

STUDI KELAYAKAN KEBIJAKAN PENGGABUNGAN SEKOLAH DASAR DI KABUPATEN KERINCI

“Feasibility study of primary school merging policy In kerinci district”

M. Rialdi Syaputra¹, Robin Pratama²

¹Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Jambi ² Universitas Jambi
Jl.R.M. Nur Atmadibrata No.1A Telanaipura Jambi
Kampus Pinang Masak (FKIP) Jl. Raya Jambi – Ma. Bulian KM 15 Mendalo Darat Kab.
Muara Jambi 36361
Email : balitbangdajambi.1@gmail.com

Diterima : 2 Maret 2020; Direvisi : 23 Maret 2020; Disetujui : 13 April 2020
<https://doi.org/10.37250/newkiki.v4i1.57>

Abstract

There are 15 elementary schools in Kerinci Regency that are planned to be merged by the Kerinci Regency Government. This step is an effort to improve the quality of education in Kerinci. This study aims to test the feasibility of education policy planning through the incorporation of elementary schools in Kerinci Regency. The method used with the Sequential Explanatory Design of mixed method approach. The results of the study showed that : (1) Administrative Operability has no significant effect on Successful Policy Implementation; (2) Economic & Financial Feasibility has a positive and significant effect on Successful Policy Implementation; (3) Political Feasibility has positive and significant effect on Successful Policy Implementation; and (4) Technical Feasibility has no significant and significant effect on Successful Policy Implementation. In conclusion H4 is rejected. Consequently, it was found that Economic & Financial Feasibility and Political Feasibility had the strongest influence on the successful implementation of SD incorporation policies in Kerinci Regency. Then it was found that there were seven new themes, namely (1) Problems with teacher certification, especially related to teaching hours and classes; (2) Problems with honorary teachers; (3) Effects and impacts of this policy would be unbalanced from the principal and village interests; (4) Villagers perceive that it is difficult to build a school and it is easy to erase schools; (5) There is no common perception about the policy of merging elementary schools; (6) The process of adjustment of teachers from schools that are abolished; and (7) There is teacher accumulation.

Keywords: *Merging, Primary School and Feasibility Study*

Abstrak

Sekitar 15 Sekolah Dasar di Kabupaten Kerinci akan digabung oleh Pemerintah Kabupaten Kerinci sebagai upaya peningkatan mutu pendidikan di Kerinci. Penelitian ini bertujuan menguji kelayakan perencanaan kebijakan pendidikan melalui penggabungan Sekolah Dasar di Kabupaten Kerinci. Metode yang digunakan dengan pendekatan *Sequential Explanatory Design of mixed method*. Hasil penelitian menunjukkan temuan bahwa (1) *Administrative Operability* tidak berpengaruh signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*; (2) *Economic & Financial Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*; (3) *Political Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*; dan (4) *Technical Feasibility* tidak berpengaruh dan signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*. Kesimpulannya H₄ ditolak. Konsekuensinya diperoleh bahwa *Economic & Financial Feasibility* dan *Political Feasibility* memiliki pengaruh paling kuat terhadap keberhasilan penerapan kebijakan penggabungan SD di Kabupaten Kerinci. Kemudian diperoleh temuan bahwa terdapat tujuh tema baru, yaitu : (1) Masalah pada sertifikasi guru khususnya terkait jam mengajar dan kelas; (2) Masalah pada guru honorer; (3) Efek dan dampak kebijakan ini akan tidak seimbang dari kepala sekolah dan kepentingan desa; (4) Masyarakat desa mempersepsikan susah mendirikan sekolah dan mudah untuk menghapus sekolah; (5) Belum ada persamaan persepsi tentang kebijakan penggabungan SD; (6) Proses penyesuaian diri guru-guru dari sekolah yang dihapuskan; dan (7) Terjadi penumpukan guru.

Kata Kunci : *Penggabungan, Sekolah Dasar dan Studi Kelayakan*

PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia era Presiden Soeharto meluncurkan program utama yaitu pembangunan sekolah yang menekankan perlunya "pemerataan" antar provinsi melalui program Sekolah Inpres. Lebih dari 61.807 bangunan sekolah dasar dibangun di seluruh negeri antara tahun 1973-1974 dan 1978-1979. Tujuan program ini adalah untuk meningkatkan angka partisipasi anak-anak usia 7 hingga 12 tahun, dari 69% tahun 1973 menjadi 85% tahun 1978. Ini adalah perubahan paling luar biasa dalam kebijakan Indonesia dalam bidang pendidikan (dikutip dari Indonesia.go.id.).

