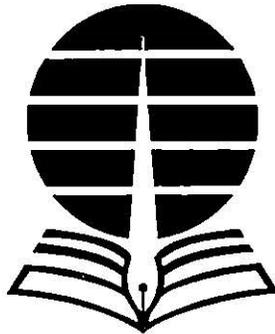


TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUNJANGAN GURU
DAERAH KHUSUS DI KABUPATEN NUNUKAN**



UNIVERSITAS TERBUKA

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

Disusun Oleh :

MUHAMMAD IDRUS

NIM. 500896011

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2018

Abstract

THE IMPLEMENTATION OF TEACHER'S SUBSIDY WITHIN SPECIAL AREA IN NUNUKAN REGENCY.

Muhammad Idrus
idrismuh10@gmail.com

Graduate Studies Program
Indonesia Open University

Special allowances are the allowances provided by the government to teachers in remote, isolated, outdated and underdeveloped districts issued under the mandate of Teachers and Lecturers Law No. 14 of 2005. Implementation is the key to a program's success. Failure to implement the program means failure to achieve the objectives of the program. The focus of this research is to analyze the implementation of special teacher support policy in Nunukan District by using interactive factors initiated by George C. Edward III that is communication, resources, disposition and bureaucracy structure that play a role in policy implementation. These four factors are very meaningful for policy implementation. This research uses qualitative method through descriptive analysis with case study model. The results of this study indicate that the implementation of special district teacher policy in Nunukan District has not fulfilled the four elements of Policy Implementation. Communications and bureaucratic structures are the weakest element in the implementation of special teacher support policy. Submission of information is so poor that the information is less clear to the teacher. Weak elements of bureaucratic structure because in the implementation of special teacher allowance area is not found SOP. Interactive dialogue between policy implementers and teachers as program targets is an alternative solution for lack of communication. In determining the target program the policy should be based on guidelines that have been prepared so that the program is really on target.

Keyword: Implementation, Policy, Subsidy, Especially, Master.

Abstrak

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUNJANGAN GURU DI DAERAH KHUSUS DI KABUPATEN NUNUKAN

Muhammad Idrus
idrasmuh10@gmail.com

Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka

Tunjangan khusus adalah tunjangan yang diberikan oleh pemerintah kepada guru yang bertugas di daerah tertinggal, terpencil, terisolir, terluar dan terbelakang yang dikeluarkan berdasarkan amanat Undang-undang Guru dan Dosen Nomor 14 Tahun 2005. Implementasi adalah kunci sukses sebuah program. Kegagalan dalam melaksanakan program berarti kegagalan dalam mencapai tujuan dari program tersebut. Fokus penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan dengan menggunakan faktor-faktor interaktif yang digagas oleh George C. Edward III yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan. Keberperanan empat faktor tersebut sangat bermakna bagi implementasi kebijakan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif melalui analisis deskriptif dengan model studi kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan belum memenuhi empat unsur Implementasi Kebijakan. Komunikasi dan struktur birokrasi adalah unsur yang paling lemah dalam pelaksanaan kebijakan tunjangan guru daerah khusus. Penyampaian informasi yang sangat kurang sehingga informasi yang ada kurang jelas bagi guru. Lemahnya unsur struktur birokrasi karena dalam implementasi tunjangan guru daerah khusus ini tidak ditemukan SOP. Dialog interaktif antara pelaksana kebijakan dengan guru sebagai sasaran program adalah sebuah alternatif solusi untuk komunikasi yang kurang. Dalam menentukan sasaran program kebijakan harus berdasarkan pedoman yang telah disusun agar program benar-benar tepat sasaran.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Tunjangan, Khusus, Guru.

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus Di Kabupaten Nunukan” adalah hasil karya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Tarakan, November 2017

METERAI
TEMPEL



yang menyatakan

3BAC8ADF971185376

6000
ENAM RIBURUPIAH



MUHAMMAD IDRUS

NIM: 500896011

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : Muhammad Idrus

NIM : 500896011

Program Studi : Administrasi Publik

Judul TAPM : “ Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus
 Di Kabupaten Nunukan”

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

Hari / Tanggal : Sabtu / 09 Desember 2017

Waktu : 16.30 s/d 18.00

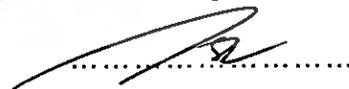
Dan telah dinyatakan **LULUS**

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

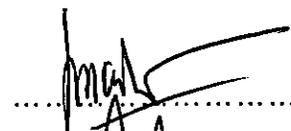
Tanda Tangan

DR. Liestyodono B. Irianto, M.Si



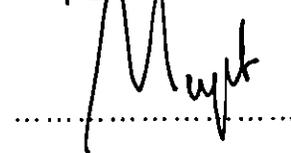
Penguji Ahli

DR.Ir. Agus Maulana, M.S.M



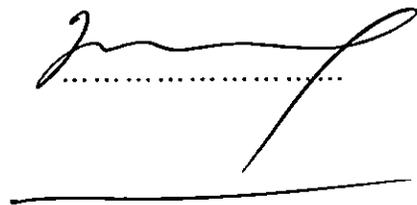
Pembimbing I

DR. Mujiburahman Khairul Muluk, M.Si



Pembimbing II

DR. Ir. Soesilo Wibowo, M.Si



PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : “Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah
Khusus Di Kabupaten Nunukan”

Penyusun TAPM : Muhammad Idrus

NIM : 500896011

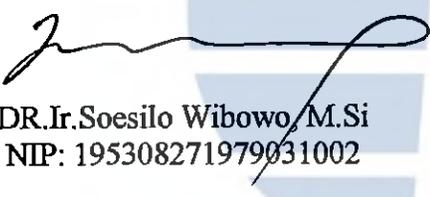
Program Studi : Administrasi Publik

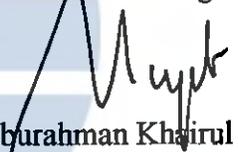
Hari / Tanggal : Sabtu/ 09 Desember 2017

Menyetujui:

Pembimbing II

Pembimbing I


DR. Ir. Soesilo Wibowo, M.Si
NIP: 195308271979031002

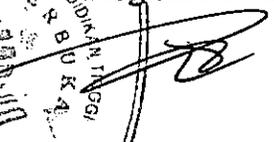

DR. Mujiburrahman Khairul Muluk, M.Si
NIP: 19710510 1998031004

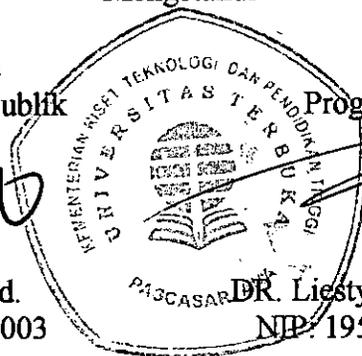
Mengetahui

Ketua Bidang Ilmu
Program Administrasi Publik

Direktur
Program Pascasarjana


DR. Darmanto, M.Ed.
NIP: 19591027 198603 1 003


DR. Liestyodono B. Irianto, M.Si
NIP: 19581215 198601 1 009



KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas rahmat, petunjuk, dan ridho-Nya peneliti dapat menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) yang berjudul “Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus Di Kabupaten Nunukan” sebagai syarat untuk mencapai gelar Magister Administrasi Publik (MAP) Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Dalam proses penyelesaian TAPM ini, berbagai pihak telah berperan memberikan bimbingan, saran, dan semangat sehingga peneliti dapat menyelesaikan TAPM ini dengan baik. Disampaikan banyak terimakasih kepada DR. Mujiburahman Khairul Muluk, M.Si selaku pembimbing I dan DR. Ir. Soesilo Wibowo, M.Si selaku pembimbing II. Melalui lembar ini, penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bupati Nunukan atas pemberian ijin belajar untuk mengikuti pendidikan Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Terbuka;
2. Bapak DR. Liestyodono B. Irianto, M.Si selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
3. Bapak DR. Darmanto, M.Ed selaku Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
4. Bapak DR. Sofjan Arifin, M.Si selaku Kepala UPBJJ UT Tarakan
5. Segenap Dosen dan segenap staf Program Pascasarjana Universitas Terbuka yang telah banyak memberikan pengetahuan dan pemikiran baru selama kegiatan perkuliahan;

6. Orang Tua, Istri tercinta dan keluarga yang selalu memberikan dukungan selama penulis mengikuti Pendidikan;
7. Serta semua pihak yang telah bersedia membantu dalam penyusunan TAPM ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhirnya penulis mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak untuk memperbaiki kekurangan atau keterbatasan yang ada dalam TAPM ini. Semoga TAPM ini dapat bermanfaat.

Tarakan, Desember 2017



DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL.....	i
<i>Abstract</i>	ii
PERNYATAAN	iv
PENGESAHAN.....	v
PERSETUJUAN TAPM.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A. Kajian Teoritik	8
1. Definisi Kebijakan Publik	8
2. Proses Kebijakan Publik	15
3. Implementasi Kebijakan Publik	18
4. Model analisis	23
5. Tunjangan Khusus sebagai Produk Kebijakan Publik	24

	B. Penelitian Terdahulu	25
	C. Kerangka Berpikir.....	27
	D. Operasionalisasi Konsep	29
BAB III	METODE PENELITIAN.....	30
	A. Desain Penelitian.....	30
	B. Sumber Informasi.....	31
	a. Data Primer	31
	b. Data Skunder.....	32
	C. Instrumen Penelitian.....	33
	D. Prosedur Pengumpulan Data	34
	E. Metode Analisis Data.....	36
BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN.....	38
	A. Gambaran Umum.....	38
	1. Kabupaten Nunukan.....	38
	2. Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan.....	43
	3. Pendidikan di Kabupaten Nunukan	55
	B. Hasil Penelitian	58
	C. Pembahasan.....	64
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	76
	A. Kesimpulan	76
	B. Saran	77
	DAFTAR PUSTAKA	78

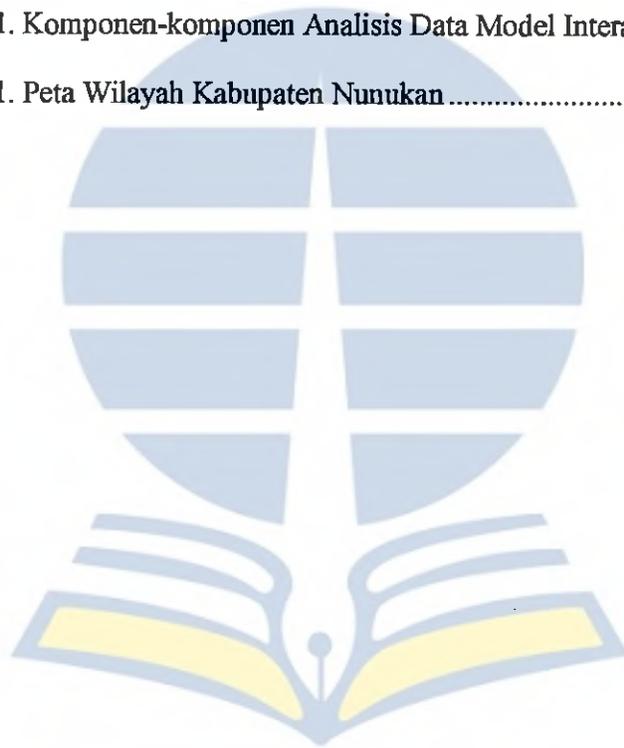
DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2. 1. Operasionalisasi Konsep.....	29
Tabel 3. 1. Informasi dan Data.....	32
Tabel 4. 1. Luas Wilayah per-Kecamatan dan Jumlah Kelurahan/Desa.....	42
Tabel 4. 2. Jumlah Sekolah, Murid, Guru, dan Rasio Murid-Guru Sekolah Dasar (SD) Menurut Kecamatan di Kabupaten Nunukan, 2016.....	57
Tabel 4. 3. Data Keadaan Sekolah di Kabupaten Nunukan 2016.....	58
Tabel 4. 4. Data jumlah guru yang ditetapkan Menerima tunjangan khusus Tahun 2014-2017	63



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2. 1. Sekuensi Manajemen Strategis	13
Gambar 2. 2. Proses Kebijakan.....	14
Gambar 2. 3. Rangkaian Kegiatan Kebijakan Publik	17
Gambar 2. 4. Model Analisis	23
Gambar 2. 5. Siklus Pemecahan Masalah Pendidikan Melalui Pendidikan	25
Gambar 2. 6. Skema Kerangka Berpikir	28
Gambar 3. 1. Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif.....	37
Gambar 4. 1. Peta Wilayah Kabupaten Nunukan	43



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Pedoman Wawancara	81
Lampiran 2. Jawaban Responden Pejabat Dinas Pendidikan	83
Lampiran 3. Jawaban Responden Kepala Sekolah	91
Lampiran 4. Jawaban Responden Guru	94
Lampiran 5. Dokumentasi Kegiatan Penelitian	96



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kabupaten Nunukan merupakan salah satu Kabupaten yang terletak di wilayah utara Provinsi Kalimantan Timur dan berbatasan langsung dengan negara Malaysia. Kabupaten Nunukan kaya akan potensi sumberdaya alam di mana sebagian dari potensi tersebut belum dimanfaatkan secara optimal. Sumberdaya alam dan hasil-hasilnya sebagian besar merupakan penghasil devisa daerah, khususnya dari sektor pertambangan, kehutanan, dan hasil lainnya.

Dalam rangka meningkatkan kapasitas Pemerintah Daerah untuk memberdayakan masyarakat melalui upaya pelayanan masyarakat secara lebih efektif, efisien, dan berkeadilan, diperlukan penataan kembali administrasi dan manajemen pemerintahan yang bertumpu kepada nilai-nilai dan paradigma.

Kabupaten Nunukan pada Tahun 2016 terdiri atas 16 kecamatan, 8 kelurahan, serta 232 desa. Administrasi pemerintahan mengalami perkembangan, hal ini bisa dilihat dari bertambahnya wilayah administrasi pemerintahan dari Tahun ke Tahun.

Aparatur negara (pegawai negeri sipil/PNS) yang ada di Kabupaten Nunukan pada Tahun 2016 terdapat sebanyak 4.361 orang meliputi PNS golongan I sebanyak 127 orang, PNS golongan II sebanyak 1.414 orang, PNS golongan III sebanyak 2.290 orang dan PNS golongan IV sebanyak 530 orang. Jika dilihat dari jumlah pejabat struktural, maka pada Tahun 2016 jumlah PNS eselon II sebanyak 30 orang, eselon III sebanyak 155 orang, serta eselon IV 491 orang.

meningkat pada Tahun 2016 sebanyak 185.499 jiwa dengan perincian 98.722 jiwa penduduk laki-laki (53,24%) dan 86.777 jiwa penduduk perempuan (46,78%) dengan tingkat kepadatan penduduk rata-rata 12,95 jiwa/Km². Tingkat pertumbuhan penduduk yang relatif tinggi sangat mempengaruhi pertumbuhan angkatan kerja. Semakin bertambahnya penduduk usia kerja akan berpengaruh pada penambahan jumlah angkatan kerja, baik sebagai pekerja maupun pencari kerja. Peningkatan tersebut jika tidak diimbangi dengan pasar kerja yang besar maka akan menimbulkan dampak kerawanan sosial dengan banyaknya pengangguran.

Pendidikan merupakan syarat mutlak pembangunan manusia untuk menciptakan sumberdaya manusia (SDM) berkualitas dalam upaya meningkatkan pembangunan di Kabupaten Nunukan khususnya dan bangsa Indonesia pada umumnya. Pendidikan formal merupakan suatu proses yang berjenjang dari SD (sekolah dasar) hingga perguruan tinggi. Untuk menunjang keberhasilan pembangunan bidang pendidikan, pendidikan formal umumnya diselenggarakan di sekolah-sekolah. Jumlah penduduk yang menamatkan pendidikan menunjukkan ketersediaan kualitas sumberdaya manusia pada suatu wilayah. Semakin banyak jumlah penduduk yang menamatkan sekolah tinggi, maka semakin baik pula ketersediaan kualitas sumberdaya manusia.

Kementerian Pendidikan Nasional Tahun 2006 menyatakan tujuan pendidikan adalah:

1. Melatih cara berpikir dan bernalar dalam menarik kesimpulan, misalnya melalui kegiatan penyelidikan, eksplorasi, eksperimen, menunjukkan kesamaan, perbedaan, konsistensi, dan inkonsistensi;

2. Mengembangkan aktifitas kreatif yang melibatkan imajinasi, intuisi dan penemuan dengan mengembangkan pemikiran divergen, orisinal, rasa ingin tahu, membuat prediksi dan dugaan, serta mencoba-coba;
3. Mengembangkan kemampuan memecahkan masalah;
4. Mengembangkan kemampuan menyampaikan informasi atau mengkomunikasikan gagasan antara lain melalui pembicaraan lisan, catatan grafik, peta, diagram, dalam menjelaskan gagasan. Triyanto. et al (2013) tujuan pendidikan nasional adalah menjadikan manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa.

Guru merupakan pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Untuk dapat melakukan tugas tersebut secara efektif dan efisien, guru selain harus memiliki kompetensi pedagogik, kepribadian, social dan profesional, juga harus memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme serta memiliki komitmen untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen mengamanatkan kedudukan guru sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional 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.

Guru profesional adalah guru yang memiliki kemampuan dan keahlian dalam

bidang keguruan (Hendri, 2010; Balqis, 2014; Rokayah, 2014). Terdidik dan terlatih bukan hanya memperoleh pendidikan formal saja akan tetapi juga harus menguasai berbagai strategi atau teknik di dalam kegiatan belajar mengajar serta menguasai landasan-landasan kependidikan seperti tercantum dalam kompetensi guru. Noorjannah. (2015), menyatakan bahwa guru profesional adalah guru yang menyadari bahwa dirinya adalah pribadi yang dipanggil untuk mendampingi peserta didik untuk atau dalam belajar. Guru yang profesional mempunyai peranan penting dalam mencerdaskan anak bangsa.

Untuk itu, salah satu upaya memberikan penghargaan dan meningkatkan kesejahteraan guru adalah dengan memberikan tunjangan pada guru yang bertugas pada daerah khusus. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Pasal 14 dan Pasal 15, tentang Guru dan Dosen menegaskan bahwa dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial yang meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, *maslahat* tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi, dan salah satu upaya pemerintah adalah memberikan tunjangan khusus kepada guru yang bertugas di daerah khusus.

Hal ini sejalan dengan pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa guru yang ditugaskan oleh pemerintah atau pemerintah daerah di daerah khusus sesuai peraturan perundang-undangan diberi tunjangan khusus setara dengan 1 (satu) kali gaji pokok Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan setiap bulan selama masa penugasan. Tunjangan khusus adalah

tunjangan yang diberikan kepada guru yang mengajar di satuan pendidikan yang melaksanakan tugas di daerah khusus sebagai kompensasi atas kesulitan hidup yang dialami. Tunjangan khusus ditujukan untuk mewujudkan amanat Undang-Undang Guru dan Dosen antara lain mengangkat martabat guru, meningkatkan kompetensi guru, memajukan profesi guru, meningkatkan mutu pembelajaran, dan meningkatkan pelayanan pendidikan yang bermutu. Salah satu daerah yang mendapatkan tunjangan khusus adalah Kabupaten Nunukan. Tunjangan khusus ini diberikan kepada para guru yang bertugas di kawasan perbatasan, daerah terpencil dan terisolir. Pemberian tunjangan pada guru yang bertugas di daerah khusus atau terpencil merupakan pendorong untuk menjadikan guru tersebut sebagai tenaga yang profesional.

Kabupaten Nunukan merupakan salah satu di antara 5 Kabupaten atau kota di Provinsi Kalimantan Utara, dengan luas wilayah sebesar 14.263,68 km^2 . Berdasarkan geografisnya, Kabupaten Nunukan terletak di wilayah paling utara Kalimantan yang berbatasan langsung dengan negara tetangga yaitu Malaysia. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 13 Tahun 2015 tentang Kriteria Daerah Khusus Dalam Rangka Pemberian Tunjangan Khusus Bagi Guru yang bertugas di Daerah Khusus yaitu daerah yang terpencil atau terbelakang, daerah dengan kondisi masyarakat adat yang terpencil, daerah perbatasan dengan Negara lain, daerah yang mengalami bencana alam, bencana sosial, atau daerah yang berada dalam keadaan darurat lain.

