Pencapaian Standar | Subjek dan populasi Penelitian |

| | | | | | | |
|---|----------------|------------|--|---|---|--|
| | | | analisis pencapaian MDGs Tahun 2015 di Kecamatan Sangir | proyeksi SPM dan 2015 di Kecamatan Sangir | Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar | terkait Biaya pendidikan |
| 3 | Wara Winartini | Kualitatif | Pelaksanaan Standar Isi dari segi pelaksanaan, kendala dan masukan atau solusi yang dapat dilakukan untuk mengurangi kendala yang dihadapi | | Model evaluasi yang digunakan yaitu model evaluasi kesenjangan atau ketimpangan | |
| 4 | USAID | Kualitatif | Sistem Kinerja SPM di Sekolah Dasar | | Standar pelayanan minimal (SPM) bidang pendidikan dasar | Sistem Kinerja pelaksanaan dan Stockholder di Kabupaten Kota |

Table. 1. Perbandingan Penelitian Terdahulu

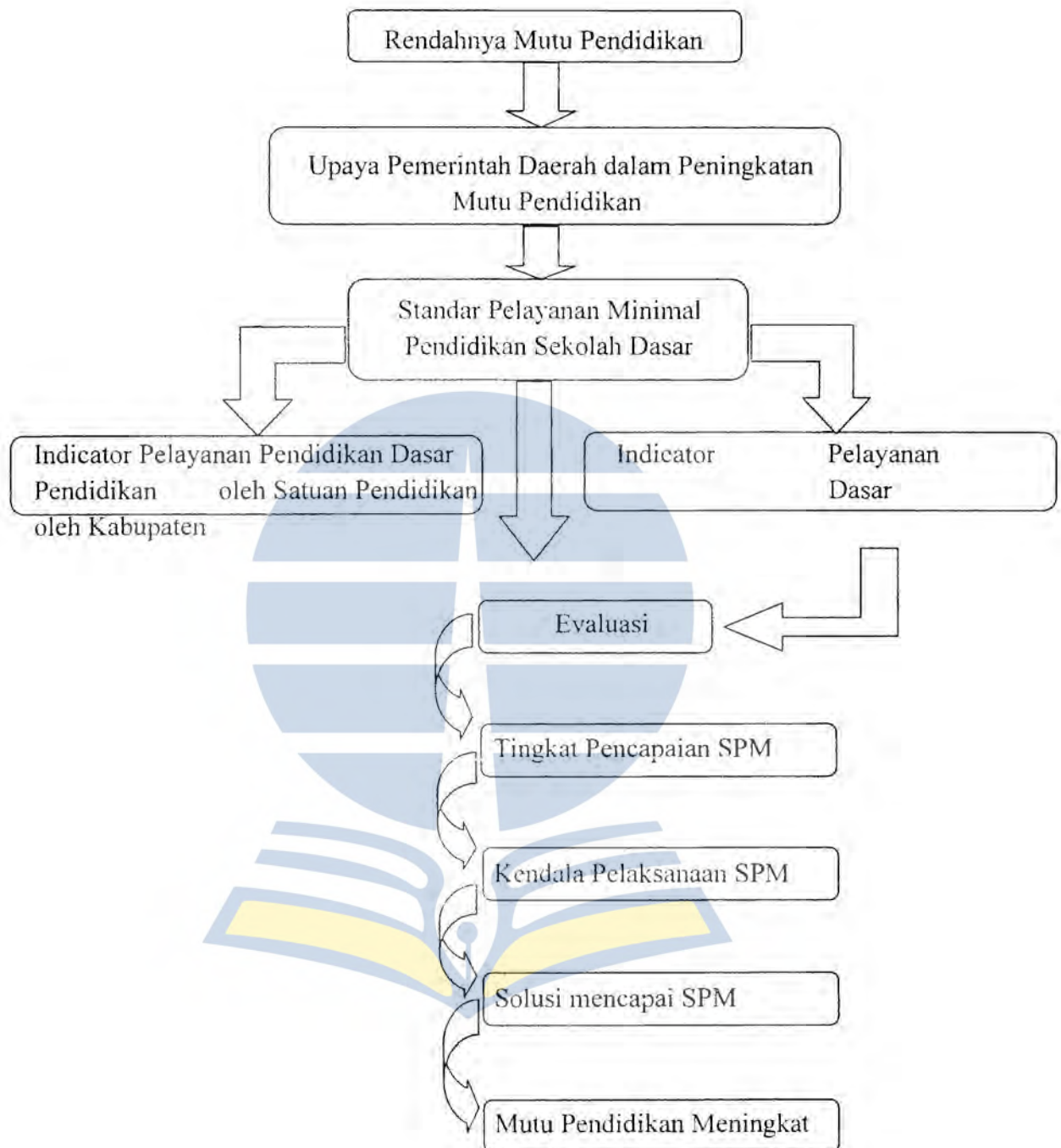
Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa Perbedaan yang peneliti akan lakukan untuk diteliti dibandingkan dengan penelitian sebelumnya pada indikator SPM yang ditetapkan sesuai dengan Indikator SPM dari Permendikbud no 23 Tahun 2013 yaitu Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal di Sekolah Dasar pada Daerah Perbatasan sehingga pada akhirnya dapat menggambarkan indikator peningkatan atau penurunan kualitas Pendidikan di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

f) Kerangka Pikir

Pendidikan di Indonesia senantiasa berbenah dari waktu ke waktu untuk meningkatkan kualitas pendidikan dan menghasilkan generasi yang unggul serta mampu bersaing dengan negara lain. Berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk memajukan pendidikan di Indonesia diantaranya meningkatkan kualitas sumber daya manusia di bidang pendidikan, meningkatkan kualitas pendidik dan peserta didik, meningkatkan kesejahteraan pendidik, memperbaiki sarana dan prasarana sekolah, dan yang paling efektif yang sering dilakukan pemerintah untuk memajukan pendidikan di Indonesia adalah melakukan peningkatan pelayanan terhadap dunia pendidikan.

Sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2014-2019, pada akhir tahun 2015 kualitas dan relevansi pendidikan harus meningkat salah satunya ditandai dengan meningkatnya proporsi satuan pendidikan yang memenuhi Standar Pelayanan Minimal menjadi 100%. Dengan adanya SPM diharapkan mampu mempersempit kesenjangan mutu pendidikan. Karena pentingnya pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar oleh satuan pendidikan dan mewujudkan RPJM Nasional Tahun 2014-2019, maka perlu dilakukan penelitian mendalam mengenai pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar oleh satuan pendidikan. Penelitian ini meneliti pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar di Daerah Perbatasan berdasarkan instrumen atau indikator.

Berdasarkan uraian diatas, sebelum melakukan penelitian peneliti merumuskan kerangka berpikir sebagai berikut dalam skema gambar :



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Menurut Kirk dan Miller Penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya (Moleong; 2011: 4). Menurut Sugiyono (2010:14) yang dimaksud dengan jenis penelitian kualitatif adalah penelitian yang dilakukan dengan berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, peneliti bertindak sebagai instrumen kunci, teknik pengambilan sampel pada umumnya dilakukan secara *purposive* dan *snowball*, teknik pengumpulan data menggunakan teknik triangulasi. Analisis data bersifat kualitatif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

B. Tempat dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di SD Negeri Kecamatan Sebatik Tengah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara sejak bulan **Januari** sampai dengan bulan **Juni 2016**. Lokasi penelitian dipilih dengan pendekatan *purposive* (Sengaja) dengan dasar Sekolah Dasar / MI yang ada di Kecamatan sebatik Tengah berjumlah enam sekolah yang tersebar di setiap desa yang ada di kecamatan Sebatik Tengah.

Dari pendekatan *Purposive* yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian dari enam sekolah hanya tiga sekolah yang dijadikan sample dalam penelitian ini yang merupakan keterwakilan dan sudah memenuhi syarat sebagai sample untuk diteliti. Ketiga sekolah tersebut adalah SDN 001 Sebatik Tengah yang berada di Desa Ajikuning Kecamatan Sebatik tengah, SDN 005 Sebatik Tengah di Desa Sungai Limau Kecamatan Sebatik Tengah serta SDN 006 Sebatik Tengah di Desa Aji Kuning Kecamatan Sxebatik Tengah.

C. Fokus dan Dimensi Penelitian

Menurut Bogdan dan Biklen (dalam Nasution, 1992 : 31) dalam menentukan fokus penelitian kualitatif pada awalnya masalah yang akan diteliti masih umum dan samar – samar akan bertambah jelas dan mendapat fokus setelah penilit berada di lokasi atau tempat penelitian. Sugiyono (2007 : 207) fokus itu masih mungkin mengalami perubahan selama berlangsungnya penelitian kualitatif disebut fokus, yang berisi pokok masalah yang bersifat umum.

Berdasarkan Permendibud Nomor 23 Tahun 2013 diatas maka fokus penelitian dan dimensi penelitian ini merupakan penelitian terkait Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar/MI di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah Kabupaten Nunukan yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Sekolah Dasar/MI akan dilihat sesuai karakteristik Implementasi Kebijakan sebagai berikut:

- a) *Policy Standards and objectives* (standar dan sasaran kebijakan publik yang terukur)
 - b) *Resources and incentives* (sumber daya baik sumber daya manusia, sumber daya material maupun sumber daya metode.)
 - c) *Inter-organizational communication enforcement activities* (komunikasi dan kordinasi yang baik antar instansi terkait.)
 - d) *Characteristic of the implementing agencies* (karakteristik implemementator yaitu struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi)
 - e) *Economic, social and political condition* (kondisi perekonomian diwilayah implementasi kebijakan, pengaruh kelompok-kelompok kepentingan dan karakteristik para partisipan)
 - f) *The disposition of implementer* (sikap atau disposisi implementor baik dari respon implementor terhadap kebijakan. kondisi dan i intensitas disposisi implementor)
2. Kendala pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah
- a) Sarana dan Prasarana
 - b) Pendidik dan Tenaga Kependidikan
 - c) Kurikulum
 - d) Penilaian Pendidikan
 - e) Penjaminan Mutu
 - f) Manajemen Sekolah

D. Subyek dan Obyek Penelitian

Subjek dan objek dalam penelitian ini adalah sumber tempat diperolehnya datadan keterangan penelitian. Yang dimaksud dengan subjek menurut Spradley(dalam Basrowi dan Suwandi 2008: 188) adalah sumber informasi. Makasubjek yang menjadi sumber data penelitian ini adalah pihak-pihak yangberada di Sekolah Dasar yang terdiri dari kepalasekolah dan guru.

Tabel 3.1. Subjek Penelitian (Informan)

| No | Nama Informan | Jabatan Informan |
|----|------------------------|---|
| 1. | Akhmad, S.IP.,M.AP | Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan |
| 2. | Sapto Hari,S.Pd., M.Pd | Kepala Bidang Pendidikan Dasar |
| 3. | Aman Soekino, S.Pd | Pengawas SD Kecamatan Sebatik Tengah |
| 4. | Hamzah, S.Pd | Kepala Sekolah SDN 001 Sebatik Tengah |
| 5. | Dus Munif, S.IP | Kepala Sekolah SDN 004 Sebatik Tengah |
| 6. | Armah, S.Pd | Guru Kelas SDN 001 Sebatik Tengah |

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui dua cara yaitu:

1) Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data jika peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga jika peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam (Sugiyono, 2010:410-411).

2) Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen

rapat, lengger, agenda, dan sebagainya. Untuk mencatat hal-hal yang bersifat bebas atau belum ditentukan peneliti dapat menggunakan kalimat bebas (Arikunto, 2010:274-275).

3) Observasi.

Sugiyono (2010:203) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan observasi adalah teknik pengumpulan data mempunyai ciri yang lebih spesifik jika dibandingkan dengan teknik wawancara. Jika wawancara menuntut untuk selalu berkomunikasi dengan orang, maka observasi tidak terbatas pada orang, tetapi bisa menjadikan objek-objek alam yang lain sebagai bahan penelitian. Biasanya, teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan jika penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan jika responden yang diamati tidak terlalu besar.

Pada kesempatan ini peneliti melakukan Observasi di Sekolah Dasar dan Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan. Observasi juga dilakukan di SDN-001 Sebatik Tengah dan SDN 005 Sebatik Tengah serta SDN 006 Sebatik Tengah. Adapun di Dinas Pendidikan peneliti melakukan observasi Bidang Pendidikan Dasar dan Sekretaris Dinas Pendidikan terkait hal-hal yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

F. Teknik Analisis Data

Miles dan Huberman (2009:16-19) mengemukakan bahwa terdapat langkah-langkah dalam analisis data adalah reduksi data, display data, dan penarikan kesimpulan. Adapun penjabaran dari masing-masing langkah adalah sebagai berikut:

1) Reduksi data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data 'kasar' yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Selama pengumpulan data berlangsung terjadi tahapan reduksi sebelumnya seperti membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi, membuat partisi, dan menulis memo. Reduksi data atau proses transformasi data ini berlanjut terus sesudah penelitian di lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi (Miles dan Huberman, 2009:16).

2) Penyajian data

Penyajian data dibatasi sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian data akan dapat dipahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan berdasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian-penyajian tersebut. Penyajian data merupakan suatu cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid. Penyajian dapat dilakukan dalam berbagai jenis seperti matriks, grafik, jaringan, dan bagan. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dengan demikian seorang penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi dan

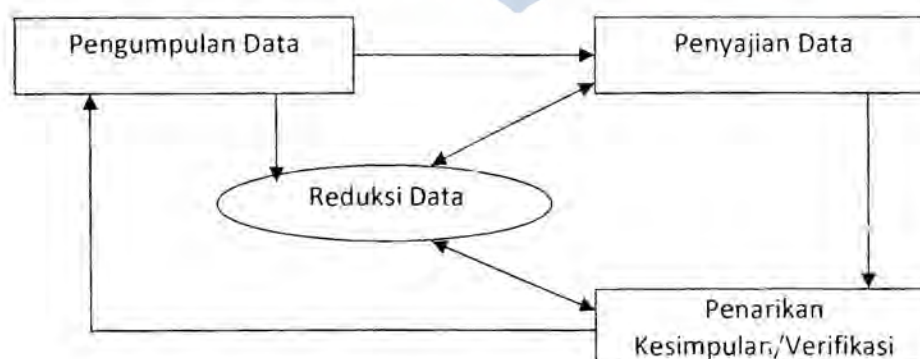
menentukan apakah menarik kesimpulan yang benar ataukah terus melangkah melakukan analisis yang menurut saran yang dikisahkan oleh penyajian sebagai sesuatu yang mungkin berguna (Miles dan Huberman, 2009:17-18).

3) Menarik kesimpulan dan verifikasi

Kegiatan analisis selanjutnya adalah menarik kesimpulan. Dari permulaan pengumpulan data, seseorang penganalisis kualitatif mulai mencari 'arti' benda-benda mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Penelitian yang kompeten akan menangani kesimpulan-kesimpulan itu dengan longgar, tetap terbuka dan skeptis. tetapi kesimpulan sudah disediakan, mula-mula belum jelas. namun kemudian meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan kokoh (Miles dan Huberman, 2009:19).