Kebijakan Program Sekolah Inpres yang dilakukan pemerintah menimbulkan konsekuensi mikro baru bagi pemerataan pendidikan saat ini. Sejalan dengan penelitian Duflo (2004), bahwa kecenderungan evaluasi program sosial di negara berkembang cenderung berfokus pada efek jangka pendek dan "*partial equilibrium*" dari program-program ini serta tanpa mencoba menilai dampak jangka panjangnya. Inilah yang menjadi tantangan pemerintah Indonesia saat ini

khususnya dalam mewujudkan peningkatan mutu pendidikan dengan prinsip efektifitas dan efisiensi.

Salah satu cara yang ditempuh oleh pemerintah dan menjadi tren kebijakan terkini yaitu dengan menerapkan pemerataan pendidikan melalui kebijakan *regrouping* atau penggabungan sekolah. Masyarakat umum bisa mengenal dengan istilah penggabungan.

Penggabungan/*Regrouping* merupakan suatu penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Budiyo (2011), menjelaskan bahwa sebenarnya isu kebijakan *regrouping* sekolah sudah lama dihimbau oleh Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 16 November 1998 Nomor 421.2/2501/Bangda perihal Pelaksanaan Penggabungan (*Regrouping*) Sekolah Dasar. Tujuan *regrouping* idealnya untuk mengatasi permasalahan kekurangan tenaga guru, peningkatan mutu dan efisiensi biaya bagi perawatan sekolah (Dwiningrum & Widiowati, 2014).

Kondisi saat ini, ada sekitar 15 Sekolah Dasar di Kabupaten Kerinci direncanakan akan digabung oleh

Pemerintah Kabupaten melalui Dinas Pendidikan. Langkah tersebut dilakukan sebagai upaya peningkatan mutu pendidikan di Kerinci. Karena sekolah itu dinilai tidak memenuhi Standart Nasional Pendidikan (SNP). Kepastian ditutup atau digabung SD idealnya harus didasari oleh hasil kajian studi kelayakan dan hasil evaluasi terhadap langkah dan upaya yang dilakukan sekolah-sekolah tersebut untuk meningkatkan mutu pendidikan sesuai SNP yang ada. Peran dan respon masyarakat selaku pengguna tentunya akan menjadi pertimbangan yang penting dalam perencanaan kebijakan penggabungan sekolah ini.

Terkait permasalahan yang terjadi maka Pemerintah Kabupaten Kerinci melalui Dinas Pendidikan dapat mengusulkan alternatif kebijakan sebagai upaya mewujudkan efektivitas dan efisiensi Pendidikan. Alternatif kebijakan merupakan sejumlah alat atau cara yang dapat digunakan untuk mencapai, langsung ataupun tidak langsung sejumlah tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya (Mustopadidjaja, 2004). Dunn (2015), alternatif kebijakan (*policy*

alternatives) adalah arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat memberi sumbangan kepada pencapaian nilai dan karena itu kepada pemecahan masalah kebijakan. Alternatif kebijakan sebagai pilihan diantara alternatif-alternatif kebijakan yang telah berhasil diusulkan bagi pemecahan masalah yang sudah diperkirakan (de Leon & Brewer, 1983; Weible, C & Sabatier, P. 2014).

Alternatif kebijakan yang akan direkomendasikan tentunya perlu dilakukan studi kelayakannya melalui *feasibility study*. Anderson (2014), menjelaskan bahwa perumusan kebijakan publik menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Perumusan usulan kebijakan yang baik dan komprehensif akan sangat dipengaruhi oleh keberhasilan para perumus kebijakan dalam merumuskan masalah kebijakan (Mustopadidjaja, 2004).

Kegiatan penelitian ini bertujuan untuk menguji kelayakan dari perencanaan kebijakan pendidikan melalui Penggabungan Sekolah Dasar di Kabupaten Kerinci.