Berkaitan dengan tunjangan khusus guru daerah perbatasan dan terpencil di Kabupaten Nunukan, telah menimbulkan permasalahan di antaranya jumlah kuota penerima dana tunjangan khusus tidak sesuai dengan jumlah guru yang memenuhi

syarat untuk mendapatkan tunjangan khusus seperti yang di sampaikan Ahkmad sekretaris Dinas Pendidikan dalam media online, Berita Borneo.2015 “ lebih dari separuh guru yang bertugas di kawasan sangat tertinggal tidak mendapatkan tunjangan khusus pada Tahun ini. dari sekitar 2.000 guru pegawai negeri sipil (PNS) maupun guru honor di Kabupaten Nunukan, lebih 500 di antaranya bertugas di kawasan sangat tertinggal. Namun, tunjangan khusus yang dialokasikan pada Tahun ini hanya untuk 264 guru. Hal ini menimbulkan kecemburuan antar sesama guru dalam satuan pendidikan dan berkurangnya semangat mengajar guru yang tidak ditetapkan sebagai penerima tunjangan khusus.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat diformulasikan permasalahan yang perlu dikaji mendalam dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan pemerintah Kabupaten Nunukan terkait pemberian tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan

B. Rumusan Masalah

Dalam kenyataannya, beberapa Tahun setelah kebijakan pemerintah berupa tunjangan khusus guru itu dilaksanakan, kompetensi dan profesionalisme guru masih menjadi sorotan utama publik dalam mengukur keberhasilan program tunjangan khusus. Untuk itu penulis memilih judul **“Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus di Kabupaten Nunukan”**. Penulis merumuskan masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus di Kabupaten Nunukan?

2. Unsur apa yang berperan dalam Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus di Kabupaten Nunukan?

C. Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus di Kabupaten Nunukan.
2. Menganalisis unsur apa yang berperan dan kurang berperan dalam Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus di Kabupaten Nunukan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dalam bidang pendidikan. Manfaat yang diharapkan adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis
 - a. Untuk mengetahui Implementasi dari teori tentang kebijakan tunjangan khusus guru dan implementasi kebijakan publik.
 - b. Untuk menambah hasil kajian tentang Implementasi Kebijakan Tunjangan Khusus di Kabupaten Nunukan.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai bahan informasi bagi sekolah dan pihak lain yang berkecimpung dalam dunia pendidikan.
 - b. Sebagai masukan bagi *stake holder* dalam merumuskan dan membuat kebijakan dalam pendidikan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teoritik

1. Definisi Kebijakan Publik

Membicarakan terminologi publik, dalam konteks kebijakan publik, tidak bisa dilepaskan dari terminologi privat, karena ke dua hal ini memiliki sifat saling bertolakbelakang. Publik dan privat adalah dua domain atau ranah yang masih sering diperdebatkan. Untuk lebih memahami pengertian publik, maka kita perlu mengetahui kapan sebuah barang di masukan kedalam ranah publik atau privat. Barang publik adalah jika tidak ada pengecualian setiap orang untuk menikmati dan tidak ada persaingan dalam mendapatkannya dan sepenuhnya diatur oleh pemerintah. Sebaliknya barang privat terletak pada posisi pengecualian setiap orang untuk menikmati dan tidak ada persaingan dalam mendapatkannya dan sepenuhnya diatur oleh pemerintah. Barang privat terletak pada posisi pengecualian dan persaingan yang tinggi untuk mendapatkannya. Di antara barang publik dan privat terdapat barang campuran (*mix goods*), yaitu barang privat yang memiliki dampak luas/externalitas terhadap masyarakat, sehingga perlu pengaturan dari pemerintah, namun biasanya bagian implementasi regulasi diserahkan kepada swasta/privat.

Berdasarkan terminologi tersebut maka sebuah masalah atau tindakan dikatakan bersifat privat apabila hubungan penyelesaian masalah tersebut cukup dilakukan oleh pihak bersangkutan tanpa memerlukan ketertiban pemerintah dan tidak bersangkutan dengan hajat hidup orang banyak. Suatu masalah dikatakan

bersifat publik jika masalah tersebut menyangkut orang banyak, serta penyelesaiannya membutuhkan campur tangan pemerintah.

Dalam kaitannya dengan kebijakan publik, perlu disimak kiranya sebuah catatan menarik dari Prof. Eko Prasajo, Guru Besar Departemen Administrasi Universitas Indonesia, (ketika memberikan komentar buku Dr. Hendri Faizal Noor, Ekonomi Manajerial), mengenai salah satu penyebab kondisi paradoks yang terjadi di Indonesia. Kondisi paradoks yang dimaksud, tatkala sebuah Negeri yang konon memiliki kekayaan sumberdaya alam (SDA), sumberdaya buatan (SDB), dan sumberdaya manusia (SDM) yang melimpah, namun kekayaan tersebut tidak mampu memberikan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Prasajo (2008) mengatakan:

“Saat ini Negara Indonesia telah kehilangan ideologi untuk mengatur dan mengurus warga, tanah dan potensi kekayaan alamnya. Negara kehilangan jiwa untuk membedakan mana yang menjadi tugas dan tanggung jawab utamanya. Keputusan terhadap investasi Negara saat ini dalam kehidupan masyarakat tidak ditentukan oleh nilai yang mengarahkan pada cita-cita berdirinya Negara, melainkan pada segelintir orang (*Elite*) yang sangat berambisi mengambil manfaat dari Negara untuk kepentingan pribadi dan kelompoknya sehingga banyak sekali kebijakan-kebijakan yang tidak berpihak kepada masyarakat dan bangsanya, tetapi juga menghancurkan tujuan-tujuan bernegara”.

Analisis tadi menggambarkan bahwa campur tangan negara sangat penting dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat/publik. Intervensi negara sangat diperlukan manakala mekanisme pasar sudah tidak mampu lagi memenuhi

kebutuhan masyarakat (publik).

Pasar dalam aktivitas ekonomi akan menghasilkan nilai tambah ekonomi maupun nilai tambah sosial di masyarakat. Nilai tambah adalah sumber utama pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Nilai tambah tersebut, antara lain berupa dihasilkan barang dan jasa, terbuka kesempatan kerja, termanfaatkannya aset atau faktor produksi yang *idle* (menganggur), dihasilkannya surplus usaha maupun nilai tambah sosial. Oleh karena itu, semakin tinggi aktivitas ekonomi semakin tinggi pula tingkat kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain pasar akan mencukupi kebutuhan masyarakat melalui mekanisme hasrat kebebasan bertindak yang disebut para pendukung liberalisme sebagai campur tangan negara (*invisible hand*). Dalam perkembangannya, kebebasan yang diserahkan sepenuhnya kepada pasar mengakibatkan ketidakmerataan kesejahteraan (*market failure*).

Market Failure terjadi, karena dalam konsep kebebasan pasar tidak tersedia pelayanan publik secara cuma-cuma. Pelayanan publik membutuhkan biaya yang tidak sedikit, sementara pada saat yang bersamaan tidak menghasilkan keuntungan finansial apapun. Sifat non-profit yang melekat pada pelayanan publik, membuat bidang ini dijauhi pelaku pasar. Di sinilah pemerintah diyakini memiliki kewajiban untuk masuk dan mengambil alih pelayanan publik untuk mengatur dan memberikan pelayanan dalam rangka menjamin kesejahteraan masyarakat sampai pada tingkat minimal. Transformasi dari kondisi pasar yang serba bebas menjadi pasar yang menerima campur tangan negara melahirkan salah satunya, konsep kebijakan publik.

Beberapa definisi mengenai kebijakan publik banyak disampaikan oleh para pakar kebijakan, namun pada intinya, kebijakan publik membuat konsepsi bahwa: Pertama, kebijakan publik lebih kepada seluruh tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur urusan publik. Terkait dengan hal ini, Dye (1978) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "*whatever government chooses to do or not to do*". Ke dua, kebijakan publik lebih menekankan pada aspek pelaksanaan kebijakan (*Implementation of Policy*).

Turner dan Hulme (1997) menyatakan bahwa kebijakan publik dipengaruhi oleh karakteristik, yaitu: (1) (*Policy as a label for a field of activity foreign policy etc*). Merupakan label untuk menjelaskan kegiatan di lapangan, seperti kebijakan di bidang perekonomian, perindustrian dan sebagainya.; (2) (*Policy as an expression of general purpose or the intended path towards a desired state of affairs*), sebagai ekspresi untuk menjelaskan tujuan umum dari pemerintah.; (3) (*Policy as a specific proposal*), sebagai usulan khusus, misalnya langkah untuk mengevaluasi mata uang menjadi sejumlah nilai tertentu, langkah untuk membebaskan biaya pendidikan tingkat dasar dan sebagainya; (4) (*Policy as a decision of government*), sebagai bentuk keputusan dari pemerintah; (5) (*Policy as a formal authorization for example, legislation*), sebagai bentuk otoritas formal, misalnya produk Undang-undang atau instrumen peraturan hukum lainnya; (6) (*Policy as a programm of activity*), sebagai sebuah program; (7) (*Policy as outputs or what government actually deliver*), sebagai sebuah out put; (8) (*Policy as outcomes or what is actually achieved*), sebagai (*outcome*).

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas dapatlah ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah upaya untuk mendefinisikan dan menyusun basis rasional

untuk memilih apakah melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan (*to do or not to do*) dalam mencapai tujuan-tujuan politik tertentu. Kebijakan publik merupakan intervensi pemerintah yang bersifat pengaturan dalam ruang lingkup kegiatan publik untuk mewujudkan tujuan-tujuan umum (*public interest and social welfare*). Dapatlah juga dikatakan bahwa sebuah kebijakan termasuk kebijakan publik, apabila:

1. Merupakan program pemerintah;
2. Merupakan seperangkat keputusan yang dibuat oleh lembaga dan atau pejabat pemerintah;
3. Menghadirkan sejumlah pengaruh, akibat, dampak, dan atau konsekuensi;
4. Dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan lembaga terkait;
5. Dengan jelas dimaksudkan untuk mencapai seperangkat tujuan yang berkaitan dengan kepentingan pelayanan publik;
6. Senantiasa menyertakan rencana pelaksanaan.

Batasan dan ciri-ciri kebijakan publik tersebut di atas, dapat dijadikan dasar bahwa tunjangan khusus guru merupakan kebijakan publik yang bersifat (*top down*). Sekuens manajemen strategis pada Gambar 2.1., kiranya lebih dapat membantu menunjukkan posisi sertifikasi guru.



Sumber : Nugroho (2003)

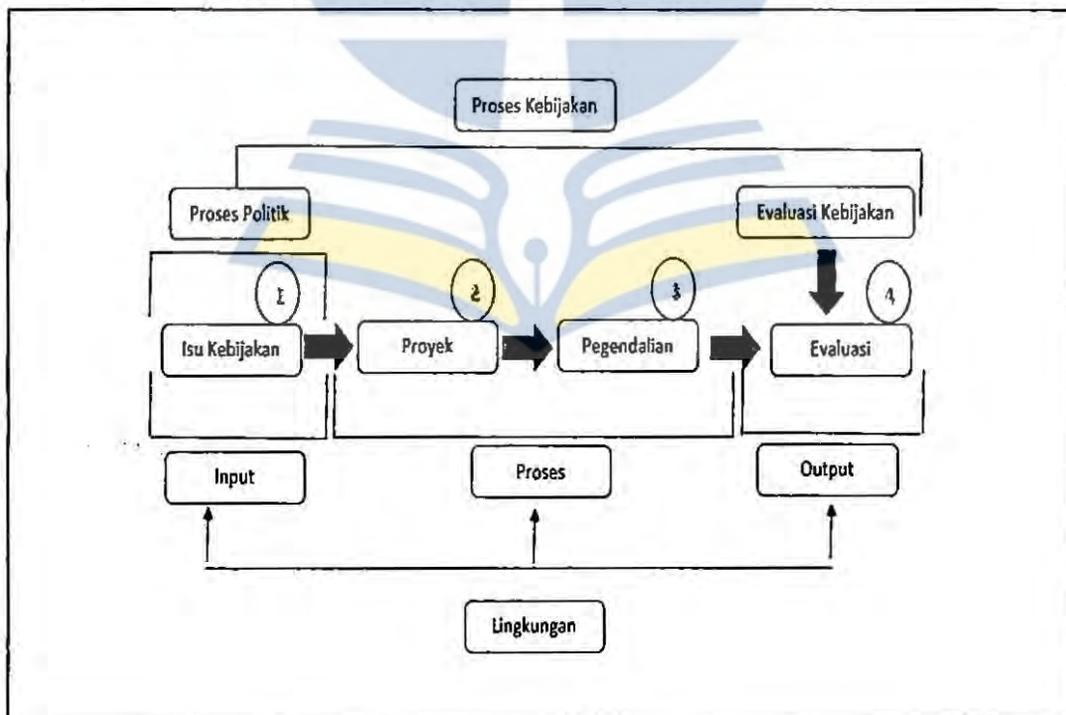
Gambar 2. 1. Sekuensi Manajemen Strategis

Berdasarkan sekuensi manajemen strategis pada Gambar 2.1., tampak bahwa strategis merupakan kombinasi dari visi dan misi. Misi adalah tujuan yang melekat pada organisasi atau alasan mengapa organisasi tersebut hadir (*exist*), sedangkan visi melekat pada *leader* (pemimpin) untuk di bawah ke arah mana organisasi yang dipimpinnya. Penjabaran dari visi adalah strategis, rencana, arah makro, atau politik dari pencapaian tujuan. Strategi ini dieksekusi dalam bentuk kebijakan-kebijakan, baik yang bersifat publik maupun non publik.

Kebijakan publik dapat dikatakan “keputusan publik” terhadap pilihan atas strategi. Tanpa keputusan politik, strategi tinggal konsep di atas kertas. Kebijakan ini dioperasionalkan dalam bentuk program-program. Dalam implementasi program terdapat faktor-faktor yang berjalan secara paralel misalnya penganggaran. Program didetailkan dalam proyek-proyek, dan implementasinya dalam bentuk “produk” baik berupa pelayanan maupun barang. “Produk” juga sering diganti dengan kegiatan. Berdasarkan penjelasan tersebut maka produk atau kegiatan merupakan materialisasi dari visi. Untuk membuat sebuah kebijakan

memerlukan proses, yang dikenal dengan proses kebijakan. Banyak model yang telah dirancang oleh para ilmuwan untuk mengimplementasikan proses kebijakan.

Menurut Nugroho (2003) model yang dikembangkan oleh para ilmuwan kebijakan publik seperti Anderson dkk (1978), Dunn (2000), Grindle dan Thomas (1991) mempunyai satu kesamaan yaitu bahwa proses kebijakan berjalan dari formulasi menuju implementasi, untuk mencapai kinerja kebijakan. Uniknya, para akademisi tersebut tidak memasukan kinerja kebijakan melainkan langsung pada evaluasi kebijakan. Salah satu kemungkinannya adalah bahwa para akademis tersebut menilai bahwa kinerja adalah proses yang pasti terjadi dalam kehidupan publik, bahkan tanpa harus disebutkan. Namun demikian, ada satu pola yang sama bahwa model formal proses kebijakan adalah dari “gagasan kebijakan”, “formulasi dan legalisasi kebijakan”, “implementasi kebijakan”, baru kemudian menuju pada kinerja seperti yang disampaikan pada Gambar 2.2.



Sumber: Nugroho (2008)

Gambar 2. 2. Proses Kebijakan

Dari Gambar 2.2. tersebut dapat dipahami bahwa sebagai sebuah proses, berdasarkan kebijakan publik mempunyai proses saling mengembangkan dalam bentuk kontribusi valu antar sub-sistem. Valu yang dikreasikan pada tiap tahap menyumbangkan valu ke tahap berikutnya. Valu yang dikreasikan pada tahap implementasi menyumbang pada tahap kinerja kebijakan. Valu yang dikreasikan di lingkungan kebijakan menyumbangkan pada setiap tahap kinerja kebijakan. Valu yang dikreasikan di lingkungan kebijakan menyumbangkan pada setiap tahap baik perumusan, implementasi, maupun kinerja. Pendekatan (*valu creation*) ini merupakan pendekatan manajemen dalam proses kebijakan publik. Keberhasilan pada masing-masing tahap akan mengontribusikan keberhasilan pada tahap selanjutnya. Demikian pula kegagalan pada masing-masing tahap akan mengontribusikan kegagalan pada tahapan selanjutnya.

2. Proses Kebijakan Publik

Proses politik kebijakan menurut Indiahono (2009) adalah sebuah proses melegitimasi kebijakan publik sebagai solusi masalah publik dengan menyandarkan pada proses pembahasan kebijakan di lembaga politik yang akan diakui sebagai representasi publik. Proses kebijakannya adalah sebagai berikut :

a. Pernyataan Kebijakan

Pernyataan kebijakan adalah pernyataan pemerintah atas suatu kebijakan yang diambil untuk menyelesaikan atau terkait dengan masalah publik tertentu. Pernyataan kebijakan ini biasanya berupa peraturan yang telah ditetapkan sebagai sumber hukum atau acuan baku yang disepakati secara bersama-sama. Setiap pernyataan kebijakan harus mendapatkan legitimasi pbenarannya secara hukum atau harus sesuai dengan tata peraturan/perundang-undangan yang berlaku.

b. Implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan menunjuk aktifitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah ataupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar apliKabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan penyebab kebijakan (*output*) dan dampak dari kebijakan (*outcomes*) seperti yang telah direncanakan.

c. Evaluasi kebijakan

Evaluasi kebijakan publik adalah menilai keberhasilan/kegagalan kebijakan berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan. Indikator-indikator untuk mengevakuasi kebijakan biasanya menunjuk pada dua aspek yaitu aspek proses dan hasil.

Senada dengan apa yang dikatakan Indiahono, Nugroho (2008) menyatakan bahwa proses sebuah kebijakan adalah melalui tahap sebagai berikut:

1). Perumusan kebijakan

Perumusan kebijakan publik adalah inti dari kebijakan publik karena disini dierumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri. Kebijakan publik senantiasa ditujukan untuk melakukan intervasi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan publik itu sendiri (Nugroho, 2008).

2). Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar mudah sebuah kebijakan mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi

kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk UU atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan (Nugroho, 2008).

3). Evaluasi kebijakan

Sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. Kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme tersebut evaluasi kebijakan. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Kesenjangan antara “harapan” dan “kenyataan” (Nugroho, 2008).

Namun demikian, menurut Mustopadidjaja (2003), proses kebijakan publik bukanlah semata-mata kegiatan teknis teknokratis, tetapi juga kegiatan sosiopolitis yang dinamis dan berlangsung dalam sistem kelembagaan yang kompleks. Manajemen proses kebijakan dapat dipandang sebagai rangkaian kegiatan yang meliputi formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan yang kesemuanya bermula dari *issue* (masalah) publik. Hal tersebut dapat digambarkan sebagaimana terlihat pada Gambar 2.3



Sumber : Mustopadidjaja (2003)

Gambar 2. 3. Rangkaian Kegiatan Kebijakan Publik

3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, keproyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengdaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program-program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Dalam proses pengambilan keputusan sampai penilaian keputusan, implementasi berada di antaranya. Hal ini sangat jelas merujuk pernyataan Dunn (2007) yang mengemukakan tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan sebagai berikut: 1) fase perumusan agenda; 2) fase formulasi kebijakan; 3) adopsi kebijakan; 4) implementasi kebijakan; dan 5) penilaian kebijakan.

Edwards III (dalam Winarno, 2007) menegaskan implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Wahab (2005) menyatakan pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Nugroho (2003) berpendapat implementasi kebijakan pada

prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan di mulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi kebijakan merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai faktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu :

a. Teori George C. Edward

Edward III berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

- 1) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar *implementor* mengetahui apa yang harus dilakukan, di mana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- 2) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila *implementor* kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, misalnya kompetensi *implementor* dan sumberdaya finansial.
- 3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh *implementor*, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila *implementor* memiliki disposisi yang baik, maka *implementor* tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh

pembuat kebijakan. Ketika *Implementor* memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

- 4) Struktur Birokrasi, struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *standard operating procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2007) sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai serta, keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Struktur Birokrasi menurut Edwards (dalam Budi Winarno, 2007) terdapat dua karakteristik utama, yaitu Standard Operating Procedures (SOP) dan Fragmentasi :

1. SOP atau prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam berkerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.
2. Fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan di luar unit-unit

birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintah.

b. Teori Merilee S. Grindre

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindre (dalam Subarsono, 2011) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran (*target group*), sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan *Implementornya* dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Wibawa (1994) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat (*implementability*) dari kebijakn tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
- b. Jenis manfaat yang dihasilkan;
- c. Derajat perubahan yang diinginkan;
- d. Siapa pelaksanaan program;
- e. Sumberdaya yang dihasilkan.