Ketiga langkah interaktif dalam analisis kualitatif tersebut dapat digambarkan dalam bagan berikut :

(Miles dan Huberman, 2009:20):



Gambar : Komponen-Komponen Analisis Data: Model Interaktif
(Miles dan Huberman, 2009:20)

G. Teknik Keabsahan Data

Penelitian kualitatif harus memiliki kriteria atau standar validitas dan reliabilitas yang memiliki spesifikasi tersendiri. Menurut Lincoln dan Guba (dalam Bungin, 2003:59), paling sedikit ada empat standar atau kriteria utama guna menjamin keabsahan hasil penelitian kualitatif, yaitu:

1. Standar kredibilitas yaitu memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi.
2. Transferabilitas yaitu pada prinsipnya pertanyaan empirik tidak dijawab oleh peneliti sendiri tetapi dinilai oleh para pembaca laporan penelitian.
3. Dependabilitas yaitu adanya pengecekan atau penilaian akan ketepatan peneliti dalam mengkonseptualisasikan apa yang diteliti, dan
4. Konfirmabilitas yaitu lebih terfokus pada audit (pemeriksaan) kualitas dan kepastian hasil penelitian benar berasal dari pengumpulan data di lapangan.

Data yang valid dapat diperoleh dengan melakukan uji kredibilitas (validity as interbal) terhadap data hasil penelitian sesuai dengan prosedur uji kredibilitas data dalam penelitian kualitatif. Adapun macam-macam pengujian kredibilitas antara lain dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif, dan membercheck.

1. Perpanjangan Pengamatan

Hal ini dilakukan untuk menghapus jarak antara peneliti dan nara sumber sehingga tidak ada lagi informasi yang disembunyikan oleh nara sumber karena telah mempercayai peneliti. Selain itu, perpanjangan pengamatan dan mendalami dilakukan untuk mengecek kesesuaian dan kebenaran data yang telah diperoleh.

Perpanjangan waktu pengamatan dapat diakhiri apabila pengecekan kembali data di lapangan telah kredibel.

2. Meningkatkan Ketekunan

Pengamatan yang cermat dan berkesinambungan merupakan wujud dari peningkatan ketekunan yang dilakukan oleh peneliti. Ini dimaksudkan guna meningkatkan kredibilitas data yang diperoleh. Dengan demikian, peneliti dapat mendeskripsikan data yang akurat dan sistematis tentang apa yang diamati.

3. Triangulasi

Ini merupakan teknik yang mencari pertemuan pada satu titik tengah informasi dari data yang terkumpul guna pengecekan dan pembandingan terhadap data yang telah ada. Adapun jenis dan cara pengecekan serta membandingkan data dengan Triangulasi adalah sebagai berikut :

1) Triangulasi Sumber

Menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Data yang diperoleh kemudian dideskripsikan dan dikategorisasikan sesuai dengan apa yang diperoleh dari berbagai sumber tersebut. Peneliti akan melakukan pemilahan data yang sama dan data yang berbeda untuk dianalisis lebih lanjut.

2) Triangulasi Teknik

Pengujian ini dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda, misalnya dengan melakukan observasi, wawancara, atau dokumentasi. Apabila terdapat hasil yang berbeda maka peneliti melakukan konfirmasi kepada sumber data guna memperoleh data yang dianggap benar.

3) Triangulasi Waktu

Narasumber yang ditemui pada pertemuan awal dapat memberikan informasi yang berbeda pada pertemuan selanjutnya. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengecekan berulang-ulang agar ditemukan kepastian data yang lebih kredibel.

4. Analisis Kasus Negatif

Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda atau bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan, berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya. Dengan demikian temuan penelitian menjadi lebih kredibel.

5. Menggunakan Bahan Referensi

Bahan referensi adalah pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Bahan yang dimaksud dapat berupa alat perekam suara, kamera, handycam dan lain sebagainya yang dapat digunakan oleh peneliti selama melakukan penelitian. Bahan referensi yang dimaksud ini sangat mendukung kredibilitas data.

6. Mengadakan Membercheck

Membercheck adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Ini bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data atau informan. Apabila data yang ditemukan disepakati oleh para pemberi data berarti datanya data tersebut valid. Pelaksanaan membercheck dapat dilakukan setelah satu

periode pengumpulan data selesai, atau setelah mendapat suatu temuan, atau kesimpulan.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

1. Deskripsi Satuan Pendidikan

Satuan Pendidikan atau Sekolah ada beberapa hal yang akan di bahas antara lain: sejarah Satuan Pendidikan yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah, Visi dan Misi Pendidikan di Kecamatan Sebatik Tengah, Pendidikan dan Tenaga Kependidikan, Peserta Didik dan Sarana Prasarana Pendidikan yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah.

a. Sejarah Satuan Pendidikan di Kecamatan Sebatik Tengah

Kecamatan Sebatik Tengah merupakan Kecamatan yang paling dekat dengan perbatasan Malaysia terdiri dari Lima Desa. Dari kelima desa ada tiga desa yang berbatasan langsung dengan wilayah Malayasia yaitu desa Aji Kuning, desa Sei Limau dan Desa Kampung Loudres. Desa Aji Kuning yang menjadi Pusat keramaian di kecamatan Sebatik Tengah dan juga tidak jauh dari lokasi patok antara Malaysia dan Indonesia memiliki dua sekolah dasar yaitu SDN 001 dan SDN 006, SDN 006 berlokasi sama dengan Sekolah Menengah Pertama dan satu Sekolah Menengah Atas yang menjadi sekolah satu atap di desa Aji Kuning. Di desa Sei Limau terdapat satu Sekolah Dasar yaitu SDN 004 dan terakhir desa Loudres yang letaknya tidak Jauh dari desa Sei Limau juga memiliki satu Sekolah Dasar yaitu SDN 005.

Sekolah Dasar yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah mengalami perubahan nama Sekolah sejak Kecamatan Sebatik dimekarkan menjadi lima

kecamatan pada tanggal 10 Agustus 2011, sesuai dengan Surat Keputusan Bupati Nunukan Nomor: 188.45/398/VI/2012 yaitu SDN 001 kecamatan Sebatik Tengah dulunya SDN 005 kecamatan Sebatik Barat, SDN 004 kecamatan Sebatik Tengah dulunya SDN 008 kecamatan Sebatik Barat, dan SDN 005 kecamatan Sebatik Tengah dulunya bernama SDN 009 kecamatan Sebatik Barat.

Tabel 4. 1 Profile SDN 001 Sebatik Tengah

| Visi Sekolah | Misi Sekolah | Tujuan Sekolah |
|---|--|---|
| Membina akhlak, meraih prestasi, berwawasan global yang dilandasi nilai-nilai budaya luhur sesuai dengan ajaran agama | Menanamkan keyakinan / akidah melalui pengamalan ajaran agama | Dapat mengamalkan ajaran agama hasil proses pembelajaran dan kegiatan pembiasaan |
| | Mengoptimalkan proses pembelajaran dan bimbingan | Menguasai dasar-dasar ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai bekal untuk melanjutkan ke sekolah yang lebih tinggi |
| | Mengembangkan pengetahuan dibidang IPTEK, Olah Raga dan seni budaya sesuai dengan bakat, minat dan potensi siswa | Menjadi sekolah pelopor dan penggerak lingkungan masyarakat sekitar |
| | Menjalin kerjasama yang harmonis antara warga sekolah dan lingkungan | Menjadi sekolah yang diminati masyarakat |

b. Visi Misi Pendidikan di Kecamatan Sebatik Tengah

UPT PPDM Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan Kecamatan Sebatik Barat–Tengah yang wilayah kerjanya di kecamatan Sebatik Tengah memiliki Visi “Menjadikan Pendidikan yang Unggul dan Berbudi Luhur, Berbasis Kearifan Lokal yang berlandaskan Pancasila di Wilayah Beranda Terdepan NKRI”, Misi (1) Menumbuh Kembangkan semangat keunggulan secara intensif kepada masyarakat peduli pendidikan (Pendidik, Peserta Didik, Dunia Usaha dan Masyarakat, (2) Melaksanakan Bimbingan Kepada Sekolah secara aktif, kreatif,

efektif sehingga sekolah mampu bersaing di tingkat Kabupaten, Provinsi dan Tingkat Nasional, (3) Menjadikan lingkungan sekolah sebagai Sumber Belajar dan tempat pelestarian lingkungan sehingga masyarakat ikut peduli terhadap kelestarian alam sekitar, (4) Mendorong dan membantu sekolah agar mampu berprestasi serta memiliki unggulan di bidang akademis/non akademis yang berwawasan kebangsaan/cinta, (5) Memotifasi kepada semua komponen penanggungjawab penyelenggara pendidikan agar lebih peduli dan berani melakukan pembaharuan pendidikan demi kemajuan dan pengembangan sekolah di perbatasan.

c. Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Pendidik dalam hal ini Guru Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah sebanyak 68 baik PNS maupun Non PNS, dengan Guru yang berstatus PNS sebanyak 40 Orang dan Non PNS Sebanyak 28 Orang. Dari 68 Orang Tenaga Pendidik yang ada 52 orang sudah memiliki standar kualifikasi Pendidikan Starata satu (S1) dan 16 orang masih dalam proses pemenuhan kualifikasi starata satu.

Tabel 4.2. Jumlah Guru di SD Di Kecamatan Sebatik Tengah

| No | Sekolah | Status Kepegawaian Guru | | | Pendidikan terakhir | | Sertifikasi | | Bidang studi | |
|-------------|------------------------|-------------------------|---------|--------|---------------------|---------|-------------|-------|--------------|-------------|
| | | PNS | Non PNS | Jumlah | S 1 | Non S 1 | Ya | Tidak | Guru Kelas | Guru MAP EL |
| 1. | SDN 001 Sebatik Tengah | 11 | 6 | 17 | 16 | 1 | 3 | 10 | 13 | 4 |
| 2. | SDN 002 Sebatik Tengah | 8 | 2 | 10 | 7 | 3 | 1 | 9 | 6 | 4 |
| 3. | SDN 003 Sebatik Tengah | 6 | 4 | 10 | 8 | 2 | 0 | 0 | 6 | 4 |
| 4. | SDN 004 Sebatik Tengah | 6 | 4 | 10 | 9 | 1 | 2 | 8 | 6 | 4 |
| 5. | SDN 005 Sebatik Tengah | 4 | 7 | 11 | 7 | 4 | 1 | 10 | 7 | 4 |
| 6. | SDN 006 Sebatik Tengah | 5 | 5 | 10 | 5 | 5 | 1 | 9 | 7 | 3 |
| J u m l a h | | 40 | 28 | 68 | 52 | 16 | 8 | 46 | 45 | 23 |

Sumber : Data yang diolah

Berdasarkan data pada tabel di atas dari 68 guru yang ada, hanya 8 orang guru yang sudah sertifikasi dan sisanya sebanyak 46 orang belum sertifikasi. Sebanyak 45 orang guru mengajar sebagai guru kelas dan 23 orang mengajar sebagai guru mata pelajaran seperti agama, pendidikan kewarganegaraan, dan guru olahraga. Umumnya kepala sekolah yang mengajar yang dibekali jam mengajar 6 jam mengajarkan mata pelajaran pendidikan kewarganegaraan.

d. Peserta Didik

Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah pada tahun ajaran 2015/2016 memiliki 44 ruangkelas dengan jumlah rombongan belajar 44 dan jumlah siswa sebanyak 917 siswa.

Table 4.3. Data Peserta Didik Tahun Ajaran 2015/2016

| No | Sekolah | Kelas | | | | | | Rombel |
|--------|------------------------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|--------|
| | | I | II | III | IV | V | VI | |
| 1 | SDN 001 Sebatik Tengah | 48 | 46 | 43 | 46 | 51 | 39 | 12 |
| 2 | SDN 002 Sebatik Tengah | 19 | 19 | 15 | 17 | 14 | 18 | 6 |
| 3 | SDN 003 Sebatik Tengah | 16 | 24 | 14 | 15 | 23 | 28 | 6 |
| 4 | SDN 004 Sebatik Tengah | 22 | 18 | 19 | 17 | 18 | 17 | 6 |
| 5 | SDN 005 Sebatik Tengah | 25 | 23 | 34 | 29 | 20 | 39 | 7 |
| 6 | SDN 006 Sebatik Tengah | 17 | 18 | 42 | 18 | 17 | 29 | 7 |
| Jumlah | | 147 | 148 | 167 | 142 | 143 | 170 | 44 |

Sumber : Data yang diolah

Dari tabel diatas jumlah siswa kelas I sebanyak 147 orang dengan jumlah rombongan belajar sebanyak 7, kelas II jumlah siswa 148 dengan jumlah rombongan belajar juga sebanyak 7, kelas III dengan jumlah siswa sebanyak 167 dengan jumlah rombongan belajar yang lebih banyak yaitu 8, kelas IV jumlah siswa 142 dengan jumlah rombongan belajar sebanyak 7, kelas V jumlah siswa 143 dengan rombongan belajar 7 dan kelas VI jumlah siswa 170 dengan rombongan belajar sebanyak 8.

e. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana pendidikan yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah dapat dikatakan masih jauh dari standar yang memadai. Meskipun jumlah kelas sebanding dengan jumlah rombongan belajar yang ada. Namun, kondisinya sangat memprihatinkan hal ini dikarenakan dari 44 ruang kelas yang ada cuma 6 yang permanen dan sisanya 38 ruang kelas yang ada terbuat dari kayu yang sejak Sekolah Dasar tersebut didirikan tahun 1983 masih belum ada perbaikan untuk di jadikan ruang kelas permanen.

Setiap kelas dilengkapi dengan kursi meja Guru masing – masing 1, untuk kursi dan meja siswa juga masing – masing 1. Sedangkan sarana pendukung lainnya di dalam ruangan kelas masih minim. Rata – rata meja dan kursi guru maupun siswa terbuat dari kayu meski ada yang sudah menggunakan kursi plastik.

Hasil observasi dari salah satu sekolah dasar yang ada di kecamatan sebatik tengah menunjukkan bahwa ketersediaan buku teks siswa untuk bidang IPS dan PKN juga masih belum memadai. Dari total jumlah siswa yang ada (kelas I-IV) yaitu 273 orang siswa, jumlah buku IPS yang ada hanya 166 buku dengan persentasi sebesar 60.80%, sedangkan jumlah buku PKN sebanyak 149 buku atau hanya memenuhi kebutuhan 54.50 % siswa. Tidak jauh berbeda dengan hasil observasi alat peraga IPA, yang tersedia di sekolah hanya globe sebanyak 3 buah, peralatan optic sebanyak 1 buah, Kit IPA sebanyak 5 buah dan charta IPA sebanyak 14 buah. Jadi total alat peraga yang ada di sekolah tersebut hanya sebesar 19 alat dengan persentase 66,60%.

B. Hasil Penelitian

Data hasil penelitian yang diperoleh di lapangan kemudian dianalisis secara deskriptif. Analisis deskriptif akan memudahkan pembaca untuk memahami hasil penelitian.

1. Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

a) *Policy Standards and objectives*(standar dan sasaran kebijakan publik yang terukur)

Berdasarkan hasil studi dokumen yang dilakukan pada Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan bahwa Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar yang digunakan pada setiap sekolah dasar di kecamatan Sebatik Tengah Kabupaten Nunukan mengacu pada Permendikbud No 23 Tahun 2013 yang terdiri dari 13 indikator. Namun, penelitian ini dilakukan pada tingkat sekolah dasar, sehingga indikator yang digunakan hanya sebanyak 12 indikator karena indikator pencapaian No.2 merupakan pencapaian untuk jenjang SMP. Adapun indikator-indikator pencapaian tersebut adalah sebagai berikut.

- 1.) Setiap SD/MI menyediakan buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh Pemerintah mencakup mata pelajaran Bahasa Indonesia, Matematika, IPA, IPS, dan Pendidikan Kewarganegaraan, dengan perbandingan satu set untuk setiap peserta didik;
- 2.) Setiap SMP/MTs menyediakan buku teks yang sudah ditetapkan kelayakannya oleh pemerintah mencakup semua mata pelajaran dengan perbandingan satu set untuk setiap peserta didik;

- 3.) Setiap SD/MI menyediakan satu set peraga IPA dan bahan yang terdiri dari model kerangka manusia, model tubuh manusia, bola dunia (*globe*), contoh peralatan optik, kit IPA untuk eksperimen dasar, dan poster/carta IPA;
- 4.) Setiap SD/MI memiliki 100 judul buku pengayaan dan 10 buku referensi, dan setiap SMP/MTs memiliki 200 judul buku pengayaan dan 20 buku referensi;
- 5.) Setiap guru tetap bekerja 37,5 jam per minggu di satuan pendidikan, termasuk merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, membimbing atau melatih peserta didik, dan melaksanakan tugas tambahan;
- 6.) Satuan pendidikan menyelenggarakan proses pembelajaran selama 34 minggu per tahun dengan kegiatan pembelajaran sebagai berikut:
 - a. Kelas I – II : 18 jam per minggu;
 - b. Kelas III : 24 jam per minggu;
 - c. Kelas IV - VI : 27 jam per minggu; atau
 - d. Kelas VII - IX : 27 jam per minggu;
- 7.) Satuan pendidikan menerapkan kurikulum tingkat satuan pendidikan (KTSP) sesuai ketentuan yang berlaku;
- 8.) Setiap guru menerapkan rencana pelaksanaan pembelajaran (RPP) yang disusun berdasarkan silabus untuk setiap mata pelajaran yang diampunya;
- 9.) Setiap guru mengembangkan dan menerapkan program penilaian untuk membantu meningkatkan kemampuan belajar peserta didik;

- 10.) Kepala sekolah melakukan supervisi kelas dan memberikan umpan balik kepada guru dua kali dalam setiap semester;
- 11.) Setiap guru menyampaikan laporan hasil evaluasi mata pelajaran serta hasil penilaian setiap peserta didik kepada kepala sekolah pada akhir semester dalam bentuk laporan hasil prestasi belajar peserta didik;
- 12.) Kepala sekolah atau madrasah menyampaikan laporan hasil ulangan akhir semester (UAS) dan Ulangan Kenaikan Kelas (UKK) serta ujian akhir (US/UN) kepada orang tua peserta didik dan menyampaikan rekapitulasinya kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota atau Kantor Kementerian Agama di kabupaten/kota pada setiap akhir semester; dan
- 13.) Setiap satuan pendidikan menerapkan prinsip-prinsip Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).

Hasil observasi yang dilakukan di SDN 005 Sebatik Tengah menunjukkan persentase yang jauh lebih rendah dibandingkan SDN 001, dimana untuk indikator pencapaian 1 (ketersediaan buku teks siswa) semua buku untuk mata pelajaran memperoleh persentase yang sangat rendah dengan total rata-rata sebesar 25.96% untuk ketersediaan buku teks. Pada indikator pencapaian 3 untuk alat peraga IPA hanya mencapai persentase 33.30% dan untuk indikator pencapaian 8 hanya memperoleh persentase sebesar 62.50%.

Hal yang cukup menggembirakan dari hasil observasi di SDN 004 Sebatik Tengah yaitu jumlah buku teks siswa (indikator pencapaian 1) sudah sesuai standar, yakni mencapai 100% atau dengan kata lain jumlah buku sudah sesuai dengan jumlah siswa. Namun, untuk indikator pencapaian 3 hasil observasi menunjukkan bahwa ketersediaan alat peraga IPA baru mencapai 50% dari total

yang dibutuhkan. Tidak jauh berbeda dengan sekolah sebelumnya, untuk indikator pencapaian 8 juga masih belum memenuhi standar dimana hasil observasi menunjukkan bahwa belum ada guru yang berada pada kategori selalu menerapkan RPP saat pembelajaran, mereka masih berada pada kategori sering dan kadang menerapkan RPP dengan persentase sebesar 75%. Beberapa permasalahan yang berhasil didata yaitu masalah buku dengan persentase pencapaiannya hanya 68.96 %. Selain itu, kelengkapan alat KIT IPA juga sangat kurang dan tergolong masih rendah karena hanya 16.65 % tingkat pencapaian yang jauh berbanding dengan tingkat kesenjangan yang berkisar 83.35 %. Beberapa kepala sekolah juga mengungkapkan bahwa kesesuaian pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal dengan permendikbud No.23 Tahun 2016 masih belum maksimal. Selain faktor fasilitas yang masih kurang memadai, juga lokasi sekolah yang jauh dari daerah tinggal peserta didik dan tenaga pendidik (lebih dari 3 Km).

Hal tersebut didukung dengan hasil wawancara, sebagaimana yang disampaikan oleh informan Sapto Hari, S.Pd.,M.Pd selaku Kepala Bidang Pendidikan Dasar Kabupaten Nunukan, sebagai berikut:

“pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal telah diupayakan secara optimal. Namun demikian, masih ada beberapa faktor penghambat yang menjadi kendala optimalisasi Standar Pelayanan Minimal tersebut. Pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal tersebut tetap berpedoman pada aturan yang berlaku sehingga dalam tahap pengimplementasiannya tidak bertolak belakang dengan peraturan yang ada. Beberapa sekolah yang ada di kecamatan sebatik tengah sudah mengimplemtasikan kebijakan Standar Pelayanan Minimal tersebut, namun sebagian lainnya masih dalam tahap persiapan untuk melaksanakan kebijakan tersebut yang tidak lepas dari pemberian pembinaan dengan harapan kebijakan Standar Pelayanan Minimal dapat terlaksana secara optimal” (Wawancara, April 2016)

Wawancara juga dilakukan dengan informan Aman Soekino, S.Pd selaku Pengawas Sekolah di wilayah sebatik tengah untuk memperoleh informasi mengenai pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan, diperoleh informasi:

“pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal ini telah dilakukan secara berkesinambungan sesuai dengan standar kepengawasan. Salah satu faktor yang menjadi penyebab kurang optimalnya pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal adalah kurangnya fasilitas yang dimiliki oleh pihak sekolah.”(Wawancara, April 2016)

Hal senada pun diungkapkan oleh Armah, S.Pd selaku guru kelas SDN 001 Sebatik Tengah bahwa:

“masih ada beberapa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal, seperti kurangnya persiapan guru sebelum mengajar dan kurangnya buku pegangan yang dimiliki oleh guru di sekolah.”(Wawancara, April 2016)

Hasil wawancara yang diperoleh dari berbagai pihak terkait memberikan informasi bahwa standar kebijakan pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di tingkat sekolah dasar kecamatan sebatik tengah masih belum memenuhi semua standar kebijakan yang tertuang dalam Permendikbud No 23 tahun 2013. Terutama dari sisi kelengkapan fasilitas yang dimiliki oleh sekolah yang masih kurang, persiapan dan buku teks/pegangan yang dimiliki guru juga dianggap masih kurang. Namun demikian, dari segi standar pelaksanaan proses pembelajaran oleh tenaga pengajar rata-rata sudah memenuhi standar yang telah ditentukan.

Hal tersebut dapat terlihat dari jumlah buku teks untuk mata pelajaran IPS dan PKN yang belum sesuai dengan jumlah siswa yang ada. Data data SDN 001 sebatik tengah yang telah diobservasi, diketahui bahwa jumlah buku IPS hanya

memenuhi kebutuhan 60.80% dari total siswa yang ada, sedangkan buku teks PKN hanya memenuhi kebutuhan sekitar 54.50% dari total jumlah siswa yang ada. Data guru dalam hal penerapan RPP juga menunjukkan bahwa belum ada guru yang berada pada kategori selalu menerapkan RPP dalam pelaksanaan pembelajaran. Kebanyakan guru masih berada pada kategori sering dan kadang-kadang menerapkan ataupun menyiapkan RPP untuk kegiatan pembelajaran dengan persentase sebesar 50%.

b) *Resources and incentives*(sumber daya baik sumber daya manusia, sumber daya material maupun sumber daya metode)

Kualifikasi guru Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah sudah cukup memadai. Terbukti dengan jumlah guru sekolah dasar sebanyak 68 baik PNS maupun Non PNS, dengan guru yang berstatus PNS sebanyak 40 orang dan Non PNS sebanyak 28 orang. Dari 68 orang guru yang ada 52 orang sudah memiliki standar kualifikasi pendidikan strata satu (S1) dan 16 orang masih dalam proses pemenuhan kualifikasi starata satu.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan ditemukan bahwa dari 68 guru yang ada hanya 8 orang guru yang sudah sertifikasi dan sisanya sebanyak 46 orang belum sertifikasi. Sebanyak 45 orang guru mengajar sebagai guru kelas dan 23 orang mengajar sebagai guru mata pelajaran seperti agama, pendidikan kewarganegaraan, dan guru olahraga. Umumnya Kepala Sekolah yang mengajar yang dibekali jam mengajar 6 jam mengajar mata pelajaran pendidikan kewarganegaraan. Dalam melakukan implementasi kebijakan publik diperlukan dukungan sumber daya baik sumber daya manusia, sumber daya material maupun

sumber daya metode dalam menerapkan Standar Pelayanan Minimal yang sesuai dengan Permendikbud Nomor 23 Tahun 2016.

Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan di SDN 001 Sebatik Tengah menunjukkan bahwa untuk indikator pencapaian 8 sekolah tersebut belum memenuhi standar pelayanan minimal. Dimana persentase yang diperoleh untuk indikator 8 hanya sebesar 50%. Tidak jauh berbeda dengan indikator pencapaian 9 tentang program penialain yang dilakukan oleh guru, hasil observasi menunjukkan bahwa dari total 11 orang guru yang ada di sekolah tersebut, hanya 50.80% yang menerapkan program penilaian sesuai standar.

Data untuk indikator pencapaian 8 yang diperoleh dari SDN 005 Sebatik Tengah juga menunjukkan bahwa sekolah tersebut belum memenuhi standar pelayanan minimal. Dimana dari 4 orang guru yang didata, belum ada yang berada pada kategori selalu menerapkan RPP untuk PBM. Persentases yang diperoleh untu indikator 8 hanya sebesar 62.50%. sedangkan untuk indikator pencapaian 9, sekolah ini sudah memenuhi standar pelayanan minimal untuk kategori program penialaian yang sudah mencapai persentase 100%.

Data hasil observasi di SDN 004 Sebatik Tengah untuk indikator pencapaian 8 menunjukkan hasil yang sedikit lebih baik dari 2 sekolah sebelumnya, meskipun belum memenuhi SPM. Persentase untuk indikator 8 yaitu sebesar 75%. Tidak jauh berbeda dengan indikator 9, persentase yang diperoleh juga masih dibawah standar yaitu sebesar 80%. Sehingga dapat dikatakan bahwa sekolah ini belum memenuhi SPM.

Hasil wawancara yang diperoleh dari Kepala Bidang Pendidikan Dasar Kabupaten Nunukan Bapak Spto Hari, S.Pd., M.Pd diketahui bahwa:

“mutu sumber daya manusia pada beberapa sekolah di kecamatan sebatik tengah masih perlu ditingkatkan, sarana maupun prasarana di sekolah juga masih berada pada kategori kurang. Terbukti dengan masih banyaknya guru yang belum tersertifikasi, dimana dari total guru sekolah dasar di kecamatan sebatik tengah yaitu 54 orang guru, 85.18% belum tersertifikasi. Demikian halnya dengan ruang kelas yang ada, dimana dari total 44 ruang kelas hanya 6 (13.63%) yang permanen dan sisanya 38 ruang kelas yang ada terbuat dari kayu”. (Wawancara, April 2016)

Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan dari Bapak Aman Soekino, S.Pd selaku Pengawas Sekolah di Kecamatan Sebatik Tengah yang mengungkapkan, sebagai berikut:

“jumlah guru dan fasilitas di beberapa sekolah masih jauh dari kata memadai”. (Wawancara, April 2016)

Pernyataan ini diperkuat oleh informan triangulasi Bapak Dus Munif, S.IP selaku Kepala SDN 004 Sebatik Tengah sebagai berikut;

“kendala yang ditemukan di sekolah, seperti kurangnya kesiapan guru dalam mengajar dan menyediakan perangkat pembelajaran serta kurangnya sarana dan prasarana (ruang kelas, kursi/meja guru dan siswa) yang ada di sekolah.” (Wawancara, April 2016)

Dari uraian data hasil wawancara, dan dokumentasi observasi yang diperoleh melalui beberapa pihak terkait, terlihat bahwa dalam hal sumber daya manusia, material dan metode masih perlu diberikan perhatian dan beberapa pembenahan. Mengingat bahwa terlaksananya kebijakan Standar Pelayanan Minimal harus dimiliki oleh setiap satuan pendidikan, dalam hal ini adalah Sekolah Dasar.

c) *Inter-organizational communication enforcement activities* (komunikasi dan koordinasi yang baik antar instansi terkait.).

Dalam melakukan implementasi kebijakan, diperlukan komunikasi dan koordinasi yang baik antar instansi terkait. Untuk mencari solusi dalam

permasalahan yang di alami dalam proses Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal pendidikan dasar hal ini dilihat dari 6 jenis pelayanan yang terdiri dari (1) sarana dan prasarana, (2) pendidik dan tenaga kependidikan, (3) kurikulum, (4) penilaian pendidikan, (5) penjaminan mutu dan, (6) manajemen sekolah.

Berdasarkan hasil observasi, diperoleh informasi bahwa beberapa masalah yang menjadi sorotan di SDN 001 Sebatik Tengah selain dari yang dipaparkan sebelumnya adalah kegiatan supervisi (indikator 10) yang dilakukan oleh kepala sekolah hanya dilakukan di awal semester, sehingga capaian persentasenya hanya sebesar 50%. Indikator yang berada jauh dibawah standar adalah indikator 11 tentang laporan hasil prestasi belajar peserta didik yang hanya kadang-kadang bahkan jarang dilakukan oleh semua guru di sekolah tersebut, sehingga capaian persentasenya hanya sebesar 2.20%.

Hal yang sama ditemui di SDN 005 sebatik tengah, dimana supervisi yang dilakukan oleh kepala sekolah hanya pada awal semester saja, dengan persentase pencapaian sebesar 50%. Pencapaian indikator 11 di sekolah ini lebih baik dibandingkan dengan SDN 001 sebatik tengah, dimana guru-guru sebagian besar sudah sering melaporkan hasil prestasi belajar peserta didik sehingga persentase pencapaian untuk indikator 11 yaitu sebesar 86.70%.