Manfaat penelitian melalui *feasibility and Policy Analysis* (Analisis Kebijakan dan Kelayakan) akan ditemukan permasalahan dan sejauh mana alternatif kebijakan yang diusulkan dapat menjadi rekomendasi bagi pemerintah Kabupaten Kerinci dalam memutuskan kebijakan penggabungan pada sekolah-sekolah yang direncanakan seperti :

1. Menganalisis aspek *Technical Feasibility, Economic & Financial Feasibility dan Administrative Operability* terkait perencanaan penggabungan sekolah dasar.
2. Menganalisis aspek *Political Feasibility* terkait perencanaan penggabungan sekolah dasar, yang terdiri dari *Acceptability, Appropriateness, Responsiveness, Legal suitability dan Equity*.
3. Menganalisis pengaruh secara parsial antara lain *Technical Feasibility, Economic & Financial Feasibility, Political Feasibility, Administrative Operability* terhadap Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan penggabungan sekolah dasar.

METODE PENELITIAN

Metode menggunakan pendekatan *Sequential Explanatory Design of Mixed Method* dengan analisis struktural model atau *Structural Equation Modelling (SEM)*. Analisis SEM dalam penelitian ini menggunakan Smart PLS yang merupakan tren terkini dalam penelitian sosial/pendidikan. Alasan penggunaan PLS-SEM sebagai karena banyak ahli dan peneliti memilih PLS-SEM seta tidak adanya asumsi untuk data berdistribusi normal (Hair et al., 2012).

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Kerinci. Penelitian melibatkan semua *stakeholders* di sekolah tersebut, mencakup informasi dari pemerintah terkait guru-guru, kepala sekolah dan masyarakat Kabupaten Kerinci yang nantinya akan merasakan kebijakan yang diusulkan. Ada 15 Sekolah Dasar yang akan digabung. Nama dan lokasi sekolah yang akan digabung seperti yang terlampir dalam Tabel 1 di bawah ini :

Tabel 1. Nama Sekolah Dasar dan Lokasi yang akan Digabung

No	Nama Sekolah	Desa	Kecamatan
1	SDN 48/III	Sungai Jambu	Kayu Aro Barat
2	SDN 185/III	Sungai Jambu	Kayu Aro Barat
3	SDN 35/III	Sekungkung	Depati Tujuh
4	SDN 196/III	Sekungkung	Depati Tujuh
5	SDN 13/III	Punai Merindu	Keliling Danau
6	SDN 15/III	Tanjung Pauh Mudik	Keliling Danau
7	SDN 16/III	Pondok Singuang	Keliling Danau
8	SDN 02/III	Sungai Tutung	Air Hangat Timur
9	SDN 81/III	Sungai Tutung	Air Hangat Timur
10	SDN 131/III	Pendung Tengah	Sitinjau Laut
11	SDN 162/III	Pendung Tengah	Sitinjau Laut
12	SDN 24/III	Koto Tuo	Kayu Aro
13	SDN 74/III	Baru Pulau Tengah	Keliling Danau
14	SDN 33/III	Air Tenang	Air Hangat
15	SDN 64/III	Koto Baru	Air Hangat

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Kerinci. 2018

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Deskriptif Responden Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengetahui model struktural yang menguji lima hipotesis yang diusulkan kriteria Penilaian Kelayakan Kebijakan oleh Patton, Sawicki & Clark (2015), *Policy Analysis and Planning*, yaitu *Technical feasibility (TF)*, *Economic & financial feasibility (EFF)*, *Political feasibility (PF)*, *Administrative operability (A)*. Melalui proses adaptasi, instrumen yang disesuaikan dengan konteks

Indonesia dan konteks lokal penelitian yaitu pada guru dan kepala SD di Kabupaten Kerinci. Dari proses adaptasi atau penyesuaian instrument survey maka dihasilkan 29 item soal pada kuesioner penelitian yang diambil langsung (*offline*) kepada ± 115 orang responden, yaitu guru dan Kepala SD yang direncanakan akan digabungkan (*merging*).

Setelah melalui proses *screening data* yang layak dilanjutkan untuk analisis, maka peneliti memutuskan data final untuk diolah adalah sebanyak (n=109) orang responden.