Sementara itu konteks implementasinya adalah:

- a) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat;

- b) Karakteristik lembaga dan penguasa;
- c) Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan *Implementor*, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumberdaya implementasi yang diperlukan.

3. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2005) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implemetasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variabels affecting implementation*).

4. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2005) ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.

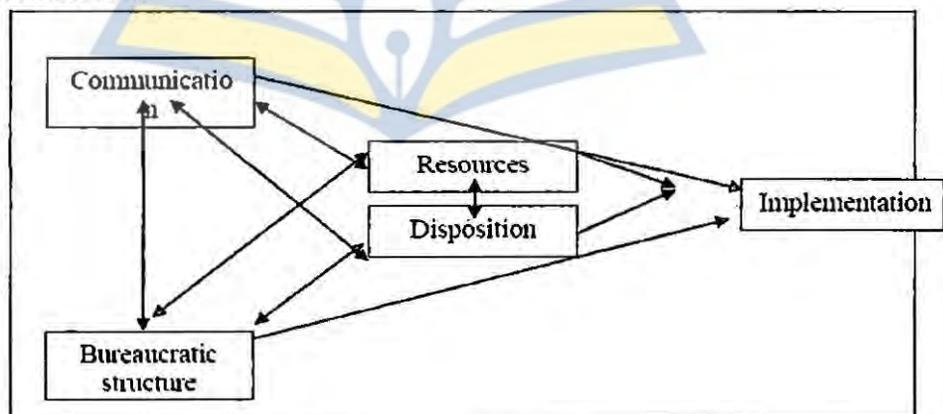
Menurut pandangan Edward III (Winarno, 2007) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu :

- a) Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaanya telah dikeluarkan.

- b) Faktor ke dua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana Kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.
- c) Faktor ke tiga adalah konsistensi, jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksana harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

4. Model analisis

Berlandaskan pada konsep tentang implementasi kebijakan publik yang digagas oleh George C. Edwards III, bahwa empat faktor krusial dalam implementasi kebijakan publik adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.



Sumber : Edward III (1980)
Gambar 2. 4. Model Analisis

5. Tunjangan Khusus sebagai Produk Kebijakan Publik

Menurut Nugroho (2008) kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik di bidang pendidikan. Ensiklopedia Wikipedia menyebutkan bahwa kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut.

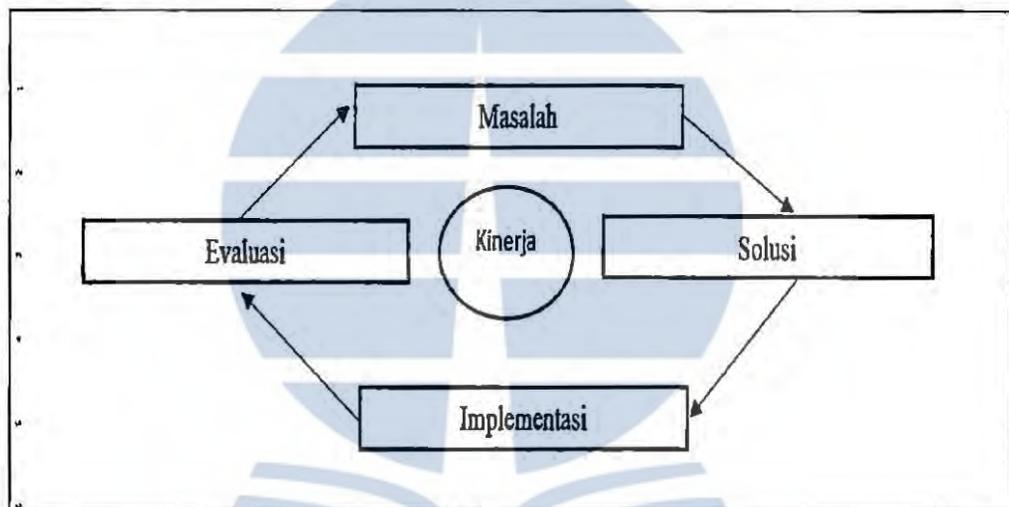
Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Olsen, Codd dan O'Neil (2000), kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi bagi bangsa-bangsa dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Salah satu argumen utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan.

Definisi kebijakan publik yang banyak diikuti adalah definisi R. Dye (1995) yang menyatakan bahwa kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan atau tidak melakukan sesuatu, dan hasil kebijakan yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil beda.

Begitu juga Tunjangan Khusus guru sebagai sebuah kebijakan publik dalam ranah pendidikan adalah sebuah pilihan yang dilakukan oleh pemerintah daerah khusus untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Menurut Hosio (2006), kebijakan pendidikan adalah keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi, misi pendidikan, dalam mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk kurun waktu tertentu. Wujud dari kebijakan pendidikan ini biasanya berupa undang-undang pendidikan, instruksi presiden, peraturan pemerintah, keputusan

pengadilan, peraturan menteri, dan sebagainya meyangkut pendidikan (Rohman, 2012).

Rohman (2010) secara teoritik, proses pemecahan atas masalah pendidikan melalui kebijakan dapat dilaksanakan secara sistematis pragmatik, namun secara empiris sering kali berjalan kurang efektif. Efektivitas kebijakan pendidikan selama ini berlangsung tanpa evaluasi dan monitoring. Salah satu penyebabnya adalah sulitnya mengendalikan perilaku birokrasi pengelola kebijakan pendidikan. Lebih jelasnya, siklus pemecahan masalah pendidikan akan dijelaskan melalui Gambar 2.5.



Gambar 2. 5. Siklus Pemecahan Masalah Pendidikan Melalui Pendidikan

B. Penelitian Terdahulu

Rahmayanti (2015), telah melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Sertifikasi Guru Sekolah Dasar Di Kecamatan Kerintang Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2012”. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan karakteristik masalah pendidikan di Kecamatan Kerintang meliputi kurangnya komitmen, melalui karakteristik kebijakan

disimpulkan bahwa pelaksanaan seleksi sertifikasi merujuk pada aturan pemerintah pusat, dan lingkungan kebijakan sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial dan ekonomi masyarakat di Kecamatan Kerintang.

Idrus (2014), telah melakukan penelitian dengan judul “ Analisis Implementasi Kebijakan Tunjangan Profesi Guru di SMA Negeri I Palu”. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana implementasi kebijakan pemberian tunjangan profesi guru di SMA Negeri 1 Palu dan faktor-faktor apakah yang menghambat implementasi kebijakan tunjangan profesi guru. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan implementasi kebijakan tunjangan profesi guru di SMA Negeri 1 Palu berjalan dengan baik. Faktor penghambat implementasi kebijakan tunjangan profesi guru adalah kecenderungan staf pengelola menunggu perintah dan kurang inisiatif.

Gustiana (2016) dalam penelitiannya berjudul “Implementasi Kebijakan Penyaluran Tunjangan Terpencil dalam Peningkatan Professional Guru di Kecamatan Kayan Hulu di Kabupaten Sintang”. Penelitian ini dilakukan untuk mendeskripsikan proses implementasi penyaluran tunjangan khusus guru terpencil dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi penyaluran tunjangan khusus guru terpencil di SDN Kecamatan Kayan Hulu Kabupaten Sintang. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa guru yang menerima tunjangan khusus memiliki motivasi dan semangat yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya sebagai pendidik.

Taruangi.2014. Dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Tunjangan Khusus Guru Daerah Terpencil di Desa Baturube Kecamatan Bungku Utara Kabupaten Morowali”. Dari hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan

berdasarkan 4 aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi menunjukkan hasil bahwa belum terlaksana dengan baik karena sosialisasi yang kurang, sumberdaya yang tidak memadai sarana pendukung dan struktur birokrasi yang terkait dengan kurangnya pemahaman tentang pelaksana kebijakan tentang tugas dan fungsi yang harus dilakukan.

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu di mana penulis berusaha menggambarkan tentang bagaimana implementasi kebijakan tunjangan khusus bagi guru yang berada di Kabupaten Nunukan.

C. Kerangka Berpikir

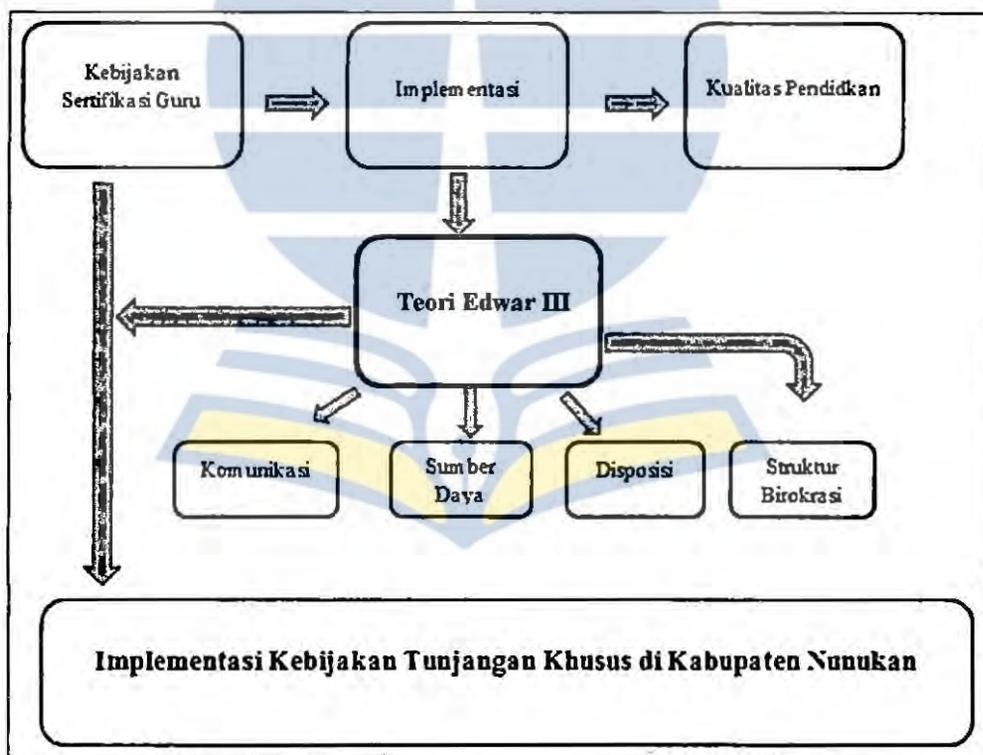
Kebijakan sertifikasi guru yang digulirkan secara nasional mestinya berimplikasi positif terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Namun dalam kenyataannya, perumusan kebijakan yang baik tidak akan dapat mencapai tujuannya jika tidak diimplementasikan secara efektif.

Konsep implementasi yang baik menurut Edward III, terdapat empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Untuk itu diperlukan komitmen semua pihak untuk mengimplementasikan kebijakan tunjangan khusus ini secara efektif. Masalahnya adalah bahwa di Kabupaten Nunukan diduga masih banyak pelaksanaan kebijakan yang belum optimal dalam menjalankan tugasnya sehingga alur komunikasi tidak berjalan dengan baik, penggunaan sumberdaya yang ada belum maksimal, sikap pelaksanaan juga masih belum konsisten serta struktur birokrasi yang masih kaku sehingga menghambat kelancaran implementasi kebijakan. Berdasarkan hal

tersebut, maka diperlukan analisa kritis untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan tunjangan khusus guru dalam prakteknya.

Untuk menganalisis implementasi kebijakan tunjangan khusus guru, peneliti menggunakan teori George C. Edward III mengenai implementasi kebijakan publik. Empat hal penting yang akan diteliti terkait dengan implementasi kebijakan adalah komunikasi (*Implementor* dan kelompok sasaran, sosialisasi kebijakan, metode yang digunakan dan intensitas komunikasi), sumberdaya (kemampuan *Implementor*, ketersediaan dana), disposisi (karakter *Implementor* : komitmen dan kejujuran, serta demoraktis), dan struktur birokrasi (ketersediaan SOP yang mudah dipahami dan struktur organisasi).



Gambar 2. 6. Skema Kerangka Berpikir

Kerangka pikir penelitian ini berdasarkan teori tentang model implementasi kebijakan yang telah diuraikan di atas. Dalam teori George C. Edward III tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus dipengaruhi oleh 4 (empat) faktor yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan birokrasi seperti yang telah dipaparkan di atas dalam kerangka berpikir.

D. Operasionalisasi Konsep

Dalam penelitian ini, yang menjadi variabel utama adalah kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan. Berdasarkan teori Edward III yang diambil oleh peneliti sebagai Grand Theory Implementasi kebijakan dipengaruhi komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi, dengan asumsi bahwa jika keempat faktor tersebut dalam keadaan baik, maka implementasi kebijakan akan dapat dilaksanakan secara efektif. Operasionalisasi keempat faktor tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2.1. Operasionalisasi Konsep

Variabel	Dimensi
Komunikasi	Penyampaian Kejelasan Konsistensi
Sumberdaya	Staf Informasi Kewenangan Fasilitas
Disposisi	Efek Disposisi Penempatan Staf Insentif
Struktur Birokrasi	Prosedur pelaksanaan Pembagian tugas dan Tanggungjawab

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif melalui model studi kasus, dengan maksud untuk membatasi studi yang dikhususkan pada konteks dengan karakteristik dan keterbatasan wilayah. Menurut (Danim, 2002), penelitian kasus (*case study*) dimaksudkan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan dan posisi saat ini, serta interaksi lingkungan unit sosial tertentu yang bersifat apa adanya. Masalah studi kasus ini yaitu “Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru di Daerah Khusus Kabupaten Nunukan”, maka merupakan kasus yang telah jelas fokus kajiannya.

Penulis menggunakan Pendekatan kualitatif untuk menggali informasi secara langsung melalui interaksi dengan narasumber (*informan*). Menurut Moleong (2014) mengungkapkan penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll. Dalam penelitian kualitatif dapat dipahami bahwa peneliti merupakan instrumen utama bagi pengumpulan dan analisis data yang dijadikan bahan untuk menyusun deskripsi yang mengutamakan proses dari pada produk. Proses dalam penelitian kualitatif merupakan proses induktif yang membangun abstraksi, konsep, hipotesis dan teori dari hal-hal yang detail di lapangan. Untuk lebih menekankan pada penemuan. Penulis memberikan analisis ilmiah mengenai “Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru di Daerah Khusus Kabupaten Nunukan”. Penulis mengambil metode ini untuk mendapatkan data yang lebih akurat melalui pengamatan

langsung sebagai sebuah studi tentang Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru di Daerah Khusus Kabupaten Nunukan, penulis pun dapat terlibat langsung dalam fokus penelitian yang dilakukan. Keterlibatan langsung penulis dalam proses penelitian diharapkan dapat lebih mendalami realitas dari fenomena yang ada.

B. Sumber Informasi

Dalam penelitian kualitatif, konsep sumber informasi berkaitan dengan bagaimana memilih informan yang mantap dan akurat mengenai elemen-elemen yang ada. Teknik pemilihan informasi yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling* (sampel bertujuan). Teknik (*purposive sampling*) digunakan karena di dalam pengumpulan data pada penelitian bersifat kualitatif tidak ditentukan oleh seberapa banyak orang yang terlibat, akan tetapi bagaimana ia dapat memenuhi kebutuhan penelitian yang sesuai dengan masalah yang dirumuskan.

Atas dasar penelitian inilah sampel informan atau (*key informan*) dalam penelitian ini ialah:

1. Pejabat Dinas Pendidikan
2. Kepala Sekolah
3. Guru
4. Staf TU Sekolah

a. Data Primer

Sumber data merupakan hal yang pokok dan utama dalam penelitian karena sumber data merupakan bahan yang akan diteliti. Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari informasi.

Dalam hal ini informasi berasal dari data yang dikumpulkan melalui wawancara yang dilakukan pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan, kepala sekolah, komite sekolah, guru, dan staf tata usaha di sekolah.

Tabel 3. 1. Informasi dan Data

No	Informan	Data
1	Pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan	<ul style="list-style-type: none"> • Deskripsi lapangan penelitian • Data tentang Tunjangan Khusus di Kabupaten Nunukan • Aturan main Tunjangan Khusus.
2	Kepala Sekolah	<ul style="list-style-type: none"> • Usulan Tunjangan Khusus • Kualifikasi Guru Peserta Tunjangan Khusus • Implementasi kebijakan Tunjangan Khusus
3	Guru	<ul style="list-style-type: none"> • Prosedur Tunjangan Khusus • Praktek Tunjangan Khusus • Konsekuensi guru Tunjangan Khusus
4	Staf Tata Usaha	<ul style="list-style-type: none"> • Administrasi usulan Tunjangan Khusus • Kualifikasi Tunjangan Khusus

b. Data Skunder

Data skunder sebagai data pendukung data primer diambil adalah tentang Evaluasi Kebijakan Publik, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Peraturan Pemerintah Nomor 19 tentang Standar Nasional Pendidikan, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pedoman Tunjangan Khusus. SK Penerima Tunjangan Khusus 2014 sd 2017.

C. Instrumen Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara

Dalam penelitian tentang Implementasi Kebijakan Tunjangan Khusus di Kabupaten Nunukan ini, wawancara dipilih sebagai teknik pengumpulan data yang utama. Wawancara (*interviewer*) yaitu mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yaitu memberi jawaban atas pertanyaan itu.

Wawancara yang dilakukan penulis dalam penelitian ini yaitu tanya jawab secara lisan dengan pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan, kepala sekolah, komite sekolah, guru, dan staf tata usaha di Kabupaten Nunukan, kemudian mengadakan pencatatan terhadap hasil tanya jawab tersebut.

2. Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah usaha mendapatkan data dengan mengambil dokumen. Dalam penelitian ini dokumen yang dimaksud adalah sumber data yang berupa peraturan-peraturan tentang tunjangan khusus guru serta catatan-catatan yang berisi kegiatan kepala sekolah, guru, staf tata usaha, dan arsip-arsip lain yang relevan. Penulis menggunakan teknik dokumenter untuk memperoleh data-data tentang aspek-aspek yang diteliti, khususnya mengenai Implementasi Kebijakan Tunjangan Guru Daerah Khusus di Kabupaten Nunukan.

Data yang berhasil dikumpulkan dari wawancara mendalam, pengamatan insidental, dan dokumen-dokumen yang relevan diusahakan kemantapan dan keabsahannya. Untuk meningkatkan keabsahan data, dalam penelitian ini penulis menggunakan triangulasi data, yaitu menggunakan sumber data yang berbeda

untuk mengumpulkan data yang sejenis. Data triangulasi adalah teknik yang digunakan untuk menganalisis data, di mana peneliti menggunakan beberapa sumber data yaitu dari pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan, kepala sekolah, guru, dan staf tata usaha di Kabupaten Nunukan, untuk mengumpulkan data yang relevan tentang Implementasi Kebijakan Tunjangan khusus di Kabupaten Nunukan.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, terdapat beberapa tahap yang harus dilalui untuk mendapatkan data, menganalisisnya serta membuat kesimpulan. Tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Tahap Pra Lapangan

Tahap pra lapangan merupakan tahap awal sebelum peneliti memasuki lapangan. Pada tahap ini berorientasi untuk memperoleh Gambaran umum mengenai latar belakang penelitian dengan melakukan "*grand tour observation*". Dalam kegiatan ini dilakukan penyusunan perencanaan penelitian, memilih lapangan penelitian, mengurus permohonan penelitian, menjajaki dan menilai lapangan, memilih dan memanfaatkan informan serta mempersiapkan perlengkapan penelitian. Tahap ini dilakukan sejak dini yaitu sejak pertamakali atau sebelum terjun ke lapangan dalam rangka penggalian data.

2. Tahap Lapangan

Tahap ini merupakan tahap eksplorasi secara terfokus yang bertempat di Kabupaten Nunukan sesuai dengan pokok permasalahan yang terpilih sebagai fokus penelitian. Tahap ini merupakan pekerjaan lapangan di mana peneliti memasuki lapangan dan turun serta melihat kegiatan di lapangan dengan

melakukan wawancara, observasi, pengumpulan data serta pengumpulan dokumen. Perolehan data kemudian dicatat dengan cermat, menulis data-data yang diamati, serta membuat diagram-diagram secara intensif dilakukan setelah pelaksanaan penelitian selesai.