Perolehan data persentase untuk indikator pencapaian 10 di SDN 004 Sebatik Tengah juga hanya sebesar 50% atau dengan kata lain kepala sekolah hanya melakukan supervisi di tiap awal semester. Namun, pencapaian untuk indikator 1 tentang laporan hasil prestasi belajar peserta didik sudah lebih baik dibandingkan sekolah sebelumnya meskipun belum memenuhi SPM, yaitu sebesar 95%. Kendala-kendala dari beberapa sekolah tersebut yang perlu

mendapat perhatian dari dinas terkait demi mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan SPM di kecamatan sebatik tengah.

Data di atas didukung dengan hasil wawancara yang diperoleh dengan beberapa pihak terkait seperti kepala bidang pendidikan dasar kabupaten Nunukan, Pengawas Sekolah, Kepala Sekolah maupun para Guru dapat diketahui sebagai berikut:

“dinas pendidikan sudah memberikan dukungan dan pembinaan pada beberapa sekolah. Masalah yang ditemui di lapangan berdasarkan hasil evaluasi dari pengawas sekolah kemudian di berikan ke dinas pendidikan baik itu dalam bentuk laporan ataupun komunikasi persuasif. Pihak sekolah pun merasa bahwa respon yang diberikan oleh dinas pendidikan di kabupaten Nunukan sudah cukup baik.”
(Wawancara, April 2016)

Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan studi dokumen tersebut, maka sekolah dasar yang berada di Kecamatan Sebatik Tengah memang masih membutuhkan penguatan dan dukungan yang maksimal dari pihak yang bersangkutan dalam upaya meminimalisasi hambatan yang muncul sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal

d) *Characteristic of the implementing agencies* (karakteristik implemementator yaitu struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi)

Agar implementasi kebijakan dapat terwujud sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sejak awal, sesuai dengan standar Pelayanan Minimal Sekolah Dasar di Tingkat Kabupaten/Kota. Dalam hal ini diperlukan adanya keterpautan dan dukungan antarberbagai institusi pelaksana. Hasil wawancara yang diperoleh bahwa partsispasi aktif sekolah sangatlah penting dalam terlaksananya kebijakan SPM tersebut. Namun, masih saja ada sekolah yang abai akan kebijakan tersebut.

Terbukti dengan adanya indikator pencapaian yang tidak memenuhi standar seperti indikator 1 dan 3 tentang sarana dan prasarana, indikator 8 tentang penerapan RPP oleh guru, indikator 9 tentang program penilaian guru, indikator 10 tentang supervisi oleh kepala sekolah, dan indikator 11 tentang laporan hasil prestasi belajar peserta didik. Hal tersebut rata-rata menjadi kendala di beberapa sekolah dasar di Kecamatan Sebatik Tengah.

e) *Economic, social and political condition*(kondisi perekonomian di wilayah implementasi kebijakan, pengaruh kelompok-kelompok kepentingan dan karakteristik para partisipan)

Tahapan ini mencakup kondisi perekonomian di wilayah implementasi kebijakan yang dapat mendukung implementasi kebijakan, kelompok-kelompok kepentingan memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, dan karakteristik para partisipan yang menolak atau mendukung implementasi kebijakan yang diterapkan di daerah perbatasan terhadap peningkatan pelayanan pendidikan. Sehingga permasalahan yang ada bisa dicarikan solusi dari pemangku kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Dinas Pendidikan di Kabupaten Nunukan yaitu Bapak Akhmad, S.IP.,M.AP menyatakan sebagai berikut:

“mereka telah memberikan dukungan pada sekolah dasar untuk mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal pendidikan dasar dan disesuaikan dengan aturan yang berlaku. Peranan pengawas sekolah pun dalam kegiatan evaluasi baik dari segi sarana maupun prasarana memberikan sumbangsi besar dalam terwujudnya Standar Pelayanan Minimal. Namun, seperti yang diungkapkan oleh beberapa guru dan kepala sekolah bahwa faktor sarana, prasarana, dan masalah ekonomi menjadi hambatan dalam optimalisasi pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal di kecamatan Sebatik Tengah.”. (Wawancara, April 2016)

Permasalahan yang tidak pernah lepas dari sekolah yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah yaitu pada indikator 1 dan 3 yang sehubungan dengan sarana prasarana. Dari hasil observasi di SDN 001 Sebatik Tengah menunjukkan bahwa ketersediaan buku teks siswa belum sesuai dengan jumlah siswa, yaitu 273 siswa masing-masing belum bisa memperoleh buku teks untuk mata pelajaran bahasa Indonesia yang hanya berjumlah 258 buku (94.50%), buku IPA yang berjumlah 259 buku (94.80%), buku IPS yang hanya berjumlah 166 buku (60.80%), dan buku PKN yang hanya berjumlah 149 buku (54.50%). Demikian halnya untuk indikator pencapaian 3, hanya mencapai 66.60% dari total alat peraga IPA yang dibutuhkan.

SDN 005 Sebatik Tengah juga tidak terlepas dari masalah kurangnya sarana dan prasarana, khususnya pada indikator 1 dan 3. Dari 6 jumlah mata pelajaran yang ada, jumlah semua buku mata pelajaran tersebut tidak sesuai dengan jumlah siswa. Diketahui total 173 orang siswa, buku bahasa Indonesia yang tersedia hanya 31 buku (17.90%), buku matematika sebanyak 43 buku (24.80%), buku IPA sebanyak 60 buku (34.60%), buku IPS sebanyak 54 buku (31.20%), dan buku PKN sebanyak 37 buu (21.30%).

Hasil observasi di SDN 004 Sebatik Tengah menunjukkan bahwa indikator pencapaian 1 sudah memenuhi standar dengan persentase mencapai 100%, namun untuk indikator pencapaian 3 masih jauh dari kategori standar. Masih banyak alat peraga IPA yang tidak tersedia di sekolah tersebut, seperti model kerangka manusia, model tubuh manusia, dan contoh peralatan optic. Adapun alat peraga yang tersedia jumlah masih sangat sedikit, sehingga persentase untuk indikator pencapaian 3 hanya sebesar 50%.Olehnya itu, para pemangku

kebijakan perlu benar-benar mengupayakan terlaksananya kebijakan Standar Pelayanan Minimal melalui dukungan dan pemberian solusi untuk permasalahan yang ada.

f) *The disposition of implementer*(sikap atau disposisi implementor baik dari respon implementor terhadap kebijakan, kondisi dan intensitas disposisi implementor)

Kebijakan sikap atau disposisi implementor dibedakan menjadi 3 hal yaitu respon implementor terhadap kebijakan, kondisi dan intensitas disposisi implementor. Disposisi implementor diharapkan mampu melihat kondisi di lapangan terkait hambatan dan masalah yang dialami untuk menerapkan pelayanan yang maksimal sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sapto Hari, S.Pd., M.Pd selaku Kepala Bidang Pendidikan Dasar Kabupaten Nunukan dari kegiatan wawancara yang dilakukan peneliti diketahui sebagai berikut:

“pihak dinas pendidikan selalu memberikan dukungan positif kepada sekolah-sekolah dalam pelaksanaan kebijakan Standar Pelayanan Minimal. Informasi yang diperoleh dari hasil wawancara bahwa pihak sekolah mendapatkan *feedback* untuk permasalahan yang dikomunikasikan kepada dinas pendidikan melalui hasil evaluasi dari pengawas sekolah. Meskipun terkadang respon yang diberikan masih tergolong lambat”.(Wawancara, April 2016)

Dalam hal ini, peran kepala sekolah sangat diperluas terutama dalam kegiatan evaluasi di sekolah masing-masing. Evaluasi rutin yang dilakukan oleh kepala sekolah diharapkan dapat mempermudah pengawas sekolah untuk mendata kemajuan maupun hambatan yang dihadapi oleh sekolah. Namun, dari hasil observasi yang dilakukan peneliti, pencapaian indikator 10 di SDN 001 hanya sebesar 50%, di SDN 005 dan SDN 004 sebatik tengah juga hanya sebesar 50%.

Hal tersebut menunjukkan bahwa kepala sekolah masih belum optimal melakukan evaluasi di setiap semester.

Indikator Pencapaian Standar Pelayanan Minimal sesuai dengan Standar yang diamanatkan oleh Permendikbud 23 Tahun 2016 diklasifikasikan dalam 6 Indikator Pencapaian (IP), yaitu: (1) sarana dan prasarana, (2) pendidik dan tenaga kependidikan, (3) kurikulum, (4) penilaian pendidikan, (5) penjaminan mutu, dan (6) manajemen sekolah.

1. Jenis Pelayanan dan Sarana Prasarana

Table 4.3. Pencapaian SPM berdasarkan Pelayanan Sarana dan Prasarana

| Jenis Pelayanan | Indikator Pencapaian | Tingkat Pencapaian | Tingkat Kesenjangan |
|----------------------|------------------------|--------------------|---------------------|
| Sarana dan Prasarana | Indikator Pencapaian 1 | 68.96% | 31.04% |
| | Indikator Pencapaian 3 | 16.65% | 83.35% |
| | Indikator Pencapaian 4 | 100% | 0% |
| Rata – Rata | | 61.87 | 38.13% |

Sumber : Data yang diolah

Berdasarkan data pada table 4.3 terlihat bahwa rata-rata pencapaian Standar Pelayanan Minimal berdasarkan Pelayanan Sarana dan Prasarana secara keseluruhan sekitar mencapai 61.87% tingkat pencapaian dan 38.13% untuk tingkat kesenjangan. Sehingga, pada jenis Pelayanan Sarana dan Prasarana masih minim dan tergolong rendah. Karena target pencapaian minimal yaitu sebesar 95% dari Standar Pelayanan Minimal Sekolah Dasar di kabupaten/kota belum terpenuhi.

Indikator Pencapaian 1 yang terkait masalah buku hanya sebesar 68.96% untuk tingkat pencapaiannya. Padahal buku merupakan sarana yang sangat penting dalam proses pembelajaran. Namun, fakta di lapangan menunjukkan masih kurangnya ketersediaan buku bagi sekolah di perbatasan khususnya sekolah dasar.

Sementara untuk Indikator Pencapaian 3 terkait kelengkapan alat KIT IPA juga masih sangat kurang dan tergolong rendah yaitu hanya 6.65 % untuk tingkat pencapaian. Perolehan tersebut sangat jauh berbeda dengan tingkat kesenjangan yang berkisar 83.35%. Kelengkapan alat KIT IPA diharapkan mampu menunjang kegiatan yang terkadang membutuhkan objek pembelajaran yang mampu merespon peserta didik untuk lebih memperluas wawasannya terkait pembelajaran IPA yang sifatnya lebih kontekstual dan inkuri.

Berbeda halnya dengan perolehan persentase pada indikator pencapaian 4 yang menunjukkan hasil maksimal. Berdasarkan data pada tabel 4.3 terkait Indikator Pencapaian 4 tersebut, diketahui bahwa tingkat pencapaiannya sudah memenuhi standar yang ada. Buku pengayaan dan referensi melebihi jumlah siswa yang ada. Sehingga indikator pencapaiannya mencapai 100% dan indikator kesenjangan 0%.

2. Jenis Pelayanan Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Jumlah Guru tetap Sekolah Dasar keseluruhan yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah berjumlah 40 orang dengan rata – rata mengajar 24 jam/minggu dengan mengacu pada undang – undang nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang berbunyi “beban kerja guru paling sedikit 24 jam tatap muka dan paling banyak 40 jam tatap muka dalam 1 minggu tersebut bagian dari kerja pegawai yang secara keseluruhan paling sedikit 37,5 jam kerja dalam seminggu”.

Berdasarkan kurikulum KTSP yang digunakan, guru memulai jam pelajaran sejak pukul 07.30 sampai dengan pukul 12.00 untuk hari senin sampai Kamis. Sementara untuk hari Juma'at Jam 07.30 untuk jam memulai pelajarannya dan berakhir jam 11.00. Hari Sabtu umumnya dimanfaatkan untuk kegiatan senam dan kerja bakti.

Sebanyak 40 guru tetap masing-masing kebutuhan jam mengajarnya terpenuhi dalam sistem kerja guru. Sehingga, Indikator Pencapaian mencapai 100% untuk jam kerja guru. Namun, untuk kualifikasi guru masih minim karena dari 40 guru yang ada hanya 8 orang guru yang sudah lulus sertifikasi. Berdasarkan Permendikbud Nomor 23 Tahun 2013 minimal 2 orang guru yang sudah memenuhi standar yang ada.

3. Jenis Pelayanan Kurikulum

Tabel 4.4. Pencapaian SPM Berdasarkan Jenis Pelayanan Kurikulum

| Jenis Pelayanan | Indikator Pencapaian | Tingkat Pencapaian | Tingkat Kesenjangan |
|--------------------|------------------------|--------------------|---------------------|
| Kurikulum | Indikator Pencapaian 6 | 100% | 0% |
| | Indikator Pencapaian 7 | 42% | 58% |
| | Indikator Pencapaian 8 | 63% | 27% |
| Rata – Rata | | 68.30% | 31,70% |

Sumber : Data yang diolah

Berdasarkan data pada tabel 4.4 di atas diketahui bahwa indikator pencapaian 6 pada jenis pelayanan sudah mencapai 100 % dengan tingkat kesenjangan pencapaian 0%. Merujuk pada kalender pendidikan Kabupaten Nunukan, banyaknya minggu efektif dalam proses pembelajaran semester 1 sebanyak 22 minggu. Hal ini melebihi standar pemberlakuan yang ada di SPM kabupaten/Kota yang di tentukan sebanyak 17 minggu dalam 1 semester.

Setiap guru yang ada di satuan pendidikan melaksanakan proses pembelajaran menggunakan kurikulum KTSP. Meskipun sebelum melaksanakan Kurikulum 2013 sejak tahun ajaran 2014/2015 namun hal ini di hentikan sementara berdasarkan surat edaran pemberhentian sementara penggunaan kurikulum 2013. Sehingga, satuan pendidikan kembali menggunakan kurikulum KTSP. Persentase untuk Indikator pencapaian 7 sehubungan dengan pelaksanaan KTSP yaitu sebesar 42% dan kesenjangan Pencapaian yang jauh lebih besar yaitu 58%. Dari hasil wawancara peneliti dengan salah satu kepala Sekolah mengungkapkan bahwa kurikulum KTSP pihak sekolah masih belum bisa mengembangkan sendiri kurikulum tersebut. Hal ini di karenakan masih minimnya pelatihan dan *workshop* yang difasilitasi oleh dinas terkait untuk meningkatkan sumber daya guru dalam mengembangkan kurikulum sesuai dengan kondisi sekolah. Monitoring tentang pelaksanaan Kurikulum KTSP pun sangat jarang di lakukan oleh pengawas dan dinas terkait pada satuan pendidikan untuk mengevaluasi proses penggunaan KTSP yang sesuai.

Pada satuan pendidikan Sekolah Dasar di kecamatan Sebatik Tengah guru yang melaksanakan proses pembelajaran jarang dan bahkan kadang – kadang menerapkan Rencana Proses Pembelajaran (RPP) di setiap jam pelajaran. Kelengkapan RPP biasanya di sediakan guru ketika ada pemberkesan tentang kenaikan pangkat maupun ada kunjungan dari pengawas Sekolah. Sehingga, indikator pencapaian untuk indikator 8 ini sebesar 63 % dengan tingkat kesenjangan 27 %.