3. Tahap Akhir

Tahap ini adalah akhir prosedur penelitian yang harus dilaksanakan secara benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku yaitu analisis dilakukan sejak pengumpulan data dan bukan hanya setelah semua data terkumpul. Tahap ini dilakukan oleh penulis beriringan dengan tahap pekerjaan lapangan. Dalam tahap ini penulis menulis pengamatan, wawancara, serta data tertulis untuk selanjutnya penulis segera melakukan analisis data dengan cara (*deskriptik analitik*) yaitu dengan memperkaya informasi melalui analisis komparasi, dan selanjutnya dipaparkan dengan menggunakan bentuk uraian naratif.

Analisis data dilakukan setiap pengumpulan data di lapangan dengan cara berkesinambungan. Diawali dengan proses klarifikasi data agar tercapai konsistensi, dilanjutkan dengan langkah-langkah abstraksi teoritis terhadap informasi lapangan. Pada tahap ini penulis mempertimbangkan informasi di lapangan sehingga menghasilkan pernyataan-pernyataan yang dianggap mendasar dan universal. Dalam hal ini gambaran atau informasi tentang peristiwa atau objek yang dikaji tetap mempertimbangkan derajat koherensi internal, masuk akal dan berhubungan dengan faktual dan realistik. Dengan cara melakukan komparasi hasil temuan observasi dan pendalaman makna, diperoleh suatu analisis data yang terus menerus secara simultan sepanjang proses penelitian.

E. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini data dan informasi berupa hasil wawancara dan studi dokumentasi serta observasi tentang implementasi kebijakan tunjangan khusus guru dilakukan pengolahan data, kemudian selanjutnya disajikan secara deskriptif dan dilakukan analisis dengan cara :

1. Pengumpulan Data (*Collection Data*)

Dalam analisis selama pengumpulan data adalah pembuatan catatan obyektif. Peneliti perlu mencatat sekaligus mengklasifikasikan dan mengedit jawaban atau situasi sebagaimana adanya, faktual atau obyektif-deskriptif

2. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Data yang diperoleh peneliti di lapangan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi di kondensasi dengan cara merangkum, memilih dan memfokuskan data pada hal-hal yang sesuai dengan tujuan penelitian. Pada tahap ini, peneliti melakukan reduksi data dengan cara memilah-milahi, mengkategorikan dan membuat abstraksi dari catatan lapangan, wawancara dan dokumentasi.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

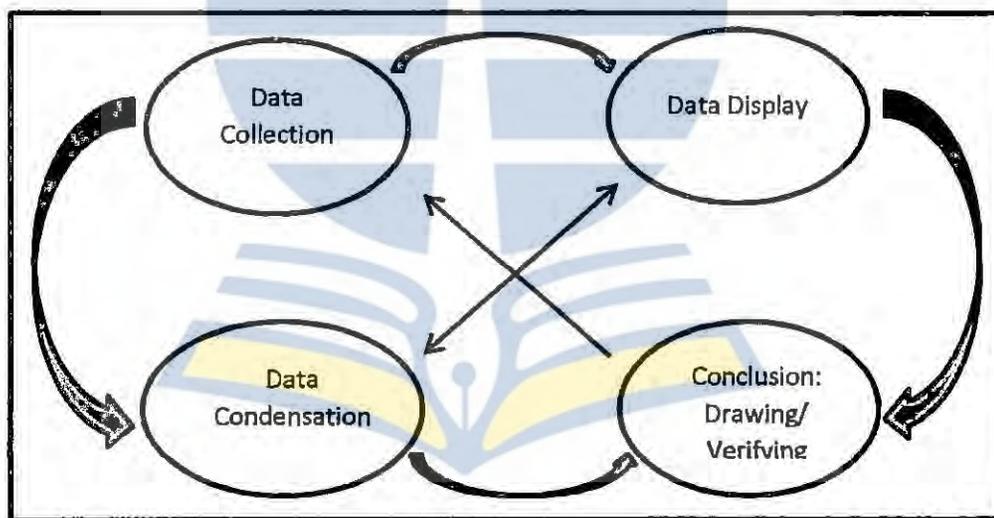
Penyajian data dilakukan setelah data selesai direduksi atau dirangkum. Data yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi dianalisis kemudian disajikan dalam bentuk CW (Catatan Wawancara), CL (Catatan Lapangan) dan CD (Catatan Dokumentasi). Data yang sudah disajikan dalam bentuk catatan wawancara, catatan lapangan dan catatan dokumentasi diberi kode data untuk mengorganisasi data, sehingga peneliti dapat menganalisis dengan cepat dan mudah.

Peneliti membuat daftar awal kode yang sesuai dengan pedoman wawancara, observasi dan dokumentasi. Masing-masing data yang sudah diberi kode dianalisis dalam bentuk refleksi dan disajikan dalam bentuk teks.

4. Kesimpulan, Penarikan atau Verifikasi (*Conclusion Drawing/Verification*)

Langkah terakhir dalam analisis data kualitatif model interaktif adalah penarikan kesimpulan dari verifikasi. Berdasarkan data yang telah direduksi dan disajikan, peneliti membuat kesimpulan yang didukung dengan bukti yang kuat pada tahap pengumpulan data. Kesimpulan adalah jawaban dari rumusan masalah dan pertanyaan yang telah diungkapkan oleh peneliti sejak awal.

Model interaktif yang dimaksud sebagaimana terlihat pada Gambar 3.1.



Sumber: Miles dan Huberman (Miles, Huberman dan Saldana, 2014: 14)
Gambar 3. 1. Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Kabupaten Nunukan

a. Geografi

Kabupaten Nunukan yang terletak antara 115°33' sampai dengan 118°3' Bujur Timur dan 3°15'00" sampai dengan 4°24'55" Lintang Utara merupakan wilayah paling utara dari Provinsi Kalimantan Utara. Posisinya yang berada di daerah perbatasan Indonesia – Malaysia menjadikan Kabupaten Nunukan sebagai daerah yang strategis dalam peta lalu lintas antar negara. Wilayah Kabupaten Nunukan di sebelah utara berbatasan langsung dengan Negara Malaysia Timur-Sabah, sebelah timur dengan Laut Sulawesi, sebelah selatan dengan Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Malinau, sebelah barat berbatasan langsung dengan Negara Malaysia Timur-Serawak. Kabupaten yang berdiri pada Tahun 1999 merupakan hasil pemekaran Kabupaten Bulungan dengan luas wilayah 14.263,68 km². Kabupaten ini memiliki 10 sungai dan 17 pulau. Sungai terpanjang adalah Sungai Sembakung dengan panjang 278 km sedangkan Tungai Tabur merupakan sungai terpendek dengan panjang 30 km.

Topografi Kabupaten Nunukan cukup bervariasi, kawasan perbukitan terjal terdapat di sebelah utara bagian barat, perbukitan sedang di bagian tengah dan dataran bergelombang landai di bagian timur memanjang hingga ke pantai sebelah timur. Perbukitan terjal di sebelah utara merupakan jalur pegunungan dengan ketinggian 1.500 m-3.000 m di atas permukaan laut. Kemiringan untuk daerah

dataran tinggi berkisar antara 8 - 15%, sedangkan untuk daerah perbukitan memiliki kemiringan yang sangat terjal, yaitu di atas 15%. Dengan demikian kemiringan rata-rata berkisar antara 0 -50%.

b. Iklim

Proses penggantian panas dan uap air antara bumi dan atmosfer dalam jangka waktu yang lama menghasilkan suatu keadaan yang dinamakan iklim. Iklim merupakan suatu kumpulan dari kondisi atmosfer yang meliputi panas, kelembaban dan gerakan udara. Kabupaten Nunukan berada di wilayah khatulistiwa yang memiliki iklim tropis, sehingga mengalami 2 musim yaitu Musim Kemarau dan Musim Penghujan serta dipengaruhi oleh Angin Muson, yaitu Muson Barat pada bulan November-April dan Angin Muson Timur pada bulan Mei-Oktober Berdasarkan pengamatan yang dilakukan di Stasiun Meteorologi Nunukan pada Tahun 2011, Nunukan mengalami iklim panas dengan suhu udara rata-rata $27,10^{\circ}\text{C}$. Suhu udara terendah $22,30^{\circ}\text{C}$ terjadi pada bulan Juli, dan tertinggi $31,40^{\circ}\text{C}$ pada bulan Desember. Suhu udara Nunukan yang cenderung panas dipengaruhi oleh topografi Pulau Nunukan yang dikelilingi laut. Walaupun mengalami suhu udara yang cukup panas, namun karena diimbangi oleh wilayah hutan yang cukup luas, Pulau Nunukan mempunyai kelembaban udara dan curah hujan yang relatif tinggi. Pada Tahun 2011 kelembaban udara berkisar antara 47,0% sampai dengan 100,0%, sedangkan rata-rata curah hujan mencapai 259,8 mm, dengan curah hujan tertinggi 446,2 mm pada bulan Agustus dan terendah 121,6 mm pada bulan November. Rata-rata kecepatan angin mengalami perubahan dari Tahun lalu, yaitu menjadi 3,2 knots. Persentase

penyinaran matahari rata-rata 56%, terendah 44% pada bulan Maret sedangkan tertinggi mencapai 67% terjadi pada bulan Oktober.

c. Demografi dan Sumberdaya Manusia

Jumlah Kabupaten Nunukan pada Tahun 2016 berjumlah 185.499 jiwa dengan kepadatan penduduk mencapai 12,95 jiwa/km², bila dibandingkan dengan Tahun 2015 jumlah penduduk mengalami pertumbuhan sebesar 2,7% faktor lain yang mempengaruhi pertumbuhan penduduk adalah semakin lengkapnya berbagai fasilitas publik yang dibutuhkan masyarakat, kemudian dibukanya lapangan pekerjaan di sektor perkebunan, khususnya kelapa sawit dan industri pengolahan kayu serta sektor jasa.

Kepadatan penduduk pada setiap kecamatan menggambarkan pola persebaran penduduk secara keseluruhan. berdasarkan pola persebaran penduduk Kabupaten Nunukan menurut luas wilayah belum merata sehingga terlihat adanya perbedaan kepadatan penduduk yang mencolok antar kecamatan.

Dari sembilan kecamatan yang ada terlihat bahwa kecamatan sebatik memiliki kepadatan penduduk tertinggi, yaitu 206,95 jiwa/km diikuti oleh Kecamatan Sebatik Barat dengan kepadatan 81,18 jiwa/km sedangkan untuk kecamatan lainnya, kepadatan penduduk yang ada berkisar antara 1,35 – 59,80 jiwa/km.

Seiring dengan semakin padatnya jumlah penduduk yang ada jumlah keluarga yang tinggal di Kabupaten Nunukan mengalami peningkatan sebesar 6,9% dibandingkan Tahun 2009. sebagian besar tinggal di Kecamatan Nunukan, sekitar 40,2% kemudian 14% di antaranya tinggal di Kecamatan Sebatik ditinjau dari komposisi penduduk menurut jenis kelamin terlihat bahwa pada Tahun 2009

jumlah penduduk laki-laki di Kabupaten Nunukan masih lebih banyak dibanding perempuan. ini terlihat dari rasio jenis kelamin 113,19 artinya pada setiap 100 orang perempuan terdapat 113 orang laki-laki.

d. Sosial Budaya

Sebagian besar penduduk Nunukan terutama yang berdiam di daerah pantai dan tepian sungai dipedalaman masih menganut kepercayaan animisme dan sebagian lagi memeluk Agama Kristen dan Katolik.

Penduduk asli di pedalaman dahulunya hidup berpindah-pindah (nomaden), hal ini disebabkan karena mata pencaharian utama mereka adalah berladang dengan berpindah-pindah serta berburu. sedangkan penduduk yang tinggal di daerah pantai dan tepi sungai, selain hidup dengan bercocok tanam secara menetap juga hidup sebagai nelayan, pedagang, pegawai/karyawan, di pemerintah maupun swasta. Secara umum dapat dikatakan bahwa masyarakat Nunukan memiliki sifat yang ramah tamah, jujur, dan memiliki semangat gotongroyong yang tinggi tamu atau pendatang dari luar sangat dihormati, masyarakatnya juga sangat religius dan memiliki rasa toleransi antar umat beragama yang tinggi.

e. Pemerintahan

Selama lebih dari sepuluh Tahun menyelenggarakan pemerintahannya, Kabupaten Nunukan telah mampu menunjukkan perkembangan yang cukup pesat baik dilihat dari pembangunan fisik maupun nonfisik. Secara administratif, Kabupaten Nunukan terbagi atas 16 kecamatan dan terdiri atas terdiri dari 232 desa. Kecamatan Lumbis Ogong merupakan kecamatan dengan wilayah terluas, yaitu 3.357,01 km² atau sekitar 23,56 persen dari luas Kabupaten Nunukan. Selain itu, kecamatan ini juga memiliki jumlah desa terbanyak dibandingkan kecamatan

lainnya, yaitu sebanyak 49 desa. Sedangkan kecamatan dengan luas wilayah terkecil adalah Kecamatan Sebatik Utara, yaitu 15,39 km² atau sekitar 0,11% dari luas Kabupaten Nunukan. Kecamatan Nunukan yang juga merupakan ibukota Kabupaten memiliki luas wilayah 564,50 km² atau sekitar 3,96% dari luas wilayah Kabupaten Nunukan.

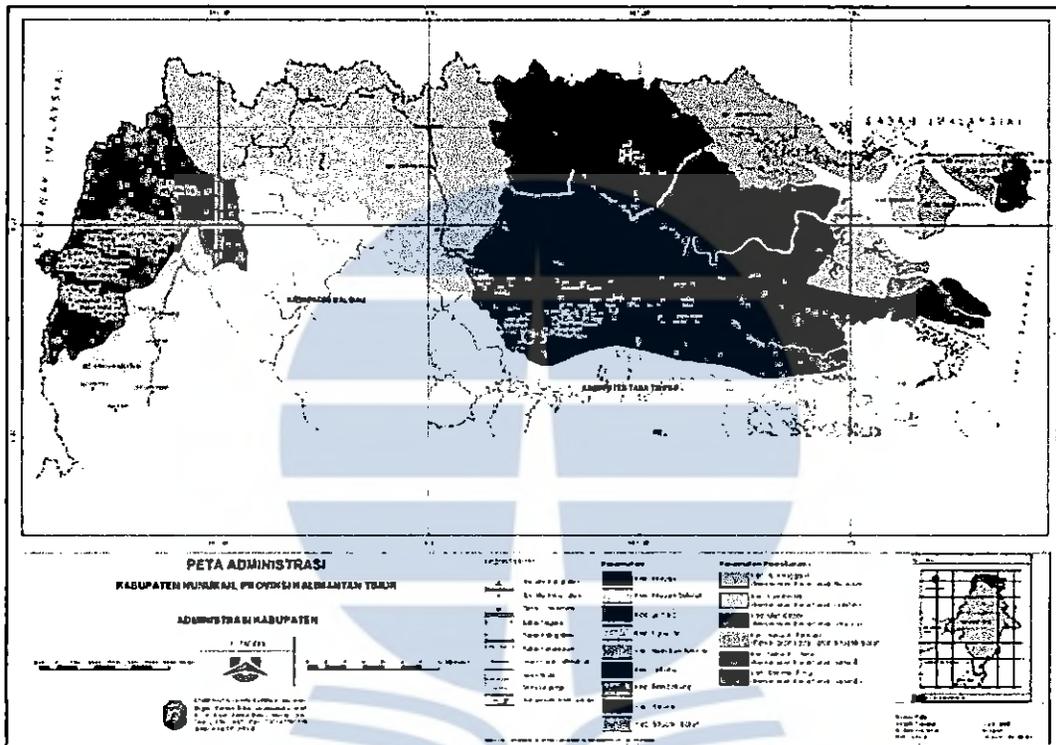
Sedangkan kecamatan dengan luas wilayah terkecil adalah Kecamatan Sebatik Utara, yaitu 15,39 km² atau sekitar 0,11% dari luas Kabupaten Nunukan. Kecamatan Nunukan yang merupakan ibukota Kabupaten memiliki luas wilayah 564,50 km² atau sekitar 3,96% dari luas wilayah Kabupaten Nunukan. Kecamatan yang hanya memiliki 3 desa adalah Kecamatan Sebatik Barat dengan dengan luas wilayah sebesar 9.327 km² atau 0,65 %

Tabel 4. 1. Luas Wilayah per-Kecamatan dan Jumlah Kelurahan/Desa

No	Kecamatan	jumlah kelurahan desa	Administrasi	
			Ha	% Thd Total
1	Krayan	65	183.474	12.88
2	Krayan Selatan	24	175.766	12.34
3	Lumbis	28	29.023	2.04
4	Lumbis Ogong	49	335.701	23.56
5	Sembakung	18	204.266	14.34
6	Nunukan	5	56.45	3.96
7	Sei Menggaris	9	85.048	5.97
8	Nunukan Selatan	4	18.177	1.28
9	Sebuku	4	160.848	11.29
10	Tulin Onsoi	12	151.336	10.62
11	Sebatik	4	5.107	0.36
12	Sebatik Timur	4	3.917	0.27
13	Sebatik Tengah	4	4.771	0.33
14	Sebatik Utara	4	1.539	0.11
15	Sebatik Barat	3	9.327	0.65

Sumber : Kab.Nunukan Dalam Angka 2016

Menurut Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Kabupaten Nunukan termasuk Daerah Tertinggal dan Daerah Terdepan dan Terluar (Perbatasan). Oleh karenanya Kabupaten Nunukan termasuk ke dalam kriteria Daerah Khusus menurut UU Guru dan Dosen No 14 Tahun 2005.



Sumber : Kab.Nunukan Dalam Angka 2016
Gambar 4. 1. Peta Wilayah Kabupaten Nunukan

2. Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan

1) Dasar Pembentukan Organisasi

Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan merupakan Unsur Pelaksana Otonomi Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Nunukan melalui Sekretaris Daerah. Dasar Pembentukan Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan adalah Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2007 tentang Perubahan ke dua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 03 Tahun 2001 tentang

Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Nunukan. Sejalan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Dinas Pendidikan berubah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Nunukan.

2) Visi dan Misi

Visi merupakan cara pandang jauh ke depan kemana Dinas Pendidikan akan di arahkan dan akan di capai agar tetap eksis, antisipatif dan inovatif.

Sejalan dengan Visi Pemerintah Kabupaten Nunukan “Terwujudnya masyarakat Kabupaten Nunukan yang Maju, Aman, Damai, Adil, Bermoral, Demokratis, Mandiri, Sejahtera dan Berdaya Saing sebagai Beranda Terdepan Negara Kesatuan Republik Indonesia” , maka Visi Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan adalah:

“ Mewujudkan Pendidikan Yang Berkualitas Dan Berkeadilan Menuju Masyarakat Yang Cerdas, Berkarakter Dan Berdaya Saing “

Untuk mewujudkan Visi Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan sebagaimana yang telah digariskan di atas, maka dipandang perlu pula untuk menggariskan beberapa Misi yang harus dilaksanakan oleh seluruh jajaran Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan yaitu sebagai berikut :

“Meningkatkan perluasan dan pemerataan memperoleh pendidikan yang berkualitas di seluruh Kabupaten Nunukan”

Misi ini merupakan wujud dalam rangka turut mencerdaskan bangsa dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia di Kabupaten Nunukan. Keberhasilan pada misi ini ditandai dengan:

- 1) Meningkatnya angka kelulusan siswa, berkurangnya angka putus sekolah,
- 2) Meningkatnya angka melanjutkan sekolah,
- 3) Meningkatkan penyelenggaraan pengembangan potensi anak secara utuh.

Penyelenggaraan pendidikan yang diselenggarakan dari pendidikan awal sampai pendidikan tinggi baik itu formal maupun non formal . Keberhasilan pada misi ini ditandai dengan:

- a) Meningkatnya PAUD dan TK, meningkatnya angka melek huruf,
- b) Meningkatkan akuntabilitas dan profesionalisme lembaga dan pengelola pendidikan.

kualitas adalah tingkat kelayakan dan kepuasan yang diperoleh oleh masyarakat dari layanan pendidikan, sedangkan profesionalisme adalah upaya pegawai Dinas Pendidikan baik tenaga pendidik dan kependidikan memberikan pelayanan pendidikan dengan kemampuan terbaik.

Keberhasilan pada misi ini ditandai dengan:

- a) Meningkatnya jumlah guru yang mempunyai standar kualifikasi mengajar, meningkatnya rasio guru terhadap murid,
- b) Meningkatkan karakter generasi muda dengan membina dan mengembangkan kreativitas olahraga, bahasa, seni dan budaya.

Untuk dapat melaksanakan tugas dan fungsi SKPD secara efektif, optimal dan efisien mengembangkan potensi dan bakat generasi muda baik melalui olah raga, seni ,budaya, kepribadian dan sains melalui pendidikan

Keberhasilan pada misi ini ditandai dengan: "Meningkatnya angka kelulusan, menurunnya angka tidak melanjutkan sekolah".

1. Tugas Pokok

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Nunukan, Dinas Pendidikan mempunyai tugas melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang pendidikan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

2. Fungsi

Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 23 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas-Dinas Daerah Kabupaten Nunukan, menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan teknis bidang Pendidikan sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah;
- b. Perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis di bidang Pendidikan;
- c. Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis Pendidikan Taman Kanak-Kanak, Sekolah Dasar dan Sekolah Luar Biasa;
- d. Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis bidang menengah;
- e. Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis peningkatan mutu tenaga pendidik dan tenaga kependidikan;

- f. Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis PLS, pemuda dan olah raga;
- g. Pembinaan penyelenggaraan Urusan Kesekretariatan Dinas;
- h. Pembinaan Unit Pelaksana Teknis Dinas;
- i. Pembinaan Kelompok Jabatan Fungsional; dan
- j. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

3) Struktur Organisasi

Susunan organisasi Dinas Pendidikan terdiri atas terdiri dari:

1. Kepala Dinas;
2. Sekretariat terdiri atas terdiri dari:
 - a. Sub Bagian Perencanaan Program;
 - b. Sub Bagian Umum;
 - c. Sub Bagian Keuangan;
 - d. Bidang Pendidikan TK , SD, dan SLB
3. Seksi Pendidikan Dasar;
4. Seksi Kesiswaan Pendidikan Dasar dan SLB;
5. Seksi Tenaga Pendidik Dan Kependidikan Pendidikan Dasar Dan SLB;
6. Bidang Pendidikan Menengah, terdiri atas terdiri dari:
 - 1) Seksi Pendidikan Menengah;
 - 2) Seksi Kesiswaan Pendidikan Menengah;
 - 3) Seksi Tenaga Pendidik Dan Kependidikan Pendidikan Menengah;
7. Bidang Sarana dan Prasarana yang terdiri atas terdiri dari:
 - 1) Seksi Sarana Dan Prasarana Pendidikan Dasar Dan TK/PAUD;

- 2) Seksi Sarana Dan Prasarana SLB Dan SMP;
 - 3) Seksi Sarana Dan Prasarana SMU Dan SMK;
8. Bidang TK/PAUD, Pendidikan Non Formal Dan Informal terdiri atas terdiri dari:
- 1) Seksi Pendidikan TK/Paud;
 - 2) Seksi Pendidikan Masyarakat;
 - 3) Seksi Pemuda Dan Olah Raga;
9. Unit Pelaksanaan Teknis Dinas; dan
10. Kelompok Jabatan Fungsional.

4) Sumberdaya Manusia Aparatur

Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan per 31 Desember 2014 memiliki sumberdaya manusia sebanyak 2909 (dua ribu sembilan ratus sembilan) orang, terdiri atas terdiri dari 29 (dua puluh sembilan) orang pejabat struktural, staf UPTD 19 (sembilan belas orang) orang, pengawas 46 (empat puluh enam) orang, guru PNS 1.485 dan guru non PNS 1.389 yang dapat diuraikan sebagai berikut:

➤ Kepala Dinas	: 1	Orang
➤ Sekretaris	: 1	Orang
➤ Kepala Bidang	: 4	Orang
➤ Kasubbag	: 3	Orang
➤ Kepala Seksi	: 10	Orang
➤ Kepala UPTD	: 8	Orang
➤ Pengawas	: 46	Orang
➤ Staf Dinas Pendidikan	: 55	Orang
➤ Staf UPTD	: 19	Orang

- Guru PNS : 1496 Orang
- Guru Non PNS : 1389 Orang

Di samping itu Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan memiliki 8 Unit Pelaksana Teknis Dinas di Kecamatan Nunukan, Sebatik, Sebuku, Sembakung, Lumbis, Sebatik Barat, Nunukan Selatan dan Krayan.

Berdasarkan Peraturan Bupati Nunukan No. 03 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas Pejabat Struktural Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan. Dinas Pendidikan mempunyai tugas melaksanakan wewenang otonomi daerah di bidang pendidikan.

1. Tugas Kepala Dinas Pendidikan

- a. Membantu bupati sesuai dengan bidang tugasnya.
- b. Memimpin, merencanakan, mengkoordinasi, membina, mengendalikan dan mengawasi semua kegiatan Dinas Pendidikan.
- c. Memberi saran dan pertimbangan kepada bupati tentang langkah-langkah yang perlu diambil dalam bidang pendidikan.
- d. Melaporkan pelaksanaan kegiatan pokok di bidang pendidikan sebagai bahan informasi dan pertanggung jawaban kepada bupati.
- e. Merumuskan kegiatan umum, ketatausahaan, kepegawaian, dan urusan keuangan Dinas Pendidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- f. Merumuskan rencana strategik serta kebijakan operasional di bidang pendidikan dasar TK/SD/SDLB, pendidikan menengah SMP/SMA/SMP-SMA LB, pendidikan usia dini, non formal, informal dan kejuruan, sarana dan prasarana sesuai dengan perencanaan strategis tingkat provinsi dan nasional.

- g. Merumuskan kebijakan operasional di bidang pendidikan dasar TK/SD/SDLB, yang meliputi urusan bidang pengembangan mutu dan kurikulum, ketenaga kependidikan, data kependidikan TK/SD/SDLB.
- h. Merumuskan kebijakan operasional pendidikan menengah SMP/SMA/SMP-SMA LB, yang meliputi urusan bidang pengembangan mutu dan kurikulum, ketenagaan kependidikan, data kependidikan SMP/SMA/SMP-SMA LB.
- i. Merumuskan kebijakan operasional di bidang usaha dini, non formal, informal, dan kejuruan yang meliputi bidang pendidikan kejuruan, pendidikan non formal dan informal, pendidikan anak usia dini.
- j. Merumuskan kebijakan operasional di bidang sarana dan perasarannya yang meliputi urusan bidang perencanaan dan pelaporan, pembangunan, pemeliharaan.
- k. Merumuskan penyusunan penetapan kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP).
- l. Monitoring dan evaluasi tentang rencana strategik dan kebijakan operasional di bidang pendidikan, yang meliputi urusan pendidikan dasar TK/SD/SDLB, pendidikan menengah SMP/SMA/SMP-SMA LB, pendidikan usia dini, non formal, informal dan kejuruan, sarana dan prasarana, maupun evaluasi terhadap pencapaian standar pendidikan nasional pendidikan serta perumusan penyusunan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) Dinas Pendidikan.
- m. Melaksanakan dan melaporkan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan.

2. Tugas Sekretaris

- a. Memimpin, membimbing, meneliti dan menilai, hasil kerja bawahan.
- b. Menyusun rencana kerja sekretaris Dinas Pendidikan sebagai pedoman pelaksanaan tugas.
- c. Merumuskan sasaran yang hendak dicapai berdasarkan skala prioritas dan dana yang tersedia sebagai dasar dalam pelaksanaan tugas.
- d. Mengonsultasikan kegiatan sekretariat kepada kepala dinas.
- e. Mengonsultasikan setiap kegiatan sekretariat yang bersifat (*urgent*) kepada kepala dinas.
- f. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala dinas tentang langkah-langkah yang perlu diambil dalam bidang tugasnya.
- g. Melaksanakan ketatausahaan Dinas Pendidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- h. Mengoordinasikan, menghimpun, dan menyusun rencana strategik (renstra) serta kebijakan operasional di bidang yang meliputi urusan bidang dasar TK/SD/SDLB, pendidikan menengah SMP/SMA/SMP-SMA LB, pendidikan usia dini, nonformal, informal dan kejuruan serta sarana dan prasarana.
- i. Mengoordinasikan penyusunan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (LAKIP) dan penetapan kinerja Dinas Pendidikan.
- j. Mengoordinasikan laporan rekapitulasi daftar hadir bulanan pegawai untuk di sampingkan secara berkala kepada BKD dan bagian organisasi SetKab Nunukan.

- k. Menghimpun dan menyampaikan bahan-bahan keterangan laporan keterangan pertanggung jawaban (LKPJ) Bupati, laporan penyelenggaraan pemerintah daerah (LPPD) dan laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD) kepada BAPPEDA setiap bulan.
 - l. Mengordinasikan sub-sub bagian yang melaksanakan urusan umum, kerumah-tanggaan, keuangan dan kepegawaian di lingkungan Dinas Pendidikan.
 - m. Mengordinasikan inventarisasi dan mempersiapkan urusan penghapusan barang perlengkapan.
 - n. Mengevaluasi pelaksanaan tugas dan inventarisasi permasalahan sekretariat serta mencari alternatif pemecahannya.
 - o. Mengordinasikan pelaksanaan monitoring dan evaluasi kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan urusan kesekretariatan.
 - p. Melaksanakan dan melaporkan tugas lainnya yang diberikan oleh atasan.
3. Tugas Di bidang Pendidikan
- a. Memimpin, merencanakan, Mengordinasikan, membina, mengendalikan dan mengawasi semua kegiatan di bidangnya.
 - b. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala dinas tentang langkah-langkah yang perlu diambil dalam bidangnya.
 - c. Melaporkan pelaksanaan kegiatan pokok bidang sebagai bahan informasi dan pertanggungjawaban kepada kepala dinas.
 - d. Merumuskan kebijakan operasional di bidang pendidikan yang dikelolanya meliputi bidang pengembangan, kurikulum, ketenagaan dan data kependidikan.

- e. Mengonsultasikan setiap kegiatan bidang yang bersifat urgen kepada kepala dinas.
- f. Menyosialisasikan, melaksanakan, standar nasional pendidikan ditingkat Kabupaten, serta membantu pemerintah pusat dalam akreditasi satuan pendidikan.
- g. Mengolah dan menyelenggarakan pendidikan dan satuan pendidikan yang bertaraf internasional serta pendidikan berbasis keunggulan lokal.
- h. Memfasilitasi pemberian, pencabut izin pendirian satuan pendidikan berbasis unggulan lokal.
- i. Memantau dan mengevaluasi satuan pendidikan bertaraf internasional.
- j. Mengordinasikan supervisi pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan.
- k. Menyosialisasikan kerangka dasar kurikulum tingkat satuan pendidikan.
- l. Menyosialisasikan dan memfasilitasi implementasi kurikulum tingkat satuan pendidikan dan standart isi serta standart kompetensi lulusan.
- m. Mengawasi pelaksanaan kurikulum tingkatat pendidikan.
- n. Mengordinasikan dan memfasilitasi pelaksanaan ujian nasional dan ujian sekolah.
- o. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan ujian nasional.
- p. Mengevaluasi pencapaian standart nasioanl pendidikan.
- q. Melaksanakan supervisi dan mengevaluasi dampak pelaksanaan satuan pendidikan bertaraf internasioanal.
- r. Merencanakan kebutuhan dan penempatan serta pembinaan pendidik dan tenaga kependidikan PNS pada satuan pendidikan.

- s. Memutakhirkan data dalam sistem informasi manajemen pendidikan nasional untuk tingkat Kabupaten.
- t. Monitoring evaluasi serta laporan penyelenggaraan urusan bidang pengembangan mutu, kurikulum, tenaga kependidikan dan data kependidikan.
- u. Monitoring evaluasi dan pelaporan pelaksanaan urusan bidang pendidikan.
- v. Melaksanakan urusan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan.

4. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok jabatan fungsional mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Dinas Pendidikan sesuai dengan keahlian dan ketentuan yang berlaku. kelompok jabatan fungsional sebagaimana dimaksud terdiri atas terdiri dari sejumlah tenaga dan jenjang jabatan fungsional sesuai dengan keahlian. setiap kelompok jabatan fungsional dipimpin oleh tenaga fungsional senior yang ditunjuk oleh kepala dinas, jenis dan jabatan fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja. kelompok jabatan fungsional Dinas Pendidikan terdiri atas terdiri dari:

- a. Pengawas TK/SD;
- b. Pengawas sekolah menengah SMP/SMA/SMK;
- c. Pamong belajar;
- d. Penilik non formal;

7. Sarana dan Prasarana

Untuk menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan dilengkapi dengan sarana dan prasarana berupa, kendaraan Dinas, Inventaris dan fasilitas lainnya. Dinas Pendidikan menempati salah satu

Gedung Perkantoran Gadis 2 (dua) yang terletak di Jalan Terusan P. Antasari di Kecamatan Nunukan.

Dengan melihat keberadaan Dinas Pendidikan sebagai suatu organisasi yang bertanggung jawab kepada Bupati mengenai Penyelenggaraan kegiatan di Bidang Pendidikan, maka Dinas Pendidikan seharusnya dapat mengimplementasikan program kerjanya kepada suatu tindakan berupa kegiatan-kegiatan yang harus dilaksanakan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ingin di capai sehingga akan terwujud “Tata Pemerintahan yang Baik “(*good government*).

3. Pendidikan di Kabupaten Nunukan

Keberhasilan suatu pembangunan tidak hanya dilihat dari pertumbuhan ekonomi yang tinggi, namun juga harus memperhitungkan sejauh mana keberhasilan pembangunan manusia seutuhnya. Indikator keberhasilan pembangunan manusia meliputi berbagai dimensi, di antaranya keberhasilan bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan serta terpenuhinya berbagai fasilitas pelayanan sosial lainnya.

Pendidikan merupakan kebutuhan dasar bagi manusia untuk meningkatkan ketrampilan dan kecerdasan yang dimilikinya. Sesuai dengan amanat yang diemban negara, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 adalah mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pendidikan merupakan dimensi pembentuk dan penentu kualitas sumberdaya manusia. Peningkatan kualitas pendidikan masyarakat secara merata dan menyeluruh dilaksanakan dengan adanya program wajib belajar sembilan Tahun, kejar paket A, B, dan C.

Tolok ukur umum yang bisa digunakan untuk melihat keberhasilan pendidikan di suatu wilayah adalah penyediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai, baik gedung sekolah, tenaga pengajar, dan rasio murid terhadap guru.

Secara umum sejak Tahun Pelajaran 2000/2001 hingga 2016/2017 jumlah sarana sekolah jenjang TK hingga SMU/SMK, baik negeri maupun swasta yang berada di bawah Diknas secara kuantitatif mengalami perkembangan.

Pada Tahun 2016 sarana pendidikan yang tercatat di Kabupaten Nunukan terdiri atas terdiri dari 133 Sekolah Dasar, 12 Madrasah Ibtidaiyah, 45 Sekolah Menengah Pertama, 6 Madrasah Tsanawiyah, 15 Sekolah Menengah Atas, 5 Madrasah Aliyah, dan 8 Sekolah Menengah Kejuruan.

Salah satu penunjang keberhasilan pendidikan adalah tersedianya tenaga pengajar yang memadai untuk setiap jenjang pendidikan. Rasio murid-guru merupakan salah satu indikator yang menggambarkan beban kerja seorang guru terhadap muridnya. Rasio ini juga mencerminkan mutu pendidikan di kelas, karena semakin besar angka ini berarti beban kerja seorang guru semakin berat pula, dan pengawasan atau kontrol yang dilakukan terhadap murid akan berkurang.

Rasio antara murid-guru untuk jenjang Sekolah Dasar pada Tahun 2016 mengalami perubahan. Rasio murid-guru untuk tingkat SD sederajat sebesar 13,71 artinya seorang guru bertanggung jawab terhadap 13 hingga 14 murid. Rasio murid-guru menurun jika dibandingkan dengan Tahun lalu (14,34), hal ini menunjukkan bahwa beban kerja seorang guru berkurang.

Sedangkan pada tingkat SLTP sederajat menunjukkan rasio murid-guru sebesar 14,96. Angka ini menunjukkan penurunan bila dibandingkan dengan data Tahun

lalu (14,98). Rasio murid-guru pada jenjang SLTA sederajat menurun jika dibandingkan Tahun lalu, yaitu dari 15,04 menjadi 13,60.

Tabel 4. 2. Jumlah Sekolah, Murid, Guru, dan Rasio Murid-Guru Sekolah Dasar (SD) Menurut Kecamatan di Kabupaten Nunukan, 2016

No.	Kecamatan	Sekolah		Murid		Guru		Rasio Murid-Guru	
		SD	SMP	SD	SMP	SD	SMP	SD	SMP
1	Krayan Selatan	2	3	441	128	54	25	8,17	5,12
2	Krayan	21	4	987	442	234	60	4,22	7,37
3	Lumbis Ogong	10	3	823	163	72	13	11,43	12,54
4	Lumbis	10	4	1222	574	120	28	10,18	20,50
5	Sembakung Atulai	6	1	500	98	48	8	10,42	12,25
6	Sembakung	12	5	771	312	132	39	5,84	8,00
7	Sebuku	11	3	1447	257	94	29	15,39	8,86
8	Tulin Onsoi	8	2	1251	603	81	28	15,44	21,54
9	Sei Minggaris	4	2	1122	335	67	23	16,75	14,57
10	Nunukan	17	7	7199	2542	357	122	20,17	20,84
11	Nunukan Selaatan	7	5	2228	1391	95	87	23,45	15,99
12	Sebatik Barat	8	2	1224	456	80	33	15,30	13,82
13	Sebatik Barat	2	3	501	352	29	33	17,28	10,67
14	Sebatik Timur	3	0	1103	0	62	0	17,79	0
15	Sebatik Tengah	6	2	882	440	68	24	12,97	18,33
16	Sebatik Utara	2	1	607	732	39	33	15,56	22,18
	Kab. Nunukan	133	45	22308	8825	1632	585	13,67	15,09

Sumber : Dinas Pendidikan Nunukan (Dapodik 2017)

Penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Nunukan tidak hanya dilakukan oleh Pemerintah, akan tetapi dilaksanakan juga oleh pihak swasta. Partisipasi pihak swasta ini sangat membantu pemerintah dalam rangka percepatan pembangunan di Kabupaten Nunukan hingga ke segenap penjuru pelosok daerah, Sehingga di

akhir Tahun 2016, sarana dan prasarana pendidikan yang terdapat di Kabupaten Nunukan adalah sebagai berikut: KB/TPA/SPS/PAUD Negeri maupun swasta berjumlah 139 unit dengan jumlah siswa 3.483 orang, SD/Mi Negeri maupun swasta 144 unit dengan jumlah siswa 23.614 orang, SMP Negeri maupun swasta berjumlah 51 unit dengan jumlah siswa 9.347 orang, serta SMA/SMK Negeri dan swasta berjumlah 28 unit dengan jumlah siswa 7.064 orang. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel:

Tabel 4. 3. Keadaan Sekolah di Kabupaten Nunukan 2016

No.	Jenjang Sekolah	Jumlah Sekolah		Jumlah Guru	Jumlah Siswa
		Negeri	Swasta		
1	PAUD/TK	2	176	165	3.483
2	SD/MI	120	24	1.680	23.914
3	SMP/MTs	38	13	628	9.347
4	SMA/MA/SMK	15	15	545	7.067
Jumlah Total		175	226	3.018	43.811

Sumber: Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan, 2016

B. Hasil Penelitian

Temuan penelitian hasil dari penelitian yang dilakukan baik melalui wawancara, observasi maupun studi dokumentasi tentang implementasi kebijakan tunjangan guru di daerah khusus di Kabupaten Nunukan. Berdasarkan wawancara, pengamatan dan observasi kendala dalam implementasi penyaluran tunjangan guru di daerah khusus di Kabupaten Nunukan antara lain:

1. Efektivitas Tunjangan Khusus

Dengan adanya tunjangan ini terutama tunjangan di daerah khusus ini sangat membantu para guru kita untuk menambah penghasilan mereka kemudian juga meningkatkan kompetensi mereka, kemampuan mereka dalam memberikan pembelajaran kepada siswa di mana tunjangan-tunjangan ini juga digunakan untuk pembelian alat-alat pembelajaran, atau kebutuhan lain yang berhubungan mereka sebagai guru seperti alat peraga dan sebagainya untuk kelengkapan mengajar di sekolah. Selain menambah penghasilan juga memberikan motivasi semangat kepada guru untuk lebih giat lagi dalam mengajar.