4. Jenis Pelayanan Penilaian Pendidikan

Table 4.5. Jenis Pelayanan Penilaian Pendidikan

| Jenis Pelayanan | Indikator Pencapaian | Tingkat Pencapaian | Tingkat Kesenjangan |
|----------------------|------------------------|--------------------|---------------------|
| Penilaian Pendidilan | Indikator Pencapaian 9 | 77% | 23% |
| Rata – Rata | | 77% | 23% |

Sumber : Data yang diolah

Berdasarkan data padatablel 5 terkait Penilaian Pendidikan tingkat pencapaian sebesar 77% dan tingkat kesenjangan sebesar 23 %. Indikator pencapaian 9 berisikan tentang bagaimana guru mengembangkan dan menerapkan program penilaian untuk membantu meningkatkan kemampuan belajar peserta didik. Dalam hal ini,peneliti memperoleh informasi mengenai penilaian gurudalam menerapkan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran(RPP) dalam proses pembelajaran masih kurang. Dari data yang diolah,diketahui bahwa ada beberapaguru yang sering menggunkan RPP, namun adapula yang kadang-kadang tidak menerapkan RPP di setiap proses pembelajaran. Berdasarkan hasil analisis data, 23% guru tidak selalu menerapkan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP) di setiap proses pembelajaran.

5. Jenis Pelayanan Penjamin Mutu

Table 4.6. Pelayanan Penjaminan Mutu

| Jenis Pelayanan | Indikator Pencapaian | Tingkat Pencapaian | Tingkat Kesenjangan |
|--------------------|-------------------------|--------------------|---------------------|
| Penjaminan Mutu | Indikator Pencapaian 10 | 50% | 50% |
| | Indikator Pencapaian 11 | 61.30% | 38.70% |
| | Indikator Pencapaian 12 | 100% | 0% |
| Rata – Rata | | 70.43% | 29.57% |

Sumber : Data yang diolah

Berdasarkan data pada tabel 6, indikator Pencapaian 10 memperoleh tingkat pencapaian sebesar 50% dan tingkat kesenjangan juga sebesar 50%. Dalam hal ini supervisi Kepala Sekolah dan umpan balik semester I dianggap masih kurang. Dari hasil wawancara dengan salah satu kepala Sekolah diperoleh keterangan bahwa masih kurangnya supervisi dan umpan balik pada tiap semester dikarenakan minimnya informasi terkait aturan supervisi kepala sekolah yang dilaksanakan tiap semesternya.

Pada indikator pencapaian 11 berisikan tentang laporan hasil belajar oleh masing-masing guru kepada Kepala Sekolah. Laporan belajar diserahkan kepada Kepala Sekolah di setiap akhir semester. Berdasarkan data yang diperoleh 63 % guru menyerahkan hasil belajar kepada Kepala Sekolah dan sekitar 37% guru kadang-kadang menyerahkan hasil belajarnya.

Indikator Pencapaian 12 terkait masalah UAS, UKK, Rekapitulasi UAS,UKK 100 % tingkat pencapaiannya dan 0 % untuk tingkat kesenjangan. Laporan Ujian Akhir Sekolah (UAS) dari Kepala Sekolah di serahkan kepada wali murid dalam bentuk Rapor sebagai bahan evaluasi pembelajaran siswa di akhir semester. Ujian Kenaikan Kelas (UKK) yang di lakukan oleh pihak sekolah terhadap siswa juga di laporkan bersamaan dengan pembagian hasil ujian dari Sekolah Kepada Wali murid. Rekapitulasi Ujian Akhir Sekolah (UAS) dan Ujian Kenaikan Kelas (UKK) pada indikator Pencapaian 12 terkait hasil belajar peserta didik telah dilaksanakan dengan baik oleh pihak sekolah. Di akhir semester pihak sekolah selalu menyerahkan hasil rekapitulasi Hasil Ujian Akhir Sekolah dan Ujian Kenaikan Kelas (UKK) Kepada dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan bidang Pendidikan Dasar.

6. Jenis Pelayanan Manajemen Sekolah

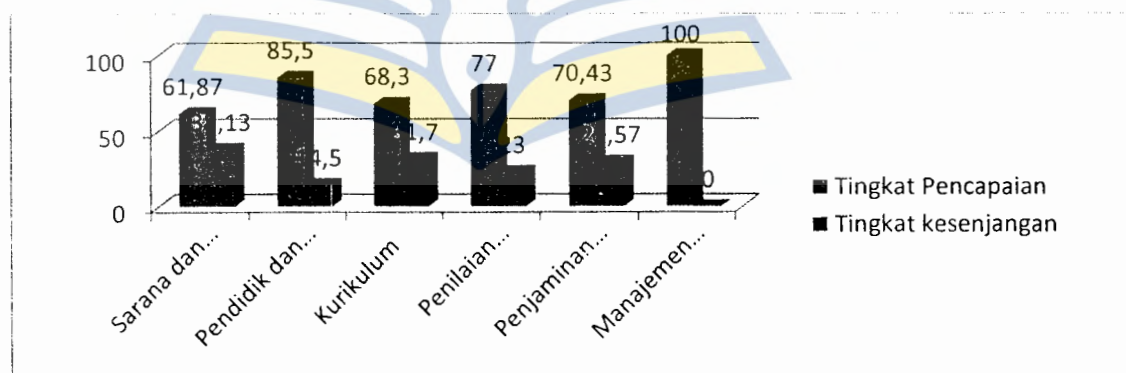
Berdasarkan hasil data yang diperoleh terkait indikator pencapaian 13 yang berkaitan dengan komite sekolah diketahui bahwa hampir setiap Sekolah memiliki Komite Sekolah. Keterlibatan Komite Sekolah dalam Rencana Kerja Tahunan yang dilaksanakan oleh pihak sekolah dan laporan Pertanggung jawaban Rencana Kerja Tahunan mencapai 100% dengan Tingkat Kesenjangan 0 %.

Table 4.7. Jenis Pelayanan Manajemen Sekolah

| Jenis Pelayanan | Indikator Pencapaian | Tingkat Pencapaian | Tingkat Kesenjangan |
|--------------------|-------------------------|--------------------|---------------------|
| Manajemen Sekolah | Indikator Pencapaian 13 | 100% | 0% |
| Rata – Rata | | 100% | 0% |

Sumber : Data yang diolah

Merujuk pada data hasil penelitian untuk 6 indikator pencapaian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka tingkat pencapaian pelaksanaan SPM sekolah dasar di kecamatan sebatik tengah berdasarkan jenis pelayanannya dapat digambarkan sebagai berikut:

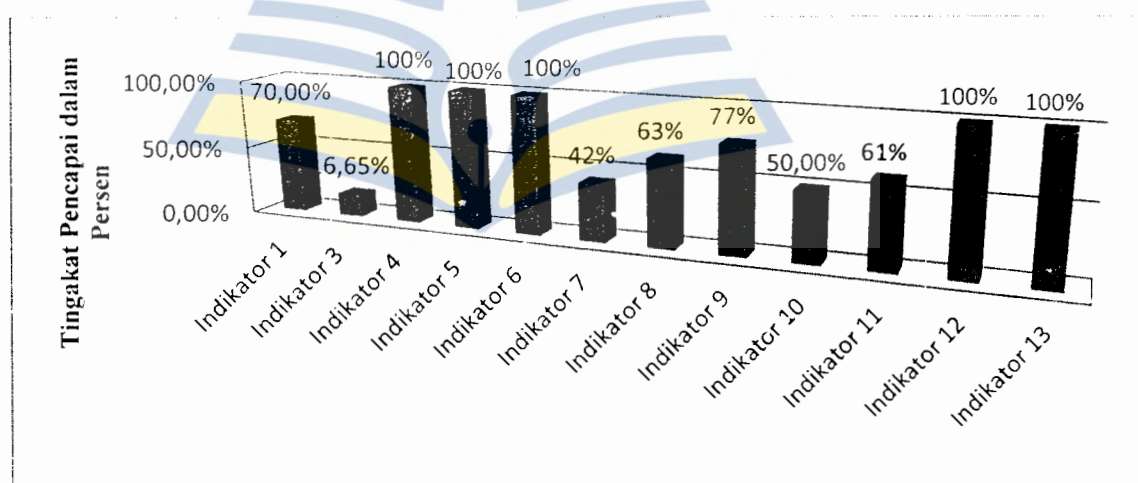


Sumber : Data yang diolah

Gambar 4.1. Diagram Tingkat Pencapaian Pelaksanaan SPM SDKecamatanSebatik Tengah Berdasarkan JenisPelayanan

Tingkat pencapaian tertinggi yaitu pada pelayanan manajemen sekolah yang mencapai hingga 100% dengan tingkat kesenjangan 0 %. Diurutan kedua, pendidik dan tenaga kependidikan dengan persentase sebesar 85.5% dan angka kesenjangan 14.50%. Ketiga, penilaian pendidikan dengan angka pencapaian 77% dengan tingkat kesenjangan 30%. Keempat, layanan penjaminan mutu dengan persentase sebesar 70.43% untuk tingkat pencapaiannya dan 29.57 % untuk tingkat kesenjangan. Kelima, sarana dan prasarana dengan angka pencapaian sebesar 61.87% dan tingkat kesenjangan 38.13%. Diurutan keenam yaitu pelayanan kurikulum dengan angka pencapaian 57.7 % dan tingkat kesenjangan 42.3 %. Rata-rata tingkat pencapaian pelaksanaan SPM sekolah dasar kecamatan sebatik tengah sebesar 75,42% dengan tingkat kesenjangan sebesar 24.58%. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan SPM tersebut sudah cukup baik.

Tingkat pencapaian pelaksanaan SPM berdasarkan tiap-tiap Indikator adalah sebagai berikut:



Sumber : Data Yang Diolah

Gambar 4.2. Berdasarkan Indikator Pencapaian Tiap Indikator

Berdasarkan diagram tersebut, terlihat bahwa Sekolah Dasar yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah baru memenuhi 5 indikator pencapaian dan 6

indikator pencapaian belum terpenuhi. Jika dirata – ratakan angka pencapaian 100 % dengan angka ketidak tercapaian rata-ratanya 45.45 % SPM yang ada di Sekolah Dasar pada Kecamatan Sebatik tengah masih tergolong tertinggal.

2. Kendala Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

a. Sarana dan Prasarana

Jenis pelayanan sarana dan prasarana untuk sekolah dasar memuat 3 indikator, yaitu mengenai buku teks untuk pegangan siswa, alat peraga IPA serta buku pengayaan dan buku referensi. Berdasarkan data yang telah diperoleh, indikator 4 tentang jumlah buku pengayaan dan buku referensi sudah sesuai dengan target SPM 100%. Indikator 1 terkait masalah buku teks siswa dan guru masih kurang dan demikian halnya dengan indikator 3 yang juga masih kurang. Padahal seperti yang diungkapkan oleh Khotimah (2015), keberadaan buku teks yang memadai bagi siswa maupun guru sangat penting mengingat begitu banyak fungsi dari buku teks tersebut. Masih menurut Khotimah (2015), beberapa fungsi buku teks bagi siswa dan guru yaitu sebagai bahan referensi/bahan rujukan, sebagai bahan evaluasi, alat bantu guru dalam melaksanakan kurikulum, dan sebagai salah satu penentu metode atau teknik pengajaran yang akan digunakan oleh guru.

Pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar berdasarkan jenis pelayanan sarana dan prasarana memenuhi indikator pencapaian sebesar 61.87 %. Pengadaan sarana dan prasarana ini menggunakan anggaran APBD Daerah Kabupaten Kota

Nunukan dana BOS hanya 5 % yang digunakan dalam pengadaan buku teks untuk siswa, buku pengayaan dan buku referensi dapat berjalan sesuai dengan SPM.

Indikator pencapaian 1 dan 3 merupakan penyebab tidak tercapainya SPM Pendidikan Dasar dalam jenis pelayanan sarana dan prasarana. Indikator Pencapaian 1 yang terkait masalah buku hanya 68.96 % pencapaiannya, sedangkan untuk Indikator Pencapaian 3 terkait kelengkapan alat KIT IPA hanya sebesar 16.65% tingkat pencapaiannya. Keterbatasan anggaran yang dimiliki sekolah menjadi kendala dalam pemenuhan indikator pencapaian ini. Untuk pengadaan sarana dan prasarana, Sekolah Dasar yang ada di Kecamatan Sebatik Tengah mengandalkan Dana dari APBD Kabupaten Kota. Meskipun ada bantuan dana BOS dari pusat dan daerah, sekolah hanya menggunakannya untuk gaji GTY/PTY, *snack*, makan, minum siswa dan guru, dan kelengkapan administrasi lainnya (Juknis BOS, 2016).

b. Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Jenis pelayanan ini hanya memuat 1 indikator saja yaitu indikator pencapaian 5 yang mengatur tentang waktu bekerja untuk guru tetap meliputi kegiatan merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, membimbing atau melatih peserta didik, dan melaksanakan tugas tambahan (Permendikbud No 23 Tahun 2013). Pencapaian untuk indikator ini yakni sebesar 85.50%. Seluruh guru tetap Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah sudah bekerja lebih dari 24 jam per minggu sehingga dalam indikator pencapaian ini sudah memenuhi SPM. Jam kerja guru di mulai jam 07.30 sampai dengan 12.00 dalam tatap muka. Namun, jika dilihat antara jumlah guru tetap dengan rombongan belajar yang ada masih ada kesenjangan sekitar 14.50 %.

Jumlah guru tetap masih kurang untuk memenuhi jam kerja yang ada untuk total 44 rombel. Meskipun guru tetap wajib turun untuk hadir setiap hari hingga proses belajar mengajar selesai.

Kendala dalam pemenuhan Indikator 5 terletak pada rasio gurudengan jumlah rombel sebesar 14.50%. Adanya distribusi guru yang tidak merata dari daerah yang sudah ramai ke daerah Kecamatan Sebatik Tengah. Dimana kondisi daerah Kecamatan Sebatik Tengah yang letaknya berada di perbatasan dan juga masih ada beberapa sekolah yang akses listriknya belum terpenuhi turut menjadi kendala dalam pencapaian indikator 5 ini.

Adanya kebijakan tentang pendistribusian guru yang merata di Kabupaten Nunukan atau dengan adanya penambahan jumlah guru untuk bisa memenuhi pencapaian SPM sesuai dengan jumlah rombongan belajar dapat menjadi solusi untuk permasalahan terkait dengan indikator pencapaian 5.

c. Kurikulum

Ada 3 indikator pencapaian mengenai jenis pelayanan kurikulum. Indikator pencapaian 6 mengenai waktu proses belajar mengajar, indikator pencapaian 7 mengenai KTSP dan indikator pencapaian 8 mengenai RPP. Berdasarkan jenis pelayanan kurikulum, Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah telah memenuhi SPM untuk indikator pencapaian 6 mengenai penyelenggaraan proses pembelajaran. Namun untuk indikator pencapaian Indikator 7 mengenai KTSP dan Indikator 8 mengenai RPP belum memenuhi SPM.

Pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar berdasarkan jenis pelayanan kurikulum memenuhi Indikator pencapaian sebesar 68.17 %. Penyelenggaraan

proses pembelajaran sudah sesuai SPM baik dalam jumlah minggu per tahun maupun jumlah jam per minggu. Penerapan KTSP belum sesuai dengan SPM. Sekolah masih belum mengetahui cara pengembangan silabus KTSP, sehingga melaksanakan dan memonitoring terhadap penerapan KTSP belum memenuhi target. Kakanegi (2011) mengungkapkan bahwa silabus merupakan pokok utama dalam suatu kegiatan pembelajaran. Salah satu manfaat dari silabus ini yaitu sebagai pedoman bagi pengembangan pembelajaran lebih lanjut yaitu dalam penyusunan RPP, pengelolaan kegiatan pembelajaran, penyediaan sumber belajar dan pengembangan sistem penilaian. Sehingga, apabila guru belum mampu mengembangkan silabus, dalam hal ini silabus berbasis KTSP maka optimalisasi dalam kegiatan dan pencapaian pembelajaran tidak akan memenuhi standar. Menurut Siagian (2005) ada tiga kemungkinan yang ditemukan setelah melakukan evaluasi yaitu kemungkinan pertama ialah bahwa hasil yang nyatanya dicapai melampaui target yang telah ditetapkan untuk tahap tersebut. Kemungkinan kedua ialah bahwa hasil yang nyatanya dicapai sama dengan target yang telah ditetapkan pada permulaan tahap tertentu itu. Kemungkinan ketiga ialah bahwa hasil - hasil yang nyatanya dicapai lebih rendah dari hasil - hasil yang mestinya dicapai. Artinya tidak seluruh target yang telah ditetapkan dicapai. Dari hasil evaluasi pelayanan kurikulum yang dilakukan pada sekolah dasar di Kecamatan Sebatik Tengah merujuk pada kemungkinan ketiga yaitu bahwa hasil - hasil yang nyatanya dicapai lebih rendah dari hasil - hasil yang mestinya dicapai.

Pada pelaksanaan pelayanan terkait kurikulum dari 3 Indikator Pencapaian ada 2 Indikator Pencapaian yang belum memenuhi target pencapaian 100%. Indikator yang belum memenuhi standar pelayanan minimal adalah

Indikator 7 dan Indikator 8. Pada indikator 7 terkait Dokumen KTSP, mengembangkan KTSP, menerapkan dan melaksanakan monitoring KTSP masih sangat kurang. Sekolah sebagaimana yang telah dijelaskan terkait pelaksanaan KTSP sangat kurang informasi dan regulasi tentang bagaimana mengembangkan KTSP sesuai dengan kondisi Sekolah. Kurangnya monitoring tentang pelaksanaan KTSP merupakan salah satu kendala yang dihadapi pihak sekolah.

Indikator 8 tentang penerapan RPP oleh guru pada saat proses belajar mengajar masih sangat kurang. Dari hasil wawancara peneliti dengan guru SDN 004 Sebatik Tengah yaitu Ibu Hasnawati, S.Pd.SD diperoleh informasi

“bahwa guru sangat tersita waktunya dalam melaksanakan tugas sebagai pendidik. Jumlah 24 jam kerja yang diberlakukan semuanya tersita untuk proses pembelajaran. Sehingga, waktu untuk penyusunan perangkat mengajar seperti RPP menjadi kurang. Hasilnya guru jarang sekali menyiapkan RPP pada saat proses belajar mengajar”.
(Wawancara, April 2016)

d. Penilaian Pendidikan

Indikator dalam jenis pelayanan penilaian hanya ada satu yaitu indikator pencapaian 9 mengenai program penilaian yang dilakukan guru. Dalam indikator 9, Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah belum memenuhi SPM karena program penilaian yang dilakukan guru tidak selalu mengacu pada standar. Masih banyak guru yang tidak mengembangkan standar Kompetensi Dasar pada Silabus dan tidak menggunakan program penilaian yang sesuai untuk meningkatkan kemampuan siswa sehingga hasil pencapaian dalam indikator pencapaian 9 di kisaran 77%.

Masih kurangnya kompetensi dan referensi guru dalam melakukan penilaian terhadap kemampuan belajar siswa. Guru terlalu fokus pada aspek kognitif dalam melakukan penilaian.

e. Penjaminan Mutu

Jenis pelayanan penjaminan mutu pendidikan memuat 3 indikator. Indikator pencapaian 10 mengenai supervisi kepala sekolah, indikator pencapaian 11 mengenai laporan hasil evaluasi mata pelajaran oleh guru dan indikator 12 mengenai laporan hasil ulangan oleh kepala sekolah. Berdasarkan jenis pelayanan penjaminan mutu, Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah memenuhi SPM untuk indikator pencapaian 12. Namun untuk indikator pencapaian 10 dan 11 belum memenuhi SPM.

Pelaksanaan SPM Pendidikan Dasar berdasarkan jenis pelayanan penjaminan mutu memenuhi indikator pencapaian sebesar 72.43 %. Indikator 12 menyumbang nilai paling tinggi dalam ketercapaian SPM berdasarkan jenis pelayanan penilaian pendidikan.

Kendala dalam pemenuhan target pencapaian pada penjaminan Mutu terkait supervise Kepala sekolah yang hanya di lakukan satu kali dalam setahun. Sedangkan aturan mewajibkan kepala Sekolah melakukan supervisi 2 kali dalam setahun. Hal ini guna mengevaluasi kinerja Guru dalam pelaksanaan proses pembelajaran. Laporan hasil belajar dan prestasi siswa seharusnya selalu di laporkan, namun kenyataannya Guru masih jarang untuk melakukan pelaporan hasil prestasi belajar siswa. Sehingga pada indicator pencapaian 11 hanya 61 % angka pencapaiannya. Indikator 10 dan 11 merupakan indicator yang tedapat di pelayanan penjaminan mutu menyumbangkan angka pencapaian yang masih kurang. Untuk itu perlu adanya pengawasan dan bimbingan yang di lakukan pihak – pihak terkait untuk melakukan supervise kepada kepala sekolah.

f. Manajemen Sekolah

Indikator pencapaian pada pelayanan manajemen berbasis sekolah sudah mencapai target standar Pencapaian 100%. Disemua Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah sudah memiliki Komite sekolah. Sehingga, rancangan kerja Tahunan yang di lakukan oleh kepala Sekolah selalu melihat Komite sekolah. Kerja sama antara Pihak sekolah dan Komite sekolah dalam penyusunan Kerja Sekolah di harapkan bisa lebih maksimal mungkin untuk bisa memenuhi target SPM 100 %.

Dari data-data yang ditemukan diatas untuk meningkatkan standar pelayanan minimal (SPM) di kecamatan sebatik diperlukan monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara terus-menerus dari Dinas Pendidikan kabupaten Nunukan, hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah pendampingan dan kerjasama dari pihak terkait dalam memenuhi SPM yang diinginkan diperlukan kebijakan dari pemerintah untuk mendukung semua program yang direncanakan dapat terlaksana dengan baik

Satuan Pendidikan Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah menurut beberapa indikator masih belum memenuhi SPM. Dari segi sarana dan prasarana, SPM belum terpenuhi dalam hal ketersediaan Buku teks untuk siswa dan guru dan alat peraga IPA. Dari segikurikulum, SPM belum terpenuhi dalam hal pelaksanaan RPP oleh guru, demikian halnya dari segi penilaian pendidikan. Dari segi penjaminan mutu, SPM belum terpenuhi dalam hal supervisi kepala sekolah dan laporan hasil penilaian. Sedangkan dari segi manajemen sekolah, SPM belum terpenuhi dalam hal Rencana Kerja Tahunan.

Buku teks Siswa dan Guru yang pengadaannya dari dinas pendidikan sejak diberlakukannya Kurikulum KTSP sampai sekarang masih belum ada pengadaan buku teks lagi. Meskipun ada aturan dari penggunaan Dana Bantuan Operasional Sekolah untuk masing Sekolah masih belum mampu memenuhi kebutuhan dalam pengadaan buku. Sementara untuk alat KIT IPA umumnya yang ada hanya *globe*, dan Poster. Kerangka Manusia dan Model Tubuh manusia sangat jarang terdapat di ruang kelas. Buku teks dan alat KIT IPA tergolong mahal, sehingga pihak sekolah tidak mampu untuk melakukan pemenuhan kebutuhan dengan mengandalkan hanya melalui dana BOS. Selama ini bantuan bukupembelajaran untuk siswa dan guru menjadi kegiatan dari dinas pendidikan. Sekolah hanya bisa menambah kekurangan yang ada dengan ketentuan dana BOS yang tersedia. Karena penggunaan dana BOS untuk pembelian buku hanya 15 % dari pagu anggaran sekolah. Sementara untuk alat KIT IPA sekolah hanya mengharapkan bantuan baik sifatnya hibah maupun kegiatan pengadaan yang di lakukan oleh dinas terkait. Aturan penggunaan dana BOS sangat terbatas untuk pemenuhan kebutuhan alat KIT IPA yang memadai (Juknis BOS, 2016).

Penerapan RPP di kalangan Guru masih sangat minim. Kesadaran akan penerapan RPP di kalangan guru tidak ditunjang dengan supervisi yang rutin dari pengawas maupun pihak terkait. Sehingga kesadaran akan pentingnya penerapan RPP di setiap proses belajar sangat penting untuk pemetaan materi pembelajaran sesuai dengan silabus. Beban kerja mengajar seyogyanya menjadi alasan guru dalam menyusun dan membuat RPP sesuai dengan aturan yang ada. Guru lebih mengedepankan aspek kognitif dalam proses pembelajaran.

Program Penilaian Guru dalam mengembangkan instrumen sesuai dengan silabus masih kurang dan ada yang tidak memahami sama sekali dalam mengembangkan kompetensi dasar yang ada pada silabus. Sehingga, pada praktek pelaksanaannya, penilaian tidak sesuai dengan rencana untuk peningkatan kemampuan siswa yang meliputi aspek afektif, kognitif dan psikomotorik.

Supervisi Kepala Sekolah untuk mengevaluasi kinerja guru dalam menyiapkan perangkat mengajar hanya 1 (Satu) kali dalam setahun berdampak pada hasil belajar peserta didik. Guru kadang bahkan jarang melaporkan hasil belajar kepada Kepala Sekolah. Imbasnya hasil belajar maupun prestasi siswa juga menurun.

C. Pembahasan Hasil Penelitian

1. Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah.

a. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009, Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 65 Tahun 2005, Standar pelayanan mengatur aspek input (masukan), process (proses), output (hasil) dan/atau manfaat. Input penting untuk distandarisasi karena kuantitas dan kualitas dari input pelayanan berbeda-beda antar daerah. Hal ini sering menyebabkan ketimpangan

antar daerah. Standar proses pelayanan juga penting untuk diatur. Standar proses dirumuskan untuk menjamin pelayanan publik di daerah memenuhi prinsip-prinsip penyelenggaraan. Menurut Dwiyanto (2010), prinsip-prinsip penyelenggaraan layanan meliputi transparan, non-partisipan, efisien dan akuntabel. Standar output pelayanan sangat penting diatur. Standar output dapat digunakan untuk menilai apakah sudah memenuhi standar yang telah ditetapkan atau belum. Penentuan standar output harus memperhatikan tujuan dan nilai yang ingin diwujudkan dalam penyelenggaraan layanan dan juga kapasitas yang dimiliki setiap daerah.

Salah satu aspek yang menjadi bahan pertimbangan para orang tua dan menjadi hal diperhatikan oleh sekolah yakni dari segi pelayanan. Ada beberapa peraturan yang mengatur mengenai berbagai pelayanan dari sekolah, salah satu peraturan yang mengatur dalam hal pelayanan minimal yang diberikan sekolah yakni Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar yang tercantum dalam Permendiknas No. 23 Tahun 2013. Berdasarkan PP 65/2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal SPM adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal. Penerapan SPM dimaksudkan untuk menjamin akses dan mutu bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dasar dari pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan ukuran-ukuran yang ditetapkan oleh Pemerintah. SPM ini merupakan konsep manajemen mutu level satu yakni memenuhi standar. Setiap sekolah harus memenuhi standar pelayanan minimal yang diberikan kepada masyarakat.

SPM sebagai salah satu kebijakan yang diusung oleh pemerintah dijadikan sebagai patokan pelayanan secara minimal yang dapat digunakan sebagai acuan dan harus dipenuhi oleh penyelenggara baik aspek input, proses dan output. Evaluasi pelaksanaan SPM di kecamatan sebatik tengah mengacu pada evaluasi model ketimpangan/kesenjangan (*The Discrepancy Evaluation Model*). Hasil evaluasi ini dapat menunjukkan kesenjangan yang terjadi antara kebijakan yang diterapkan dengan pelaksanaan di lapangan. Tahapan yang dilakukan untuk memperoleh data tersebut yakni (a) mengembangkan suatu desain dan standar-standar yang menspesifikasi karakteristik implementasi ideal dari objek evaluasi; (b) merencanakan evaluasi menggunakan model evaluasi discrepancy; dengan menentukan informasi yang diperlukan untuk membandingkan implementasi yang sesungguhnya dengan standar kinerja objek yang dievaluasi; (c) menjaring kinerja objek evaluasi meliputi pelaksanaan program, hasil-hasil kuantitatif dan kualitatif; (d) mengidentifikasi ketimpangan-ketimpangan antara standar dengan hasil pelaksanaan objek evaluasi yang sesungguhnya dan menentukan rasio ketimpangan; (e) menentukan penyebab ketimpangan antara standar dengan kinerja objek evaluasi; dan (f) menghilangkan ketimpangan dengan membuat perubahan-perubahan terhadap implementasi objek evaluasi (Wirawan, 2011).

Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah yang merupakan Daerah Perbatasan Indonesia dengan Negara Malaysia berdasarkan jenis pelayanan terlihat bahwa sebagian besar perbandingan tingkat pencapaian dengan tingkat kesenjangan lebih besar tingkat pencapaian. Tingkat pencapaian tertinggi manajemen Sekolah 100 % dengan

Tingkat kesenjangan 0 %. Kedua Pendidik dan Tenaga kependidikan dengan angka Presentasi 85.5 % dengan angka Kesenjangan 14.50 %. Ketiga Penilaian Pendidikan dengan angka Pencapaian 77 % dengan tingkat kesenjangan 30 %. Keempat Penjaminan Mutu 70.43 % tingkat Pencapaiannya dan 29.57 % Tingkat Kesenjangan. Kelima, sarana dan prasana dengan angka pencapaian 61.87 % dengan tingkat kesenjangan 38.13% dan yang Keenam adalah Kurikulum dengan angka pencapaian 57.7 % dengan tingkat kesenjangan 42.3 %.

Berdasarkan penghitungan kesenjangan menurut Permendikbud No 23 Tahun 2013, kesenjangan disetiap sekolah dihitung dari selisih antara ketercapaian IP (indikator pencapaian) oleh sekolah dengan standar yang ditetapkan dalam SPM. Sekolah dapat memenuhi SPM apabila telah memenuhi seluruh indikator pencapaian atau memperoleh nilai tingkat pencapaian sebesar 100%. Oleh karena itu, kesenjangan Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah pencapaian SPM sebesar 54.54 %. Sehingga perlu untuk mengatasi kesenjangan tersebut perlu perencanaan yang baik dan pendampingan dari pihak terkait untuk secara intensif agar meningkatkan indikator pencapaian 100%.