Sesuai dengan pernyataan salah satu informan yang menjabat guru yaitu:

“Tunjangan khusus selain meningkatkan kesejahteraan, juga sebagai motivasi dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai guru khususnya di daerah terpencil”

Di lapangan, tunjangan guru di daerah khusus ini memberikan kecemburuan sosial kepada guru yang tidak mendapatkan tunjangan khusus, karena beberapa guru yang mendapatkan tunjangan khusus ini tidak bekerja dengan baik bahkan cenderung malas mengajar, bahkan ada guru yang jarang mengajar ke sekolah.

Sesuai dengan pernyataan salah satu informan yang menjabat guru sebagai berikut:

“Tunjangan khusus di Kab. Nunukan belum merata dan menimbulkan kecemburuan sesama guru baik honorer maupun PNS”. “Implementasi Tunjangan khusus belum sesuai dengan tujuan yaitu tidak diimbangi dengan kualitas pendidikan, masih banyak guru yang tidak disiplin/ malas mengajar”.

2. Sosialisasi yang Tidak Merata

Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kabupaten Nunukan memiliki kepanjangan tangan di kecamatan-kecamatan yaitu berupa unit pelaksana teknis dinas di kecamatan-kecamatan berupa UPTD, di UPTD-UPTD ini melakukan

sosialisasi atau penyampaian surat menyurat ke sekolah-sekolah walaupun itu tidak bisa terkoneksi dengan baik. UPTD di kecamatan itu banyak mengkondisikan menghubungi ke sekolah-sekolah agar semua guru mengetahui persoalan tersebut terutama penerimaan tunjangan khusus. Setiap SK diterbitkan Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan kami mengkopikan kepada UPTD kemudian melanjutkan ke sekolah -sekolah yang menerima tersebut.

Namun dalam pelaksanaannya, karena pengiriman selalu melalui surat-menyurat seperti *email* maupun sms tidak pernah sampai ke tujuan karena lokasi yang tidak bisa menerima jaringan.

Sesuai dengan pernyataan salah satu informan yang menjabat sebagai Pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan sebagai berikut:

“Ya, kalo setahu kami karena kita inikan Dinas Pendidikan dan kebudayaan Kabupaten Nunukan ini memiliki kepanjangan tangan di kecamatan-kecamatan yaitu berupa unit pelaksana teknis dinas di kecamatan-kecamatan berupa UPTD, nah di UPTD-UPTD ini juga mereka juga melakukan sosialisasi atau penyampaian surat menyurat yang kami sampaikan ke sekolah-sekolah walaupun itu tidak bisa terkoneksi dengan baik karena kita selalu pengiriman surat-menyurat itu melalui email maupun eee apanamanya internet dan sebagainya sms nah kalo memang di sana kurang jaringan”.

Selain itu transportasi dan lokasi yang sulit di jangkau sehingga akan berdampak kepada penerima tunjangan khusus di setiap daerah. Akibatnya operator yang tidak mengetahui sosialisasi mengenai tunjangan khusus tidak mengupdate terutama sinkronisasi dapodik agar nama-nama guru itu tidak terlupakan atau tidak terdata di dalam nominasi penerima tunjangan khusus.

Sesuai dengan pernyataan salah satu informan yang menjabat sebagai Pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan sebagai berikut:

“Ya, jadi begini ada memang beberapa faktor yang menjadi kendala atau penghambat terhadap implelentasi karena apa eee ini adanya kerjasama antara Kementerian pendidikan dengan ee Kementerian desa tertinggal atau

KPDT nah, di dalam penentuan desa untuk daerah terpencil ini kadang-kadang tidak sesuai dengan apa yang kita tau di Kabupaten kita salah satu contoh misalnya eee di Sembakung Atulai maupun di Lumbis sendiri termasuk di Kalampising itu kan eee menurut anunya itu zona daerah khusus karena termasuk rawan bencana juga, kemudian dia walaupun dekat dengan ibu kota kecamatan Mansalong tapi dia lebih parahlah kalau anukan kalau banjir bencana alam itukan terjadi di situ, kemudian termasuk Intin di sebelahnya Mansalong itu Bulan-bulan masuk ilir intin Patal, termasuk Beringin daerah khusus tetapi menurut data KPDT tidak masuk begitu juga yang di anu Sembakung Atulai daerah Lubok ya. Daerah Lubok itu kalau kita anu masuk daerah rawan itu Pak, kemudian anu Tembelunuk masuk di tepian sembakung itukan paling hilir tidak masuk kategori itu jangkauanya ke kecamatan itu apa bedanya kalau kita dari Nunukan ke Tarakan jadi itukan yang menjadi tidak pear jadinya. Ke dua, seperti Krayan, Krayan itu Long Bawan nda masuk Pak ada beberapa sekolah di situ ada desa di situ kan ada yang hutan ada tiga desa Long Bawan itu tidak termasuk daerah khusus sementara untuk menjangkau Long Bawan itu harus naik pesawat dari Nunukan inikan yang menjadi persoalan ini yang di Tahun 2017 ini yang menjadi persoalan bahkan kami sudah dua kali konsultasi ke KPDT supaya itu ditetapkan untuk menerima, kenapa? Menurut kami layak menerima itu berdasarkan hasil survey dari KPDT karena itu tidak layak karena sudah ini sudah itu dan sebagainya, bapak melihat cuma sementara kita ini benar-benar orang di situ yang mengetahui wilayah kita seharusnya yang menjadi prioritas dan Kementerian maupun KPDT apa yang kita usulkan itu benar-benarlah yang mereka akomodir jangan mereka berdasarkan hasil survey mereka. Survey itukan kalau memang dia baik tapi kalau dia surveynya hanya mengambil sampel tidak mewakili karena dia mengambil titik-titiknya saja baru diratakan nah kelemahannya kalau survey begitu, apa istilahnya itu? Survey apa namanya itu saya lupa sampling saja kalau dia rata-ratakan tapi kalau dia owner by adres mungkin IDMnya hampir sama semua pak karena satu wilayahkan nah ini, mungkin itu yang menjadi persoalan pak”.

3. Kuota penerima yang berkurang

Tahun 2013 dan 2014 pemberian tunjangan khusus masih 100% di wilayah 3T (Sebuku, Sembakung, Lumbis, Lumbis Ogong, Tulin Onsoi, Simenggaris, Krayan, maupun Krayan Selatan) itu semua mendapatkan, di Tahun 2014 itu sudah mengalami penurunan kuota di mana penurunan kuota ini disebabkan oleh faktor APBN. Berdasarkan informasi dari Kementerian pendidikan dan kebudayaan pusat adanya penurunan DIPA, DIPA dari pada Kementerian pendidikan termasuk isinya di dalam adalah tunjangan khusus maka kuota setiap

Tahun ada penurunan, Dengan Penurunan anggaran maka memilah lagi sekolah yang mana atau guru yang akan diberikan menurut Ridwan, selaku Kabid Pembinaan Ketenagaan GTK.

Tabel 4.4. Data jumlah guru yang ditetapkan Menerima tunjangan khusus Tahun 2014-2017

NO.	KECAMATAN	TAHUN			
		2014	2015	2016	2017
1.	Krayan Selatan	14	48	37	40
2.	Krayan	155	175	164	114
3.	Lumbis Ogong	0	36	34	33
4.	Lumbis	102	18	8	12
5.	Sembakung Atulai	0	0	0	0
6.	Sembakung	104	48	31	35
7.	Sebuku	68	22	15	13
8.	Tulin Onsoi	0	14	15	19
9.	Sei Minggaris	7	10	4	0
10.	Nunukan	110	0	0	0
11.	Nunukan Selaatan	47	0	0	0
12.	Sebatik Barat	27	0	0	0
13.	Sebatik	48	0	0	0
14.	Sebatik Timur	2	0	0	0
15.	Sebatik Tengah	20	0	0	0
16.	Sebatik Utara	13	0	0	0
JUMLAH		718	371	308	267

Sumber: Dinas Pendidikan Tahun 2017

Berdasarkan data yang disajikan dalam Tabel 4.4. di atas, terlihat bahwa hanya 7 Kecamatan yang ada di Kabupaten Nunukan yang masuk dalam daftar

penerima tunjangan khusus setiap tahun mulai Tahun 2014 hingga Tahun 2017 yaitu Kecamatan Krayan, Krayan Selatan, Lumbis Ogong, Lumbis, Sembakung dan Sebuku.

Selain itu faktor yang menjadi kendala atau penghambat terhadap implementasi adalah kerjasama antara Kementerian pendidikan dengan Kementerian desa tertinggal atau KPDT dalam penentuan desa untuk daerah terpencil ini kadang-kadang tidak sesuai dengan apa yang seharusnya di Kabupaten Nunukan. Dengan terbitnya SK dari Kementerian Penerima Tunjangan Khusus diharapkan 2017 ini di APBN ada beberapa orang yang bisa diusulkan kembali supaya menerima tunjangan khusus Tahun 2017, upaya-upaya dilakukan beberapa kali baik di Kementerian pendidikan maupun di KPDT selaku departemen yang mempunyai kelayakan untuk penentuan titik di mana desa yang masuk dalam kategori desa terpencil dan sebagainya.

Sesuai dengan pernyataan salah satu informan yang menjabat sebagai Pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan sebagai berikut:

"Jadi begini, dengan adanya kita melihat tadi terbitnya SK dari Kementerian penerima tunjangan itu ada beberapa yang menurut kita harus layak menerima ya tidak bisa menerima nah di samping itu juga faktornya itu juga karena tidak eee anggaran inikan setiap Tahun turun jangankan kita APBD daerah, APBN Pusat itu aja turun nah sehingga penerima kuota itu juga berkurang, nah disamping itu tadi juga saya sebutkan ee ada daerah-daerah yang masuk tapi tidak dimasukan oleh Kementerian dalam SK penerima tunjangan tadi, kepala sekolahnya nah inilah yang sedang kami upayakan kita sudah beberapa kali ee dengan melalui surat bupati langsung kepada pak Menteri ee di Cq Cq dirjen GTK kita minta beberapa desa dan yang terletak ada sekolah di situ guru-gurunya sudah kita usulkan pak. Kita harapkan di 2017 ini di APBN perubahan mudah-mudahan bisa diKabulkan ada beberapa orang yang kita usulkan kembali supaya menerima tunjangan khusus di Tahun 2017 ini, upaya-upaya itu sudah kita lakukan beberapa kali pak, baik dari Kementerian pendidikan maupun di KPDT selaku ee departemen yang mempunyai kelayakan untuk menentukan titik di mana desa yang masuk kategori desa terpencil dan sebagainya".

4. Kurangnya Koordinasi

Sikap *stake holder/* birokrat penting agar implementasi kebijakan ini berjalan dengan baik, jika tidak maka akan terus menuai kontroversi. PGRI harus berperan aktif untuk mendorong stakeholder agar mau bersama-sama memperjuangkan kuota tunjangan khusus dan juga melakukan sosialisasi ke daerah. Agar lebih efektif sebaiknya pemerintah (Disdikbud Kab. Nunukan) berkoordinasi dengan PGRI sebagai induk organisasi guru. Mendengarkan masukan-masukan dan memperbaiki data disesuaikan dengan fakta di lapangan, karena permasalahan terletak pada data dari pusat yang melihat dari sistem DAPODIK, dan mengevaluasi sistem kuota penerima tunjangan guru di daerah khusus. Sebaiknya para *stake holder* saling berkoordinasi, mengevaluasi ulang kebijakan tunjangan khusus. Sesuai dengan pernyataan salah satu informan yang menjabat sebagai kepala sekolah sebagai berikut:

“Sosialisasi yang efektif, Dinas Pendidikan harus proaktif memperjuangkan kuota ke kemendikbud karena selama ini tampak keengganan dari dikbud untuk mengurus ini, sehingga kuota itu dibiarkan apa adanya, peran PGRI sangat strategis dalam memperjuangkan kuota tunjangan khusus ini”.

“Sikap stake holder/birokrat penting agar implementasi kebijakan ini berjalan dengan baik, jika tidak maka akan terus menuai kontroversi”

“Keengganan stakeholder dalam mengurus dan memperjuangkan kuota tunjangan khusus, organisasi guru tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan”.

“PGRI harus berperan aktif untuk mendorong stakeholder agar mau bersama-sama memperjuangkan kuota tunjangan khusus dan juga melakukan sosialisasi ke daerah”

C. Pembahasan

George Edward III (1980) dalam bukunya *“Implementing Public Policy”* membagi 4 faktor penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keempat faktor itu adalah: komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Dalam penelitian ini ditemukan kekurangan dalam komunikasi diantara *Implementor* Dinas Pendidikan kepada *leading sector* yang berada di bawahnya, sehingga ditemukan bahwa implementasi kebijakan tunjangan guru daerah kusus di Kabupaten Nunukan pada umumnya belum terlaksana dengan baik.

Menurut George Edward III (1980:17)

“The first requirement for effective policy implementation is that those who are to implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decision and implementation orders must be transmitted to the appropriate personnel before they can be followed. Naturally, this communication need to be accurate, and they must be accurately perceived by Implementors.”

Edward mengatakan bahwa syarat pertama untuk implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang menerapkan keputusan harus tahu apa yang seharusnya mereka lakukan. Keputusan kebijakan dan perintah pelaksanaan harus diteruskan ke personil yang tepat sebelum mereka dapat diikuti. Komunikasi ini harus akurat, dan mereka harus akurat dipersepsikan oleh pelaksana.

Sehingga, komunikasi ini seharusnya dapat dilaksanakan dengan baik, mengingat komunikasi merupakan syarat utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Komunikasi ini dibagi lagi oleh Edward III dalam 3 dimensi yaitu Dimensi *Transmission* (Transmisi/pemindahan/penyebaran informasi), Dimensi *Clarity* (Kejelasan) dan Dimensi *Consistency* (Kekonsistenan).

- a. Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*Implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- b. Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan

kepada pelaksana, target *group* dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing- masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

- c. Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target *group* dan pihak-pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat dilihat bahwa dalam proses implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan, *Implementor* Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan harus memperhatikan ke tiga dimensi di atas agar proses komunikasi bisa berjalan dengan baik sehingga implementasi kebijakan bisa diterapkan secara akurat dan tepat sasaran.

2. Sumberdaya

Edward III (1980:10) menyatakan bahwa “ *No matter how clear and consistant implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementation will not effective.*”

Pernyataan tersebut dapat diterjemahkan sebagai berikut :

“Tidak peduli seberapa jelas dan konsisten perintah pelaksanaan berada dan tidak peduli seberapa akurat mereka ditransmisikan, jika personil yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumberdaya untuk melakukan pekerjaan yang efektif, implementasi tidak akan efektif.”

Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditabulasi jenis-jenis sumberdaya yang dibutuhkan demi kelancaran implementasi kebijakan.

1) Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III (1980:54) menyatakan bahwa “*probably the most essential resources in implementing policy is staff*”. Edward III (1980:62) menambahkan “*Lack of management skills is an even greater problem at the state and local levels.*”

Ditambahkan pula oleh Edward III (1980:79) “*Skill as well as numbers is an important characteristic of staff for implementation. All too often public officials are lacking in the expertise both substantive and managerial, needed to implement policies effectively.*”

Pernyataan Edward III diatas tentang sumberdaya yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf menunjukkan bahwa sumberdaya manusia memegang peranan penting dalam implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan. Berdasarkan hasil penelitian, Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan memiliki *Implementor* yang tidak begitu memahami permasalahan kebijakan. Namun demikian semangat *Implementor* yang bertekad akan terus memperbaiki implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan dan daerah khusus patut di dukung dan di apresiasi oleh *stake holder*. Kendala selanjutnya pada sumberdaya manusia adalah kurangnya keterampilan manajemen. Menurut Edward III, ini merupakan masalah yang lebih besar di tingkat negara bagian dan lokal. Tak terkecuali di tingkat satuan kerja perangkat daerah khususnya Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan. *Stake holder* harus mampu menyiapkan staff yang mumpuni dalam melaksanakan tugas implementasi kebijakan. Kepiawaian staff dalam melakukan tugasnya menjadi salah satu faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan tunjangan guru

daerah khusus di Kabupaten Nunukan secara efektif.

2) Sumberdaya anggaran

Edward III (1980:82) menyatakan dalam kesimpulan studinya "*budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of service that Implementor can be provide to public*".

Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas.

Berdasarkan hasil penelitian dalam wawancara, kebanyakan menyebutkan kurangnya anggaran hal tersebut karena adanya penurunan kuota anggaran sebagai penyebab kurangnya sosialisasi tentang kebijakan kenaikan pangkat guru. Hal ini sesuai dengan kesimpulan George Edward III di atas. Oleh karenanya dalam kebijakan penganggaran Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan perlu adanya penekanan pada sosialisasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan karena sangat berhubungan erat dengan peningkatan kinerja dan profesionalitas guru, terlebih lagi bagi guru yang mengabdikan di daerah khusus.

3) Sumberdaya Peralatan

Edward III (1980:77) menyatakan:

Physical facilities may also be critical resources in implementation. An Implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed."

Pernyataan Edward III ini, jika dialihbahasakan sebagai berikut: "Fasilitas fisik juga mungkin sumberdaya kritis dalam implementasi. Seorang *Implementor* mungkin memiliki staff yang cukup, dapat memahami apa yang seharusnya ia lakukan, mungkin memiliki kewenangan untuk

melaksanakan tugasnya, tapi tanpa bangunan yang diperlukan, peralatan, perlengkapan dan bahkan pelaksanaan ruang hijau tidak akan berhasil.” Sehingga jelas bahwa tersedianya fasilitas menjadi faktor yang sangat penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Berdasarkan pengamatan peneliti, Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan memiliki sarana dan prasarana yang sangat memadai dalam mendukung tugas-tugas Dinas Pendidikan sehingga dapat dikatakan Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan tidak memiliki masalah pada bidang sarana dan prasarana.

Edward III (1980:82) mengatakan bahwa *“A lack of essential building, equipment, supplies, or land can hinder policy implementation as much as can inadequacies in the other resources we have examined.”*

Pentingnya masalah sarana dan prasarana ini dalam mensukseskan implementasi kebijakan publik, sehingga kekurangan sarana dan prasarana itu bisa menjadi setara dengan faktor utama lainnya.

3. Disposisi

Edward III (1980:11) menjelaskan di dalam bukunya *“Implementing Public Policy”*,

“The dispositions or attitudes of Implementor is the third critical faktor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must Implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy.”

Pernyataan tersebut mengandung arti bahwa disposisi atau sikap pelaksana merupakan faktor penting untuk mempelajari implementasi kebijakan publik. Jika implementasi ingin dilaksanakan secara efektif, tidak hanya harus pelaksana tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki kemampuan untuk melakukannya, tetapi mereka juga harus memiliki keinginan untuk melaksanakan kebijakan.

Menurut hasil penelitian, para *implementor* sebenarnya memiliki keinginan dalam melaksanakan implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus Kabupaten Nunukan ini. Hanya saja tingkat keseriusannya mungkin perlu di tingkatkan lagi mengingat kebijakan tunjangan guru daerah khusus ini memiliki tujuan dan latar belakang yang sangat serius demi kemajuan dunia pendidikan di Indonesia.

Edward III (1980:90) melanjutkan penjelasannya:

“Many policies fall within a “zone of indifference”. These policies probably be implemented faithfully because Implementor do not have strong feeling about them. Other policies, however, will be in direct conflict with the policy views or personal or organizational interests of Implementors. When people are execute orders with which they do not agree, inevitabel occur between policy decisions and performance. In such cases Implementor will exercise their discretion, sometimes in subtle ways, to hinder implementations.”

Dalam studi kasus implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan, menurut pengamatan peneliti, sikap *implementor* bukannya ingin menghalangi implementasi kebijakan ini, hanya saja komitmen kuat yang diperlukan dari para *implementor*. Kata “*Desire*” yang digunakan oleh Edward III dapat dikatakan merujuk pada “gairah” atau mungkin keinginan yang kuat untuk melaksanakan kebijakan tersebut dengan penuh rasa tanggung jawab.

4. Struktur Birokrasi

Edward III (1980:11) menegaskan bahwa:

“Even in sufficient resources to implement a policy exist and Implementors know what to do and want to do it, implementation may still thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure.”

Bahkan dalam sumberdaya yang cukup untuk melaksanakan kebijakan eksis dan pelaksana tahu apa yang harus dilakukan dan ingin melakukannya, implementasi mungkin masih bisa gagal karena kekurangan dalam struktur

birokrasi. Edward III (1980:125) mengidentifikasi karakteristik yang paling menonjol dari birokrasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan Fragmentasi.

a) *Standard Operating Procedure (SOP)*

SOP merupakan kegiatan rutin yang dilakukan oleh pegawai publik untuk mempermudah dalam pembuatan keputusan yang banyak setiap hari. Kelebihan dari penerapan SOP di antaranya adalah penghematan waktu, lebih mudah untuk mengantisipasi kejadian yang berlangsung di luar dugaan dan untuk kepentingan keseragaman.

Dalam penelitian ini tidak ditemukan adanya SOP dalam implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan maka hal pertama dan utama yang harus dilakukan adalah penyampaian informasi atau sosialisasi, kemudian diikuti oleh pelatihan, implementasi program kebijakan dan yang terakhir adalah evaluasi.

Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan dalam hal ini sebagai *implementor* kebijakan kenaikan pangkat guru harus membuat SOP sehingga kegiatan implementasi program dapat berjalan lancar, kesalahan dapat diminimalisir dan melalui evaluasi program dapat dilakukan perbaikan secara terus menerus.

b) *Fragmentasi*

Definisi fragmentasi menurut Edward III (1980: 134):

"Fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organization units."

Bila dialih bahasakan pengertian Fragmentasi adalah penyebaran/pembagian tanggung jawab untuk area kebijakan antara beberapa unit organisasi. Edward III (1980:137) selanjutnya menuliskan bahwa:

“Fragmentation implies diffusion of responsibility, and this makes coordination of policies difficult. The resources and authority necessary to attack a problem comprehensively are often distributed among many bureaucratic units.”

Fragmentasi menyiratkan difusi tanggungjawab, dan ini membuat koordinasi kebijakan yang sulit. Sumberdaya dan wewenang yang diperlukan untuk menyerang masalah komprehensif sering didistribusikan di antara banyak unit birokrasi, sehingga menjadi tidak fokus dan mengambang.

Dalam penelitian ini, terlihat dalam pekerjaan tertentu guru sebagai salah satu bagian dari pendidik profesional memiliki tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Dalam melaksanakan tugasnya, guru menerapkan keahlian, kemahiran yang memenuhi standar mutu atau norma tertentu yang diperolehnya melalui pendidikan profesi. Pengakuan kedudukan guru sebagai tenaga profesional dibuktikan dengan sertifikat pendidik dan diberikan kepada guru yang telah memenuhi syarat. Selanjutnya, bagi guru yang telah memiliki sertifikat pendidik berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial. Penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan *maslahat* tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.

Guru yang layak menerima tunjangan sebagai upaya perbaikan nasibnya agar profesi yang dijalannya selama ini “diakui” sebagai profesi dan “disamakan”

dengan profesi-profesi lainnya yang dianggap layak sebagai profesi. Guru benar-benar sebagai sosok yang siap untuk digugu dan ditiru, siap memenuhi panggilan tugas dan kewajiban dengan segala tanggungjawabnya, kemudian siap menerima tunjangan sebagai konsekuensi dari sebuah profesionalitas. Guru memiliki peran strategis dalam bidang pendidikan; guru merupakan ujung tombak dalam upaya peningkatan kualitas layanan dan hasil pendidikan. Sayangnya kualitas guru di Indonesia masih tergolong relatif rendah. Berdasarkan survey UNESCO, terhadap kualitas para guru, kualitas guru kita berada pada level 14 dari 14 negara berkembang. Hal ini antara lain disebabkan oleh tidak terpenuhinya kualifikasi pendidikan minimal.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Dirjen Pendidikan Dasar Kementerian Pendidikan Nasional, menjelaskan bahwa pada Pasal 14 ayat (1) disebutkan, dalam melaksanakan tugas keprofesionalan, guru berhak memperoleh penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum dan jaminan kesejahteraan sosial. Sedangkan pada Pasal 15 ayat (1) disebutkan, penghasilan di atas kebutuhan hidup minimum meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, serta penghasilan lain berupa tunjangan profesi, tunjangan fungsional, tunjangan khusus, dan *maslahat* tambahan yang terkait dengan tugasnya sebagai guru yang ditetapkan dengan prinsip penghargaan atas dasar prestasi.

Suderadjat (2005:12-13) mengatakan, keberhasilan pemberian pendidikan terjadi di sekolah, bukan di kantor Dinas Pendidikan Kota, Kabupaten, Provinsi maupun di Departemen Pendidikan Nasional, maka dari itu upaya peningkatan mutu pendidikan harus mulai ditata oleh setiap sekolah sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan masing-masing lembaganya secara mandiri. Dari pendapat diatas,

tunjangan khusus memberikan manfaat yang sangat besar bagi keberhasilan dalam upaya peningkatan mutu pendidikan.

Permasalahan yang muncul kemudian adalah tingkat profesionalisme guru pasca mendapatkan tunjangan khusus yang berada di daerah khusus. Setelah ada jaminan kesejahteraan yang lebih baik dari sebelumnya, apakah mereka yang telah mendapatkan tunjangan khusus itu lebih baik dari sebelumnya? Atau bagaimana perbandingannya dengan guru yang belum mendapatkan tunjangan khusus? Pertanyaan ini untuk menggugah, terutama tanggungjawab moral dalam membina generasi ke depan.

Namun dalam implementasi penerimaan tunjangan khusus bagi daerah terdepan, terluar dan terpencil (3T) ini belum terealisasi secara merata. Masih ada beberapa daerah yang tidak termasuk kriteria sedangkan daerah tersebut memenuhi kriteria untuk masuk ke dalam daerah 3T. Ini karena alokasi dana yang diberikan setiap Tahun yang berkurang dan kurangnya koordinasi antara *stake holder*, Dinas Pendidikan di Kabupaten Nunukan dan Pemerintah pusat. Selain itu dengan pemberian tunjangan guru di daerah khusus yang tidak merata memberikan bentuk kecemburuan sosial di dalam ruang lingkup kerja. Karena kinerja guru yang mendapatkan tunjangan tidak lebih baik dalam menjalankan tugasnya dari guru yang tidak mendapatkan tunjangan khusus dan bahkan ada beberapa guru yang tidak disiplin dalam tugasnya.

Dengan demikian terdapat beberapa isu strategis di dalam implementasi kebijakan tunjangan khusus ini. Pertama terkait dengan peningkatan hasil belajar siswa yang diajar oleh guru yang mendapatkan tunjangan. Ke dua terkait dengan rendahnya kualitas proses pembelajaran yang diampu oleh guru pasca

mendapatkan tunjangan khusus. Ke tiga terkait dengan perilaku guru yang kurang profesional dalam menjalankan tugasnya sebagai guru.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Penelitian ini mengenai implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan dengan meneliti peranan komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Penelitian ini telah mengikuti tahapan-tahapan yang lazim dalam melakukan penelitian yaitu pembuatan instrumen, pengumpulan data, analisis data dan penarikan kesimpulan. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis, maka dapat disimpulkan hal-hal berikut ini:

1. Implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan masih belum terlaksana secara efektif. Masih banyak guru yang belum benar-benar mengerti prosedur dan mekanisme tunjangan khusus. Pelaksanaan kebijakan tunjangan khusus guru masih belum optimal. Begitupun pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan sebagai pelaksana kebijakan di tingkat daerah belum mampu memberi solusi terbaik atas permasalahan yang dihadapi oleh guru, terutama dalam hal menentukan daerah yang masuk dalam kategori daerah khusus. Suksesnya program tunjangan khusus guru adalah ketika tujuan utama dapat tercapai, yaitu meningkatnya mutu pendidikan nasional. Sampai saat ini, pemberian tunjangan khusus guru belum maksimal sehingga menimbulkan rasa ketidakadilan.
2. Berdasarkan keberperanan empat unsur penentu keberhasilan implementasi kebijakan, ada beberapa unsur yang belum terpenuhi dengan sempurna. Masih banyak kekurangan dalam unsur komunikasi dan struktur birokrasi.

Penyampaian pesan yang tidak sempurna sehingga menimbulkan ketidakjelasan pesan membuat guru bingung akan program yang sebenarnya. Ketidaksempurnaan keempat unsur tadi menghambat proses implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan.

B. Saran

Terkait dengan penelitian tentang implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan maka saran yang dapat disampaikan yaitu:

1. Agar implementasi kebijakan tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan dapat terlaksana dengan efektif, setiap pihak yang berkompeten terutama Dinas Pendidikan harus tahu dan mengerti program tunjangan khusus guru berdasarkan pedoman tunjangan khusus: dasar hukum, tujuan, sasaran, manfaat, prosedur dan mekanisme. Dalam menentukan satuan pendidikan yang benar-benar berada di wilayah khusus agar lebih selektif dan perlu ditinjau ulang karena tidak sesuai dengan di lapangan.
2. Untuk mengatasi kendala dalam hal penentuan satuan pendidikan yang berada di wilayah khusus Dinas Pendidikan dan dinas terkait harus benar-benar selektif sesuai dengan pedoman tunjangan guru daerah khusus agar penerima tunjangan khusus benar-benar tepat sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi. Nugroho. 2010. *Rekayasa Perangkat Lunak Berbasis Objek Dengan Metode USDP*. Andi. Yogyakarta
- Aderson, J. et. al. 1978. *Model Of Teaching*. Sidney: Addison-Wesley Publising Co.
- Abdul Rohman. 2012. *Pengaruh Keputusan Investasi , Keputusan Pendanaan dan Kebijakan Dividen Terhadap Nilai Perusahaan*. Universitas Diponogoro Semarang
- Balqis. P.et al (2014). Kompetensi Pedagogik Guru dalam Meningkatkan Motivasi Belajar Siswa pada SMPN 3 Ingin Jaya Kabupaten Aceh Besar. Bandah Aceh: *Jurnal Administrasi Pendidikan*. Vol 2, No.1 (25-38).
- Nasib Miris Guru di daerah Terpencil Nunukan. Diambil 02 November 2017, dari situs Berita Borneo. <http://beritaborneo.com/nasib-miris-guru-di-daerah-terpencil-Nunukan>
- Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung.
- Dunn, William, N. 2007. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- _____. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dunn. William. N. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. 1995. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Englewood Cliffs.
- Dye, Thomas R. (1978). *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, N. J: Englewood Cliffs.
- Edward, George. C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington. D. C: Congressional Quarterly Inc.
- Gustiana. 2015. *Implementasi Kebijakan Penyaluran Tunjangan Terpencil dalam Peningkatan Profesional Guru di Kecamatan Kayan Hulu Kabupaten Sintang*. Repository.ut.ac.id
- Hendri. E (2010). Guru Berkualitas : Profesional dan Cerdas Emosi. Bandung : *Jurnal Saung Guru*. Vol 1, No.2 (1-11).

- Hetrisia Fatri Taruangi. 2014. *Implementasi Kebijakan Tunjangan Khusus Guru Daerah Terpencil di Desa Baturube Kecamatan Bungku Utara Kabupaten Morowali*. Jurnal Katalogis. Vol. 2 No. 1
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Idrus, Ade, Idris. 2014. *Analisis Implementasi Kebijakan Tunjangan Profesi Guru Di SMA Negeri 1 Palu*. Jurnal. JIPSINDO No. 1, Volume 1, Maret 2014.
- Husio, J E. 2006. *Kebijakan Publik dan Desentralisasi*. Laksbang. Yogyakarta
- Moleong, Lexy J, 2014, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nugroho, D. Riant. 2008. *Public Policy*. PT. Alex Media Komputindo: Jakarta
- Nugroho, D. Riant. 2011. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Noorjannah. L (2014). Pengembangan profesionalisme guru melalui penulisan karya tulis ilmiah bagi guru profesional di SMA Negeri Kauman Kabupaten Tulungagung. Tulungagung : *Jurnal Humanity*. Vol 10, No.1, ISSN : 0216-8995.
- Miles, Huberman, Saldaña 2014. *Qualitative data analysis: a methods sourcebook*, Arizona State University. — Third edition
- Ramayanti, E. (2015). *Pengunaan Media IT Dalam Pembelajaran*. Jurnal Ilmiah CIRCUT VOL.1 NO. 1 Juli
- Rokayah (2014). *Kompetensi Pedagogik Guru dalam Kegiatan Pembelajaran*. Lampung : *Terampil*. Vol 3, No.3 (49-65).
- Subarsono. 2011. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wahab, Solihin Abdul. 2001. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wimbowo, Singgih. 1994. *Budidaya Bawang Merah, Putih dan Bombay*. Penerbit Swadaya: Jakarta
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik, Teori, dan Proses*. Jakarta: Buku Kita.
- Prasojo. Eko. 2008. *"Pemeekaran dan Penguatan Otonomi Daerah*. UI. Depok

Triyanto. E. et al (2013). Peran Kepemimpinan Kepala Sekolah dalam Pemanfaatan Media Pembelajaran Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Proses Pembelajaran. Semarang : *Jurnal Teknologi Pendidikan*. Vol 1, No.2 (226-238).

Sumber lain:

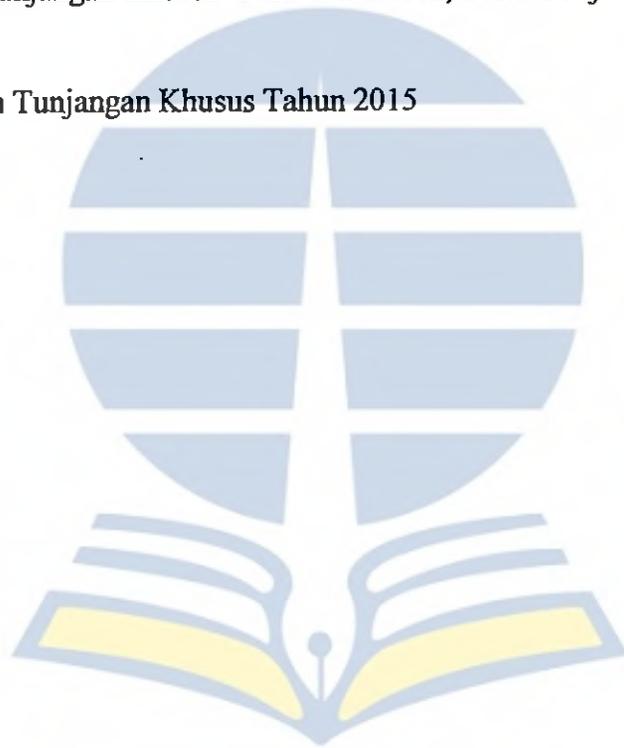
Republik Indonesia, UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Republik Indonesia, UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen

Peraturan Pemerintah RI No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2009 tentang Tunjangan Profesi Guru dan Dosen, Tunjangan Khusus Guru dan Dosen, Serta Tunjangan Kehormatan Profesor.

Buku I. Pedoman Tunjangan Khusus Tahun 2015



Lampiran 1. Pedoman Wawancara

	Informan	Data	Wawancara
1	Pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan	<ul style="list-style-type: none"> • Deskripsi lapangan penelitian • Data tentang Tunjangan Khusus di Kabupaten Nunukan • Aturan main Tunjangan Khusus. 	<ul style="list-style-type: none"> • Siapa yang berhak mendapatkan tunjangan khusus? • Berapa jumlah guru yang mendapatkan tunjangan khusus? • Apakah tunjangan khusus setiap guru berbeda? Jika iya apa faktornya? • Bagaimana proses pencairan tunjangan khusus untuk Guru daerah? • Ada konsekuensi guru yang mendapatkan tunjangan khusus ini?
2	Kepala Sekolah	<ul style="list-style-type: none"> • Usulan Tunjangan Khusus • Kualifikasi Guru Peserta Tunjangan Khusus • Implementasi kebijakan Tunjangan Khusus 	<ul style="list-style-type: none"> • Bagaimana proses pengajuan tunjangan khusus guru di sekolah bapak pimpin? • Apakah ada kualifikasi guru yang berhak mendapatkan tunjangan khusus? • Apakah setiap guru mendapatkan nominal tunjangan yang berbeda? • Apakah guru yang mendapat tunjangan khusus bisa dicabut tunjangannya? • Bagaimana implementasi tunjangan khusus di sekolah bapak pimpin?
3	Guru	<ul style="list-style-type: none"> • Prosedur Tunjangan Khusus • Praktek Tunjangan Khusus 	<ul style="list-style-type: none"> • Sudah berapa lama ibu mengajar di sekolah ini? • Apakah ibu mendapatkan tunjangan khusus? Jika

		<ul style="list-style-type: none">• Konsekuensi guru Tunjangan Khusus	<p>iya, apakah ada yang harus dilaksanakan sebelum mendapatkan pencairan tunjangan khusus?</p> <ul style="list-style-type: none">• Apakah ada prosedur dalam mendapatkan tunjangan khusus?• Apakah tunjangan khusus ini membantu ibu?• Bagaimana kualitas guru yang mendapatkan tunjangan khusus dan guru yang tidak mendapatkan ?• Apakah ada konsekuensi selama mendapatkan tunjangan khusus?• Apakah semua guru mendapatkan tunjangan khusus?
4	Staf Usaha Tata	<ul style="list-style-type: none">• Administrasi usulan Tunjangan Khusus• Kualifikasi Tunjangan Khusus	<ul style="list-style-type: none">• Bagaimana pelaksanaan administrasi Tunjangan Khusus?• Apakah ada kendala dalam melaksanakan pengadministrasian untuk pengurusan mendapatkan tunjangan khusus?• Apakah ada perbedaan kualitas guru sebelum dan sesudah mendapatkan tunjangan khusus?• Apa saja kualifikasi untuk mendapatkan Tunjangan khusus?

Lampiran 2: Jawaban Responden Pejabat Dinas Pendidikan

PEDOMAN WAWANCARA

THESIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUNJANGAN GURU DAERAH KHUSUS DI KABUPATEN NUNUKAN

Informan:

Pejabat Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan

Pertanyaan

1. Apakah benar di Kabupaten Nunukan telah menetapkan Kebijakan tentang Tunjangan Guru Daerah Khusus?

Jawaban: jadi berdasarkan ketentuan dari Kementerian pendidikan dan kebudayaan bahwa pemerintah pusat memberikan tunjangan khusus kepada guru-guru yang bertugas di daerah 3t yaitu daerah terdepan, terluar dan terpencil, untuk daerah-daerah terpencil kita juga melalui kebijakan bupati Nunukan pada waktu itu, kita sudah menetapkan sekolah-sekolah mana yang menerima atau guru-guru yang berada di sekolah itu yang menerima tunjangan khusus, kalo di Kabupaten Nunukan kita lebih fokus di mulai Tahun 2014, 2013 yah, kita sudah fokus untuk wilayah 3t atau wilayah 3 yaitu sebuku, sembakung, lumbis, lumbis ogong, tulin onsoi, simenggaris, krayan, maupun krayan selatan, nah karena daerah itu memang yang daerah-daerah terpencil kemudian daerah yang perbatasan, di Tahun 2011 sampai 2012 itu memang termasuk pulau Nunukan dan sebatik itu mendapatkan, Cuma karena akses pulau sebatik itu lebih dekat dengan pulau Nunukan selaku ibu kota Kabupaten maka pemerintah melalui Dinas Pendidikan mengambil suatu kebijakan bahwa untuk penerima tunjangan khusus itu kita berikan kepada wilayah 3 yang saya sebutkan tadi, nah kebijakan ini diambil karena adanya memang pengurangan kuota penerima tunjangan itu yang pertama sehingga kita lebih fokus kepada memang guru-guru kita yang berada yang di daerah-daerah terpencil seperti di tau lumbis lumbis ogong

kemudian sebagian lumbis, tulin onsoi, sebuku, kemudian sembakung juga sebagian, sembakung atulai dan krayan maupun krayan selatan itu kita berikan maksimal karena jangkauan untuk disana hanya bisa dilalui dengan pesawat udara, untuk darat maupun sungai tidak ada sehingga lebih biaya hidup mereka lebih tinggi disana ketimbang ee beberapa daerah lainnya yang sudah kita berikan juga demikian pa.

2. Daerah mana saja yang mendapatkan kebijakan tersebut?

Jawaban: kita sudah fokuskan untuk wilayah 3t atau wilayah 3 yaitu sebuku, sembakung, lumbis, lumbis ogong, tulin onsoi, simenggaris, krayan, maupun krayan selatan

3. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu terkait pemberian tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan?