Mengacu pada Permendikbud Nomor 23 Tahun 2013, angka pencapaian SPM tingkat Kabupaten/Kota akhir tahun 2014 sudah mencapai 100%. Namun, kenyataannya masih banyak sekolah yang belum memenuhi target tersebut. Untuk memenuhi target SPM 100 % di butuhkan peran serta semua *stockholder* dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Secara umum permasalahan yang menghambat pencapaian SPM adalah kurangnya informasi dan pembinaan tentang kebijakan publik yang telah dibuat, yaitu Standar Pelayanan Minimal di satuan pendidikan. Pengertian kebijakan sering dan secara luas dipergunakan

dalam kaitannya dengan tindakan - tindakan atau kegiatan - kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah, maka dapat dipahami apabila kebijakan seringkali diberikan dalam makna sebagai tindakan politik, sebagaimana dinyatakan oleh Dunn (2003) yaitu: “Prsoses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan didalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktifitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut aturan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi dan penetapan kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan”. Minimnya informasi mengenai kebijakan tersebut dikarenakan kurangnya sosialisasi dan pembinaan yang menyeluruh dari pihak terkait. Saat melakukan wawancara dengan Pendidik dan Tenaga Kependidikan tidak ada yang tahu tentang apa itu SPM bahkan ada beberapa Kepala Sekolah yang tidak mengerti apa itu SPM.

Langkah pertama yang harus dilakukan yaitu adanya sosialisasi mengenai Permendikbud Nomor 23 Tahun 2013 Tentang SPM oleh Bupati selaku wakil pemerintah daerah kepada Dinas Pendidikan kemudian dinas Pendidikan menyampaikan kepada seluruh satuan Pendidikan. Setelah seluruh Satuan Pendidikan mengetahui standar apa saja yang harus dipenuhi, sekolah akan lebih memprioritaskan memenuhi SPM.

Kelengkapan sarana dan prasarana yang dimiliki sekolah akan mempengaruhi hasil belajar peserta didik. Dengan adanya sarana dan prasarana yang lengkap, peserta didik akan lebih mudah dalam memahami materi pelajaran yang disampaikan guru. Oleh karena itu kemampuan mengelola sarana dan prasarana sekolah harus dioptimalkan. Sekolah harus mampu menyusun skala

prioritas dalam hal pengadaan sarana dan prasarana. Disamping buku mata pelajaran maupun buku pengayaan, alat peraga IPA merupakan sarana yang harus dimiliki sekolah.

Peningkatan kualitas SDM yang dapat dilakukan pertama adalah optimalisasi peran kepala sekolah. Kepala sekolah harus mampu menggerakkan dan mendorong guru agar dapat meningkatkan kompetensinya. Untuk mengetahui sejauh mana guru melaksanakan pembelajaran, kepala sekolah perlu melakukan supervisi kelas. Hasil supervisi tersebut akan dapat diketahui kekurangan maupun kelebihan guru, selanjutnya dapat dilakukan pembinaan dan tindak lanjut agar kekurangan guru dapat diperbaiki dan kelebihan dapat dipertahankan. Dengan adanya supervisi, guru akan lebih mempersiapkan proses pembelajaran yang akan dilakukan sehingga kasus seperti di Sekolah Dasar dimana guru tidak mempersiapkan RPP terlebih dahulu dan guru tidak menerapkan program penilaian sesuai standar akan lebih berkurang.

2. Kendala Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pada Sekolah Dasar Di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah Berdasarkan Jenis Pelayanan

a. Sarana dan Prasarana

Jenis pelayanan sarana dan prasarana untuk sekolah dasar memuat 3 indikator, yaitu mengenai buku teks untuk pegangansiswa, alat peraga IPA serta buku pengayaan dan buku referensi. Berdasarkan data yang telah diperoleh, indikator 4 tentang jumlah buku pengayaan dan buku referensi sudah sesuai dengan target SPM 100%. Indikator 1 terkait masalah buku teks siswa dan

guru masih kurang dan demikian halnya dengan indikator 3 yang juga masih kurang. Padahal seperti yang diungkapkan oleh Khotimah (2015), keberadaan buku teks yang memadai bagi siswa maupun guru sangat penting mengingat begitu banyak fungsi dari buku teks tersebut. Masih menurut Khotimah (2015), beberapa fungsi buku teks bagi siswa dan guru yaitu sebagai bahan referensi/bahan rujukan, sebagai bahan evaluasi, alat bantu guru dalam melaksanakan kurikulum, dan sebagai salah satu penentu metode atau teknik pengajaran yang akan digunakan oleh guru. Meskipun ada bantuan dana BOS dari pusat dan daerah, sekolah hanya menggunakannya untuk gaji GTY/PTY, *snack*, makan, minum siswa dan guru, dan kelengkapan administrasi lainnya (Juknis BOS, 2016).

Prinsip kebijakan anggaran pendidikan semestinya mengikuti logika *demandside financing*, dengan arti kata pemerintah menyediakan anggaran untuk memenuhi target-target pemerataan dan kualitas pendidikan yang disepakati. Kemudian anggaran pendidikan difokuskan kepada pencapaian tahapan pembangunan pendidikan. Selain untuk memenuhi gaji guru, fokus kepada tiga hal yaitu kualitas pendidik, infrastruktur dan memperbaiki kurikulum. Sementara yang dianut di negara kita saat ini adalah *supply side financing*, dimana terlebih dahulu disediakan anggaran, baru setelah itu disiapkan program dan proyek untuk menghabiskannya (Herwin, 2012).

b. Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Kendala dalam pemenuhan Indikator 5 terletak pada rasio guru dengan jumlah rombel sebesar 14.50%. Adanya distribusi guru yang tidak merata dari daerah yang sudah ramai ke daerah Kecamatan sebatik Tengah. Dimana kondisi

daerah Kecamatan Sebatik Tengah yang letaknya berada di perbatasan dan juga masih ada beberapa sekolah yang akses listriknya belum terpenuhi turut menjadi kendala dalam pencapaian indikator 5 ini.

Adanya kebijakan tentang pendistribusian guru yang merata di Kabupaten Nunukan atau dengan adanya penambahan jumlah guru untuk bisa memenuhi pencapaian SPM sesuai dengan jumlah rombongan belajar dapat menjadi solusi untuk permasalahan terkait dengan indikator pencapaian 5.

c. Kurikulum

Penyelenggaraan proses pembelajaran sudah sesuai SPM baik dalam jumlah minggu per tahun maupun jumlah jam per minggu. Penerapan KTSP belum sesuai dengan SPM. Sekolah masih belum mengetahui cara pengembangan silabus KTSP, sehingga melaksanakan dan memonitoring terhadap penerapan KTSP belum memenuhi target. Kakanegi (2011) mengungkapkan bahwa silabus merupakan pokok utama dalam suatu kegiatan pembelajaran. Salah satu manfaat dari silabus ini yaitu sebagai pedoman bagi pengembangan pembelajaran lebih lanjut yaitu dalam penyusunan RPP, pengelolaan kegiatan pembelajaran, penyediaan sumber belajar dan pengembangan sistem penilaian. Sehingga, apabila guru belum mampu mengembangkan silabus, dalam hal ini silabus berbasis KTSP maka optimalisasi dalam kegiatan dan pencapaian pembelajaran tidak akan memenuhi standar.

Menurut Siagian (2005) ada tiga kemungkinan yang ditemukan setelah melakukan evaluasi yaitu kemungkinan pertama ialah bahwa hasil yang nyatanya dicapai melampaui target yang telah ditetapkan untuk tahap tersebut. Kemungkinan kedua ialah bahwa hasil yang nyatanya dicapai sama dengan target

yang telah ditetapkan pada permulaan tahap tertentu itu. Kemungkinan ketiga ialah bahwa hasil - hasil yang nyatanya dicapai lebih rendah dari hasil - hasil yang mestinya dicapai. Artinya tidak seluruh target yang telah ditetapkan dicapai. Dari hasil evaluasi pelayanan kurikulum yang dilakukan pada sekolah dasar di Kecamatan Sebatik Tengah merujuk pada kemungkinan ketiga yaitu bahwa hasil - hasil yang nyatanya dicapai lebih rendah dari hasil - hasil yang mestinya dicapai.

Dalam undang-undang No 20 tentang sistem pendidikan nasional dinyatakan bahwa “Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara”. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pendidikan itu harus disadari arti pentingnya, dan direncanakan secara sistematis, agar suasana belajar dan proses pembelajaran berjalan secara optimal. Dengan terbentuknya suasana dan proses pembelajaran tersebut, peserta didik akan aktif mengembangkan potensi sesuai dengan bakat dan minatnya (Raharjo, 2012).

Berdasarkan angka kesenjangan pencapaian kurikulum untuk pelayanan kurikulum pada indikator 7 dan 8, maka diharapkan pemerintah terkait dalam hal ini dinas pendidikan kabupaten Nunukan gencar melakukan pendampingan, sosialisasi dan pengawasan terkait proses pelayanan kurikulum di tingkat satuan pendidikan dasar. Hal tersebut tidak lain merupakan upaya perbaikan kompetensi guru, terutama dalam pengembangan silabus dan RPP yang disesuaikan dengan

kondisi sekolah masing-masing. Sehingga proses belajar mengajar yang diterapkan akan lebih terarah dan bermakna, baik bagi guru maupun siswa.

d. Penilaian Pendidikan

Standar nasional pendidikan adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan mekanisme prosedur, dan instrument penilaian hasil belajar peserta didik. Sedangkan penilaian pendidikan adalah proses pengumpulan dan pengolahan informasi untuk menentukan pencapaian hasil belajar peserta didik. Penilaian hasil belajar oleh pendidik dilakukan secara berkesinambungan dengan tujuan untuk memantau proses dan kemajuan belajar peserta didik serta untuk meningkatkan efektivitas kegiatan pembelajaran (BSNP, 2008).

Pandangan Erward III (dalam Indiahono, 2009), implementasi kebijakan dalam hal pelaksanaan kebijakan SPM dapat dipengaruhi oleh 4 variabel yaitu: (1) komunikasi, dimana keberhasilan implementasi kebijakan mengharuskan implementor mengetahui apa yang harus dilakukan dan apa tujuan dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya, dimana implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif apabila implementor kekurangan sumber daya baik sumberdaya manusia maupun sumber daya finansial; (3) disposisi adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratik. Implementor harus memiliki disposisi yang baik agar dapat menjalankan kebijakan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan; dan (4) struktur birokrasi, dimana struktur birokrasi yang panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan akan menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Bloom dalam Arikunto (2009) menyatakan bahwa ada tiga macam tingkah laku yang hendaknya tertuang dalam proses belajar mengajar dan selalu dapat terukur. Tingkah laku atau domain tersebut meliputi domain kognitif, afektif dan psikomotorik. Sehingga aspek lain seperti aspek afektif dan psikomotorik pun harusnya tidak diabaikan dalam proses penilaian.

Guru harus menyusun rancangan penilaian yang meliputi pedoman penilaian, criteria ketuntasan hasil belajar, rubrik penilaian. Guru juga harus menyusun instrumen penilaian dengan langkah-langkah yang tepat seperti pembuatan kisi-kisi, melakukan analisis kesesuaian penilaian dengan kompetensi yang diukur, menggunakan teknik penilaian yang tepat dan melakukan penilaian sikap. Ada 9 kegiatan penilaian yang dilakukan oleh pendidik, yaitu (1) menginformasikan silabus mata pelajaran; (2) mengembangkan indikator pencapaian dan memilih teknik penilaian yang sesuai; (3) mengembangkan instrumen dan pedoman penilaian yang sesuai; (4) melaksanakan tes, pengamatan, penugasan, dan/atau bentuk lain yang diperlukan; (5) mengolah hasil penilaian; ((6) mengembalikan hasil pemeriksaan pekerjaan peserta didik disertai balikan yang mendidik; (7) memanfaatkan hasil penilaian untuk perbaikan pembelajaran; (8) melaporkan hasil penilaian mata pelajaran pada setiap akhir semester kepada pimpinan dalam bentuk jilid prestasi belajar; dan (9) melaporkan hasil penilaian akhlak kepada guru pendidikan agama dan hasil penilaian kepribadian pada guru pendidikan kewarganegaraan (BSNP, 2008).

e. Penjaminan Mutu

Meter dan Horn (dalam Dwiyanto Indiahono 2009) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan memerlukan dukungan dari sumberdaya baik sumberdaya

manusia maupun non-manusia. Hubungan antar organisasi. Implementasi sebuah program memerlukan dukungan, kerjasama dan koordinasi antar instansi bagi keberhasilan suatu program. Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam organisasi.

Dalam peraturan pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, salah satu standar pendidikan yang disebutkan adalah standar proses. Standar proses adalah standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan pelaksanaan pembelajaran pada satuan pendidikan untuk mencapai standar kompetensi lulusan. Adapun PP RI No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dituangkan dalam Bab IV, yaitu mencakup aspek: (a) perencanaan proses pembelajaran; (b) pelaksanaan proses pembelajaran; (c) penilaian hasil pembelajaran; dan (d) pengawasan proses pembelajaran. Kegiatan penilaian hasil pembelajaran dan pengawasan proses pembelajaran ini sesuai dengan indikator 10, 11, dan 12 tentang penjaminan mutu. Dimana penilaian hasil belajar pada jenjang pendidikan dasar menggunakan berbagai teknik penilaian sesuai dengan kompetensi dasar yang dikuasai. Teknik penilaian dapat berupa tes tertulis, observasi, tes praktek, dan penugasan. Sama halnya dengan pengawasan proses pembelajaran yang hendaknya dilakukan oleh pihak sekolah, dalam hal ini kepala sekolah. Kegiatan yang harus dilakukan meliputi pemantauan, supervisi, evaluasi, pelaporan, dan pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan.

f. Manajemen Sekolah

Mazmanian dan Sabatier (dalam AG. Subarsono 2005) mengemukakan tentang karakteristik kebijakan yang merupakan kemampuan kebijaksanaan untuk

menstrukturkan proses implementasi dimana diperlukan adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi antar instansi yang terlibat dalam implementasinya.

Peningkatan kualitas pendidikan menuntut partisipasi dan pemberdayaan seluruh komponen pendidikan dan penerapan konsep pendidikan sebagai suatu sistem. Pendekatan peningkatan mutu pendidikan yang sesuai dengan paradigma dan gagasan tersebut salah satunya adalah konsep *School Based Management* atau manajemen berbasis sekolah. Peningkatan kualitas pendidikan sangat menekankan pentingnya peranan sekolah sebagai pelaku dasar utama yang otonom, dan peranan orang tua dan masyarakat dalam mengembangkan pendidikan. Sekolah perlu diberikan kepercayaan untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri sesuai dengan kondisi lingkungan dan kebutuhan pelanggan. Sekolah sebagai institusi otonom diberikan peluang untuk mengelola dalam proses koordinasi untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan. Konsep pemikiran tersebut telah mendorong munculnya pendekatan baru, yakni pengelolaan peningkatan mutu yang berbasis sekolah tersebut (Ismail, 2008).

Karakteristik yang paling menonjol dalam konsep MBS adalah pemberdayaan partisipasi para orang Tua dan Masyarakat. Sekolah memiliki fungsi subsidi, fungsi primer pendidikan ada pada orang Tua. Menurut Cheng (1989) dalam Ismail (2008), ada dua bentuk pendekatan untuk mengajak orang Tua dan masyarakat berpartisipasi aktif dalam pendidikan. Pertama, pendekatan *school based* dengan cara mengajar orang Tua siswa datang kesekolah melalui pertemuan-pertemuan, konferensi, diskusi guru orang Tua dan mengunjungi

anaknya yang sedang belajar di sekolah. Kedua, pendekatan *home based*, yaitu orang Tua membantu anaknya belajar dirumah dan guru berkunjung ke rumah. Sedangkan, peran masyarakat bukan hanya dukungan finansial, tetapi juga dengan menjaga dan menciptakan lingkungan sekolah yang aman dan tertib serta menjalankan kontrol sosial di sekolah. Peran tokoh-tokoh masyarakat dengan jalan menjadi penggerak, informan dan penghubung, koordinator dan pengusul.

Dari data-data yang ditemukan diatas untuk meningkatkan standar pelayanan minimal (SPM) di kecamatan sebatik diperlukan monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara terus-menerus dari Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan, hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah pendampingan dan kerjasama dari pihak terkait dalam memenuhi SPM yang diinginkan diperlukan kebijakan dari pemerintah untuk mendukung semua program yang direncanakan dapat terlaksana dengan baik. Dunn (2003:132) menyebutkan Kebijakan Publik (Public Policy) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Sehingga penerapan suatu kebijakan perlu kerjasama dengan semua pihak untuk saling bersinergi, dalam hal ini antara guru, Kepala Sekolah, UPTD, Masyarakat dan Dinas pendidikan Kabupaten Nunukan dalam menerapkan kebijakannya untuk meningkatkan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan di Kecamatan Sebatik. Pendapat ini diperkuat oleh Islamy (2004: 106) Sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self-executing* atau dengan sendirinya dilaksanakan. Kebanyakan adalah bersifat *non*

self-executing atau kebijakan tersebut perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data yang diperoleh, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah sebagai berikut:
 - a. Standar dan sasaran kebijakan publik yang belum terukur secara optimal.
 - b. Sumber daya baik sumber daya manusia, sumber daya material maupun sumber daya metode cukup memadai dan masih perlu diberikan perhatian dan beberapa pembenahan
 - c. Komunikasi dan koordinasi antarinstansi yang terkait masih membutuhkan penguatan dan dukungan yang maksimal dari pihak yang bersangkutan dalam upaya meminimalisasi hambatan yang muncul sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan SPM.
 - d. Karakteristik implementor, yaitu struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi masih perlu adanya keterpautan dan dukungan antarberbagai institusi pelaksana.
 - e. Kondisi perekonomian di wilayah implementasi kebijakan, pengaruh kelompok-kelompok kepentingan dan karakteristik para partisipan yaitu masih membutuhkan penguatan dan dukungan yang maksimal dari pihak yang bersangkutan dan dari para pemangku kebijakan.

- f. Sikap atau disposisi implementor baik dari respon implementor terhadap kebijakan, kondisi dan intensitas disposisi implementor yaitu peran kepala sekolah sangat diperlua terutama dalam kegiatan evaluasi di sekolah masing-masing. Evaluasi rutin yang dilakukan oleh kepala sekolah diharapkan dapat mempermudah pengawas sekolah untuk mendata kemajuan maupun hambatan yang dihadapi oleh sekolah.
2. Kendala pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal pada Sekolah Dasar di Daerah Perbatasan Kecamatan Sebatik Tengah adalah sebagai berikut:
 - a. Kurangnya informasi yang diterima pendidik dan tenaga kependidikan mengenai SPM.
 - b. Keterbatasan dana yang dikelola oleh masing-masing sekolah.
 - c. Jumlah dan kualitas SDM dimana Kepala Sekolah dan guru belum melaksanakan perannya dengan optimal.
 - d. Pengelolaan Sekolah yang belum efektif dan efisien.

B. Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan agar sekolah dapat mencapai Standar Pelayanan Minimal, yaitu sebagai berikut:

1. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus lebih bersinergi untuk mensosialisasikan mengenai SPM untuk mewujudkan RPJM Nasional Tahun 2014-2019 dimana seluruh sekolah di wilayah Indonesia dapat mencapai SPM. Dengan sosialisasi SPM secara menyeluruh akan lebih membantu sekolah dalam meningkatkan pelayanannya, baik secara langsung maupun

tidak langsung akan berpengaruh pada meningkatnya kualitas dan prestasi sekolah.

2. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar oleh Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah dalam hal sarana dan prasarana sudah baik. Sekolah sudah memiliki beberapa sarana penunjang pembelajaran, namun masih belum lengkap. Karena pentingnya sarana penunjang pembelajaran, pengadaan sarana penunjang lain yang belum dimiliki sekolah sesuai dengan SPM dirasa perlu.
3. Pendidik dan tenaga kependidikan Sekolah Dasar di Kecamatan Sebatik Tengah telah bekerja dengan baik, sudah sesuai dengan jadwal dan melakukan sesuai dengan standar. Namun kualitas Kepala Sekolah maupun guru harus terus ditingkatkan. Kepala sekolah dan guru masih bekerja kurang optimal dalam melaksanakan tugas masing-masing. Kepala sekolah memiliki peranan yang sangat penting dalam menggerakkan dan mendorong guru agar terus meningkatkan kompetensinya.
4. Mengoptimalkan manajemen berbasis sekolah agar penyelenggaraan sekolah dapat berjalan efektif dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.
- Bramantyo. 2013. *Astaga, 49,3% Guru di Indonesia Belum Sarjana*. Jakarta: Okezone (Kampus).
- Edwards. George C. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Lukman Offset.
- Grindle, S.Merilee. 2000. *Politik and Policy Implementation in TheThird World*. New Jersey. Princenton University Press.
- Hamalik, Oemar. 2004. *Psikologi Belajar dan Mengajar Bandung*: Sinar Baru.
- Hidayat, Sholeh. 2013. *Pengembangan Kurikulum Baru*. Bandung: PT RemajaRosdakarya Bandung
- Islamy, Irfan M,DR. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan KebijaksanaanNegara*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Jones. Charles O. 1991. *An Introduction to the Study of Public Policy* (Pengantar Kebijakan Publik) Terjemahan Ricky Istanto.Jakarta. Radjawali Pers.
- Moleong, L.J. 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Alfabeta.
- Mulyasa.2013. *Pengembangan dan Implementasi Kurikulum 2013*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nasution. 2003. *Berbagai Pendekatan dalam Proses Belajar dan Mengajar*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Purwanto. 2013. *Evaluasi Hasil belajar*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

Santoso, Purwo. 2004. *Menembus Ortodoksi Kajian Kebijakan Publik*. Fisipol UGM.

Siagian, Sondang F. 2005. *Fungsi-fungsi Manajerial*. Jakarta. Bina Aksara.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. Jakarta: Penerbit Alfabeta.

Tjokroamidjoyo, Bintoro. 2000. *"Good Governance" Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Winarno. 2012. *Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus edisi & Revisi Terbaru*. Yogyakarta: Media Pressindo. Mulyasa, E. 2012. *Manajemen Pendidikan Karakter*. Jakarta: Bumi Aksara.

Jurnal

Broad, James and Selby College. 2006. *"Interpretations of independent learning in further education"*. UK. Journal.math. educ. Sci. technol. Vol. 32, no. 2, 161-173, The Mathematics Centre, University College Chichester.

Dahlan. 2004. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Pelimpahan Kewenangan Bupati Kepada Camat Terhadap Kualitas Pelayanan Masyarakat dalam Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah Volume 1 Edisi Ketiga 2004 Program Pasca Sarjana STPDN DEPDAGRI*. Hal. 29.

Hill, Michael and Peter Hupe. 2002. *Implementing Publik Policy*. London: SAGE Publications Ltd.

Miles, Matthew B. dan Huberman, A. Michael. 2009. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI Press.

Undang – Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 Pasal I dan Pasal 2

Undang – undang No 20 tahun 2003 , pasal 3 Tentaang Pendidikan Nasional

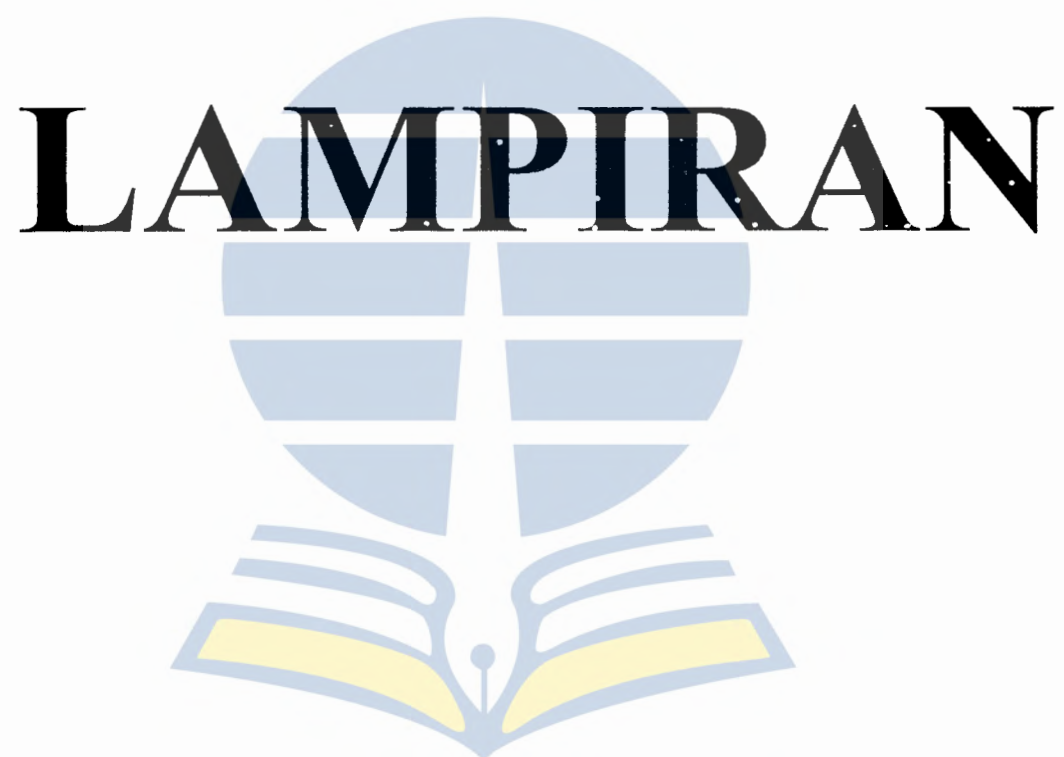
Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 tentang standar nasional pendidikan khususnya pasal 1 ayat (16)

Permendikbud No 57 tahun 2014 tentang Kurikulum 2013 pada SD/MI khusunya pada pasal 11 ayat 1

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 70 Tahun 2013 Tentang Kerangka Dasar dan Struktur Kurikulum Sekolah

Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 Tentang Pengembangan Pendidikan Nasional.



Lampiran 1 Pedoman wawancara mengenai Evaluasi Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Kecamatan Sebatik Tengah

1. Apakah menurut Bapak/Ibu sudah melaksanakan SPM sesuai dengan permendikbud 23 Tahun 2013 Sekolah Bapak/Ibu ?

Jawab :

2. Apakah menurut Bapak/Ibu standar penerapan SPM ini sudah memenuhi standar kelayakan dan kepatutan untuk di laksanakan di Sekolah Bapak/Ibu ?

Jawab :

3. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu terkait kemampuan Sekolah dalam menjalankan SPM ini ?

Jawab :

4. Seperti apa kesiapan tenaga pengajar dalam menjalankan kebijakan pelaksanaan sesuai dengan Standar pelayanan minimal ?

Jawab :

5. Bagaimana Bapak / Ibu melihat norma dan pola hubungan yang terjadi dalam penerapan kebijakan SPM ini ?

Jawab :

6. Adakah pengaruh kondis ini ekonomi yang dapat mempengaruhi implementasi Kebijakan SPM ini ?

Jawab :

7. Seperti apa Bapak/Ibu melihat krateristik pemangku kebijakan dalam melaksanakan kebijakan tersebut ?

Jawab :

8. Apakah dalam melaksanakan SPM ada masalah atau hambatan yang di alami ?

Jawab :

9. Seperti apa komunikasi yang terjadi selama ini dalam menghadapi kendala ataupun masalah yang muncul dalam pelaksanaan kebijakan SPM ?

10. Apakah instansi terkait memberikan solusi jika ada persoalan dalam melaksanakan SPM ? seperti apa bentuk solusi yang di berikan

11. Bagaimana bentuk pengawasan yang di lakukan terhadap pelaksanaan SPM di wilayah pengawasan Bapak/Ibu ?

Jawab :

12. Apakah menurut Bapak/Ibu sudah sesuaikah dengan standard dan sasaran yang di tentukan ?

Jawab :

13. Bagaimana Bapak/Ibu melihat kesiapan Sekolah dalam melaksanakan Kebijakan SPM ?

Jawab :

14. Menurut Bapak / Ibu Guru sebagai tenaga Pengajar sudah mampu dan siap dalam menerapkan Kebijakan SPM ?

Jawab :

15. Bagaimana pembinaan yang di lakukan terkait Kebijakan SPM ?

Jawab :

16. Apakah di lakukan evaluasi terhadap pencapaian guru dalam menjalankan Kebijakan SPM?

Jawab :

17. Apakah dalam mengawas di sekolah yang melaksanakan Kebijakan SPM di wilayah Bapak/Ibu ada permasalahan yang di temukan?

Jawab :

18. Seperti apa bentuk komunikasi yang di lakukan jika ada persoalan yang di temukan di wilayah pengawasan bapak / Ibu ?

Jawab :

19. Bagaimana bapak menilai pelaksanaan Kebijakan SPM secara Umum di Kabupaten Nunukan dan Secara Khusus Di Kecamatan Sebatik Tengah ?

Jawab:

20. Menurut Bapak sudah sesuaikan arah Kebijakan yang di terapkan tersebut ?

Jawab:

21. Bagaimana menurut bapak kesiapan Sekolah dalam melaksanakan Kebijakan tersebut ?

Jawab:

22. Apakah sarana dan media pembelajaran sudah memenuhi standar yang ada untuk melaksanakan kebijakan tersebut ?

Jawab:

23. Bagaimana pendekatan komunikasi yang ada dalam pemecahan permasalahan yang ada selama kebijakan ini di laksanakan ?

Jawab:

Lampiran 2 Pedoman Observasi dan Studi Dokumen

- a. Undang – undang No 20 tahun 2003
- b. Permendikbud 15 Tahun 2010
- c. SuratKeputusan Mendiknas Nomor 129a/U/2004 Tentang Standar PelayananMinimal Pendidikan
- d. Surat edaran pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di kabupaten Nunukan



Dokumentasi Penelitian

Gambar 1: Wawancara dengan Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan



Gambar 2 : Wawancara dengan Kepala Bidang Pendidikan Dasar