Jawaban: Kalo saya pribadi selaku pejabat yang menangani atau mengurus tentang tunjangan khusus ini ee kebijakan yang disampaikan oleh pusat itu sangat tepat sekali karena disamping itu menambah penghasilan juga memberikan motivasi semangat kepada guru untuk lebih giat lagi dalam mengajar di mana kalo kita tidak memberikan tunjangan tambahan mengharapkan gaji saja sementara belanja mereka itu atau biaya hidup mereka di daerah terpencil ini sangat tinggi karena satu harga kebutuhan pokok mahal, kemudian sulit untuk diperoleh nah selanjutnya jangkauan mereka dari ee kecamatan ke Kabupaten itu sangat jauh sehingga membutuhkan biaya yang sangat mahal, nah dengan adanya tunjangan ini terutama tunjangan khusus ini sangat membantu para guru kita untuk menambah penghasilan mereka kemudian juga meningkatkan kompetensi mereka, kemampuan mereka dalam memberikan pembelajaran kepada siswa di mana tunjangan-tunjangan ini juga digunakan untuk eee pembelian alat-alat pembelajaran, atau kebutuhan lain yang berhubungan dengan ee apa mereka sebagai guru seperti alat peraga dan sebagainya untuk keengkapan mereka mengajar di sekolah demikian pak

4. Apakah Bapak/Ibu (instansi terkait) pernah mengadakan kegiatan sosialisasi tentang kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus ?

Jawaban: Ya jadi setiap kita ee menerima data atau kuota dari Kementerian sehingga Kabupaten Nunukan itu mendapatkan beberapa kuota untuk tunjangan khusus, nah ini kita jadikan juga sudah sampaikan ke sekolah-sekolah bersamaan dengan sosialisasi dapodik, nah di dapodik itu ee diminta semua *operator* sekolah khususnya daerah 3t tadi atau daerah wilayah 3 yang memang ee sasaran daripada tunjangan khusus ini supaya mengupdate mensinkronisasikan dapodiknya sehingga data guru ee bisa diketahui oleh Kementerian apakah memang itu sudah benar atau tidak, karena kalo dia tidak benar misalnya tidak memenuhi ee apa namanya itu unsur yang dikategorikan atau dipersyaratkan untuk tunjangan khusus itu, maka daftar nominasi nama ini tidak muncul di dapodik, nah oleh sebab itu kami sebelum dibuatkan sk oleh Kementerian terlebih dahulu kami melakukan sosialisasi terutama sinkronisasi dapodiknya agar nama-nama guru itu tidak terlupakan atau tidak terdata di dalam nominasi penerima tunjangan khusus. Demikian

5. Menurut bapak/Ibu, apakah semua guru di Kabupaten Nunukan sudah mengetahui tentang kebijakan ini? Jika belum, Apa kendalanya?

Jawaban: Ya, kalo setahu kami karena kita inikan Dinas Pendidikan dan kebudayaan Kabupaten Nunukan ini memiliki kepanjangan tangan di kecamatan-kecamatan yaitu berupa unit pelaksana teknis dinas di kecamatan-kecamatan berupa UPTD, nah di UPTD-UPTD ini juga mereka juga malakukan sosialisasi atau penyampaian surat menyurat yang kami sampaikan ke sekolah-sekolah walaupun itu tidak bias terkoneksi dengan baik karena kita selalu pengiriman surat-menyurat itu melalui *email* maupun eee apanamanya *internet* dan sebagainya sms nah kalo memang disana kurang jaringan, eee UPTD di kecamatan itu banyak mengkondisikan menghubungi ke sekolah-sekolah agar semua guru mengetahui eee persoalan tersebut terutama penerimaan tunjangannya kita setiap ada SK diterbitkan Kementerian eee pendidikan dan kebudayaan kita juga mengkopikan kepada UPTD kemudian melanjutkan ke sekolah – sekolah yang menerima tersebut

6. Menurut bapak berapa persentase guru yang sudah mendapatkan tunjangan guru daerah khusus ini?

Jawaban: Ya, jadi begini kalau kita berbicara persentasi memang persentasi pasti 100% yang tertinggi Pak. Kita untuk ke Tahun - Tahun sebelumnya seperti misalnya 2013, 2014, 2015, e 2014 itu kita masih 100% diwilayah tiga itu semua mendapatkan ya, diTahun 2014 itu sudah mengalami penurunan kuota di mana penurunan kuota ini disebabkan oleh faktor eee APBN ini berdasarkan informasi dari Kementerian pendidikan dan kebudayaan ee pusat adanya penurunan eee DIPA ya, DIPA dari pada Kementerian pendidikan termasuk isinya di dalam adalah tunjangan khusus maka kuota itu setiap Tahun ada penerunan, karena tadi masalah anggaranya begitu juga dikita dengan adanya penurunan itu maka kita memilah lagi sekolah yang mana atau guru yang kita berikan contoh misalnya ee yang kita prioritaskan itu wilayah Lumbis Ogong mulai Tau Lumbis sampai kehilirnya Kec. Lumbis Ogong karena wilayah sangat sulit dijangkau kita masuk ke Lumbisnya karena di Lumbis itu ada beberapa daerah yang beraliran sungai termasuk didarat itu ada beberapa sekolah yang mendapatkan, kemudian begitu juga di Sembakung, Sembakung Atulai jadi semua daerah -- daerah kecuali ibu kota kecamatan karena dianggap ada sudah ketentuan dari Kementerian bahwa desa itu dianggap sudah maju seperti Mansalong nah Mansalong itu dianggap desa maju maka, sekolah yang berada diwilayah itu tidak mendapatkan tunjangan khusus yang diberikan itu adalah mereka yang mereka jangkauannya jauh ya sangat terpencil terutama yang Kerayan, Kerayan Selatan itu juga prioritas kita kalau kuota itu bertambah kita majukan lagi ya walaupun dinyatakan sudah maju anunnya karena memang jangkauan ke Kabupaten jauh karena memang letak geografisnya memang berada diwilayah khusus cuman karena tadi kuota kita dibatasi atau kita berkurang maka kita itu juga mengurangi jumlah penerimannya engg.

7. Bagaimanakah prosedur/syarat untuk mendapatkan tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban: Kalau syarat memang yang pertama itu, ee guru yang mengajar di daerah itu memang wilayah yang masuk kategori daerah khusus. Syarat ke dua, sekolah di mana berada di desa itu yang mana di dalam ketentuan dikemeterian itu termasuk kategori itu juga desa ee yang sangat terpencil maka masuklah dia kategori jadi ada beberapa kategori saja yang termasuk di situ eee tentang masyarakat adat, artinya masyarakat yang masih ee apanamaya itu ee mengayomi adatnya yang masih istilahnya terpencil. Yang ke dua daerah rawan bencana ini termasuk kategori persyaratan

8. Menurut Bapak/Ibu sejauh mana pemberian tunjangan guru daerah khusus mempengaruhi kinerja para guru ?

Jawaban: Nah, kalau kita berbicara kinerja guru saya yakin ya kalau saya pribadi menerima tunjangan itu tentu saya akan bersemangat karena apa penghasilan saya bertambah sehingga hidup saya tidak banyak lagi memikirkan biaya hidup yang terlalu-lalu karena inikan satu bulan gaji pokok artinya dorang guru lain yang tidak terkena biaya itu dia hanya menerima satu bulan gaji pokok, sementara dia double ini, nah dengan sendirinyakan kinerjanya harus meningkat kenapa pemerintah pusat memberikan ini supaya guru-guru kita itu entah kepala sekolah apakah kepala sekolah benar-benar ee memotivasi dirinya dengan penghasilan yang besar itu memotivasi dirinya tidak lagi dia memikirkan " wah besok ini mau di anu karena gaji saya kurang!" dengan adanya tambahan ini sehingga ini eee memeberikan semangat mereka dalam ee memberikan pembelajaran di sekolah.

9. Menurut Bapak/Ibu apakah implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus sudah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan ?

Jawaban: Ya, kalau kita di Kabupaten Nunukan memang sudah sesuai dengan kebijakan dari Kementerian pendidikan dan kebudayaan itu sudah kita implementasikan di daerah-daerah yang memang layak menerima tunjangan khusus itu kalau kita tidak begitu pasti akan bermasalah dengan kita, nah kita memang betul-betul mengarahkan sesuai dengan kebijakan penempatan dan pemberian kepada guru-guru yang memang layak menerima tunjangan itu sehingga kita tidak

bermasalah di Kabupaten Nunukan. Nah, semua yang sudah diberikan itu Alhamdulillah ee mereka juga kalau kita liat sudah baik semua sehingga ee sesuai apa yang di berikan oleh Kementerian atau melalui pusat mereka sudah memenuhi standar ee apa namanya itu standar klayakan menerima itu, makasih Pak

10. Menurut Bapak/Ibu hal-hal apa saja yang mendorong efektifitas implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus ini?

Jawaban: Yang jelas eee yang mendorong pertama itu adalah adanya tambahan penghasilan dari pada guru didaerah terpencil itu yang pertama, yang ke dua eee apa namanya itu biaya hidup mereka yang selama ini mereka keluh kesahkan e bisa ditalangi melalui tunjangan khusus ini atau dipenuhi melalui tunjangan khusus ini karena ee gaji merekakan untuk anak-anak sekolah maupun biaya lain tapi untuk tambahannya itu terpenuhi melalui ee belanja hidup mereka biaya hidup maupun transportasi kemana merka bepergian sudah tercukupi dengan tunjangan khusus sehingga ee efektifitasnya itu jelas sekali karena kebijakan pemberian tunjangan khusus daerah khusus

11. Menurut Bapak/Ibu faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban: Ya, jadi begini ada memang beberapa faktor yang menjadi kendala atau penghambat terhadap implelentasi karena apa eee ini adanya kerjasama antara Kementerian pendidikan dengan ee Kementerian desa tertinggal atau KPDT nah, di dalam penentuan desa untuk daerah terpencil ini kadang-kadang tidak sesuai dengan apa yang kita tahu di Kabupaten kita salah satu contoh misalnya eee di Sembakung Atulai maupun di Lumbis sendiri termasuk di Kalampising itu kan eee menurut anunya itu zona daerah khusus karena termasuk rawan bencana juga, kemudian dia walaupun dekat dengan ibu kota kecamatan Mansalong tapi dia lebih parahlah kalau anukan kalau banjir bencana alam itukan terjadi di situ, kemudian termasuk Intin di sebelahnya Mansalong itu Bulan-bulan masuk ilir intin Patal, termasuk Beringin daerah khusus tetapi menurut data KPDT tidak

masuk begitu juga yang di anu Sembakung Atulai daerah Lubok ya. Daerah Lubok itu kalau kita anu masuk daerah rawan itu Pak, kemudian anu TembelunuK masuk di tepian sembakung itukan paling hilir tidak masuk kategori itu jangkauanya ke kecamatan itu apa bedanya kalau kita dari Nunukan ke Tarakan jadi itukan yang menjadi tidak fear jadinya. Ke dua, seperti Krayan, Krayan itu Long Bawan nda masuk Pak ada beberapa sekolah di situ ada desa di situ ada yang hutan ada tiga desa Long Bawan itu tidak termasuk daerah khusus sementara untuk menjangkau Long Bawan itu harus naik pesawat dari Nunukan inikan yang menjadi persoalan ini yang di Tahun 2017 ini yang mennjadi persoalan, ini yang menjadi saat ini masih berjuang di Kementerian itu bahkan kami sudah dua kali konsultasi ke KPDT supaya itu ditetapkan untuk menerima, kenapa? Menurut kami layak menerima itu berdasarkan hasil survey dari KPDT karena itu tidak layak karena sudah ini sudah itu dan sebagainya, bapak melihat cuma sementara kita ini benar-benar orang di situ yang mengetahui wilayah kita seharusnya yang menjadi prioritas dan Kementerian maupun KPDT apayang kita usulkan itu benar-benarlah yang mereka akomodir jangan mereka berdasarkan hasil survey mereka. Survey itukan kalau memang dia baik tapi kalau dia surveynya hanya mengambil sampel tidak mewakili karena dia mengambil titik-titiknya saja baru diratakan nah kelemahanya kalau survey begitu, apa istilahnya itu? Survey apa namanya itu saya lupa sampling saja kalau dia rata-ratakan tapi kalau dia owner by adres mungkin IDMya hampir sama semua pak karena satu wilayahkan nah ini, mungkin itu yang menjadi persoalan pak.

12. Menurut Bapak/Ibu upaya apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut?

Jawaban: Jadi begini, dengan adanya kita melihat tadi terbitnya SK dari Kementerian penerima tunjangan itu ada beberapa yang menurut kita harus layak menerima ya tidak bisa menerima nah disamping itu juga faktornya itu juga karena tidak eee anggaran inikan setiap Tahun turun jangkan kita APBD daerah, APBN Pusat itu aja turun nah sehingga penerima kuota itu juga

berkurang, nah disamping itu tadi juga saya sebutkan ee ada daerah-daerah yang masuk tapi tidak dimasukan oleh Kementerian dalam SK penerima tunjangan tadi, kepala sekolahnya nah inilah yang sedang kami upayakan kita sudah beberapa kali ee dengan melalui surat bupati langsung kepada pak Menteri ee di Cq Cq dirjen GTK kita minta beberapa desa dan yang terletak ada sekolah di situ guru-gurunya sudah kita usulkan pak. Kita harapkan di 2017 ini di APBN perubahan mudah-mudahan bisa diKabulkan ada beberapa orang yang kita usulkan kembali supaya menerima tunjangan khusus di Tahun 2017 ini, upaya-upaya itu sudah kita lakukan beberapa kali pak, baik dari Kementerian pendidikan maupun di KPDT selaku ee departemen yang mempunyai kelayakan untuk menentukan titik di mana desa yang masuk kategori desa terpencil dan sebagainya. Mungkin itu pak.



Lampiran 3: Jawaban Responden Kepala Sekolah

PEDOMAN WAWANCARA

THESIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUNJANGAN GURU DAERAH KHUSUS DI KABUPATEN NUNUKAN

Kepala Sekolah

Pertanyaan

1. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu terkait pemberian tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan?

Jawaban: Carut marut tunjangan khusus selalu terjadi setiap Tahun

2. Apakah Bapak/Ibu pernah mengikuti kegiatan sosialisasi terkait kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus ?

Jawaban: tidak pernah disosialisasikan

3. Daerah mana saja yang gurunya mendapatkan tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban: awalnya tidak ada kriteria khusus, namun setelah beberapa kali mengalami masalah, maka hanya daerah yang benar-benar sulit akses (terpencil) dan daerah perbatasan yang dapat

4. Apakah guru-guru di Sekolah yang Bapak/Ibu pimpin sudah mendapatkan tunjangan guru daerah khusus tersebut?

Jawaban: sempat dapat beberapa Tahun berturut-turut, itupun setelah PGRI turun tangan, Tahun ini tidak dapat karena SMA sudah beralih wewenang ke Provinsi Kalimantan Utara, dan tidak ada yang mengurus itu (tunjangan khusus) di disdikbud Provinsi.

5. Menurut bapak/Ibu, apakah semua guru di Kabupaten Nunukan sudah mengetahui tentang kebijakan ini? Jika belum, Apa kendalanya?

Jawaban: tunjangan khususnya tahu, tapi sebagian besar guru banyak yang belum membaca aturab yang mengatur Tunjangan khusus.

6. Menurut bapak berapa persentase guru yang sudah mendapatkan tunjangan guru daerah khusus ini?

Jawaban: semakin Tahun kuota semakin berkurang 15 % - 20 % saja guru yang dapat. Mereka bersedia mengabdikan di daerah itu saja kita sudah bersyukur.

7. Apakah Bapak/Ibu mengetahui apa saja prosedur/syarat untuk mendapatkan tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban: tidak tahu

8. Menurut Bapak/Ibu sejauh mana pemberian tunjangan guru daerah khusus mempengaruhi kinerja para guru ?

Jawaban: berdampak sekali, karena tunjangan khusus ini besarnya sama dengan gaji pokok, tentu ini sangat memotivasi teman-teman guru yang mengabdikan di daerah terpencil, walaupun kinerjanya mungkin tidak terlalu meningkat yaa.

9. Menurut Bapak/Ibu apakah implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus sudah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan ?

Jawaban: Sosialisasi yang efektif, Dinas Pendidikan harus proaktif memperjuangkan kuota ke kemendikbud karena selama ini tampak keengganan dari dikbud untuk mengurus ini, sehingga kuota itu dibiarkan apa adanya, peran PGRI sangat strategis dalam memperjuangkan kuota tunjangan khusus ini.

10. Menurut Bapak/Ibu hal-hal apa saja yang mendorong efektifitas implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus ini?

Jawaban: sikap stakeholder / birokrat penting agar implementasi kebijakan ini berjalan dengan baik, jika tidak maka akan terus menuai kontroversi (berkaitan dengan jawaban saya dengan pertanyaan nomor 9)

11. Menurut Bapak/Ibu faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban: keengganan stakeholder dalam mengurus dan memperjuangkan kuota tunjangan khusus, organisasi guru tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan.

12. Menurut Bapak/Ibu upaya apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut?

Jawaban: PGRI harus berperan aktif untuk mendorong stakeholder agar mau bersama –sama memperjuangkan kuota tunjangan khusus dan juga memlakukan sosialisasi ke daerah.



Lampiran 4: Jawaban Responden Guru

PEDOMAN WAWANCARA

THESIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUNJANGAN GURU DAERAH KHUSUS DI KABUPATEN NUNUKAN

Informan:

Guru

Pertanyaan

1. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu terkait pemberian tunjangan guru daerah khusus di Kabupaten Nunukan?

Jawaban : tunjangan khusus di Kab. Nunukan belum merata dan menimbulkan kecemburuan sesama guru baik honorer maupun PNS

2. Apakah Bapak/Ibu pernah mengikuti kegiatan sosialisasi terkait kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus ?

Jawaban: Tidak Pernah ikut sosialisasi

3. Apakah Bapak/Ibu tahu bagaimana prosedur/syarat yang harus di penuhi oleh seorang guru untuk mendapatkan tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban: belum sepenuhnya memahami

4. Apakah Bapak/Ibu sudah pernah mendapatkan tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban : Pernah, terakhir 3 Tahun yang lalu

5. Jika sudah, apakah sesuai dengan yang Bapak/Ibu harapkan?

Jawaban: Tidak sesuai, sesuai dengan undang-undang besaran tunjangan khusus 1 kali gaji pokok, namun tidak demikian dengan implementasinya.

6. Menurut Bapak/Ibu sejauh mana pemberian tunjangan guru daerah khusus mempengaruhi kinerja Anda (sebagai guru) ?

Jawaban: Tunjangan khusus selain meningkatkan kesejahteraan, juga sebagai motivasi dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai guru khususnya di daerah terpencil.

7. Menurut Bapak/Ibu apakah implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus sudah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan ?

Jawaban: Implementasi Tunjangan khusus belum sesuai dengan tujuan yaitu tidak diimbangi dengan kualitas pendidikan, masih banyak guru yang tidak disiplin/ malas mengajar.

8. Menurut Bapak/Ibu hal-hal apa saja yang mendorong efektifitas implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus ini?

Jawaban: agar lebih efektif sebaiknya pemerintah(Disdikbud Kab. Nunukan) berkoordinasi dengan PGRI sebagai induk Organisasi Guru. Mendengarkan masukan-masukan dan memperbaiki data disesuaikan dengan fakta di lapangan, karena permasalahan terletak pada data dari pusat yang melihat dari system dapodik, dan mengevaluasi system kuota penerima tunjangan khusus. Biar bagaimanapun wilayah Nunukan terletak didaerah terpencil, terluar dan terbelakang.

9. Menurut Bapak/Ibu faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat implementasi kebijakan pemberian tunjangan guru daerah khusus?

Jawaban : hambatan implementasi tunjangan khusus: tidak akuratnya data, kurangnya koordinasi antara PGRI, Disdikbud dan pusat

10. Menurut Bapak/Ibu upaya apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut?

Jawaban: sebaiknya para stakeholder saling berkoordinasi, mengevaluasi ulang kebijakan tunjangan khusus.

Lampiran 5: Dokumentasi Kegiatan Penelitian



ncara dengan Pejabat Dinas Pendidikan