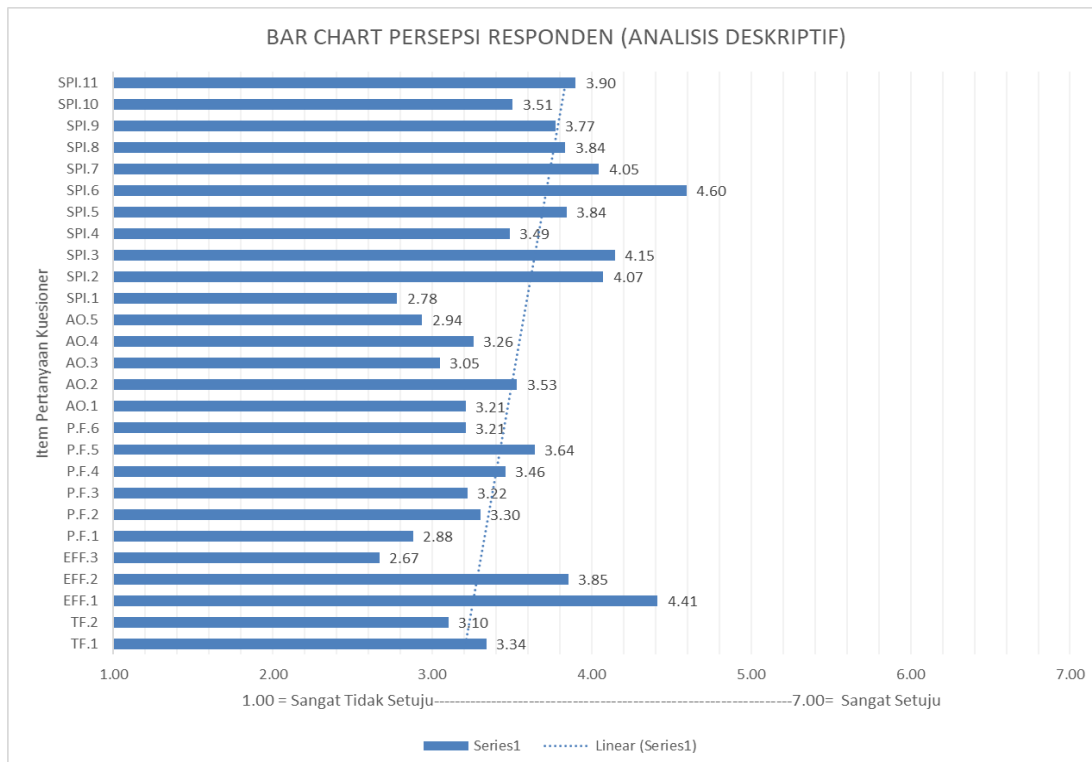
Tabel 1. Informasi Demografik Responden Penelitian (n=109)

Karakteristik Demografik	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
Pendidikan Terakhir	SMA/SPG/SGO/PGA	12	11%
	Diploma	6	6%
	Sarjana (S1)	89	82%
	Magister (S2)	2	2%
	Total	109	100%
Jenis Kelamin	Laki-laki	46	42%
	Perempuan	63	58%
	Total	109	100%
Usia	20-35 Tahun	17	16%
	36-50 Tahun	46	42%
	>50 Tahun	46	42%
	Total	109	100%
Status Kepegawaian	PNS	71	65%
	Non-PNS	38	35%
	Total	109	100%
Status Sertifikasi	Sudah	61	56%
	Belum	48	44%
	Total	109	100%
Pengalaman Mengajar	1-10 Tahun	13	12%
	11-30 Tahun	59	54%
	>30 Tahun	37	34%
	Total	109	100%

Sumber : Data Primer, 2018

Deskriptif statistik dianalisis untuk mengetahui secara terpisah item-item pertanyaan kuesioner. Selain statistik deskriptif juga dapat menentukan normalitas data yang diperoleh secara langsung. Berdasarkan jumlah responden (N=109) dihitung nilai *mean* (rerata) sikap/pernyataan dari responden (sangat tidak setuju s/d sangat setuju).

Skewness/Kurtosis menunjukkan bagian dari *normalitas* untuk *statistic univariat* dan standar deviasi (SD) menunjukkan hasil yang dibandingkan dengan nilai *mean*, jika hasil SD lebih tinggi dari nilai *mean* maka dapat dipastikan bahwa data item tersebut terdapat (*outlier*). Hasil analisis deskriptif penelitian adalah sebagai berikut :



Gambar 1. Deskriptif Capaian Sikap Responden

Data item pertanyaan (Gambar 1), skor pernyataan sikap/persepsi responden yang diukur dengan menggunakan nilai *mean*. Hasil analisis dengan interpretasi pedoman *mean* menemukan bahwa capaian jawaban responden terhadap butir-butir item angket adalah antara level rendah dan sedang. Level ini menunjukkan capaian sikap responden dalam menilai item soal dalam tujuh skala likert yang dijawab. Skor standar deviasi di atas menunjukkan skor yang ideal dan dapat diterima karena skor tersebut berada di bawah nilai *mean* yang menginformasikan tidak ada data yang *outlier*.

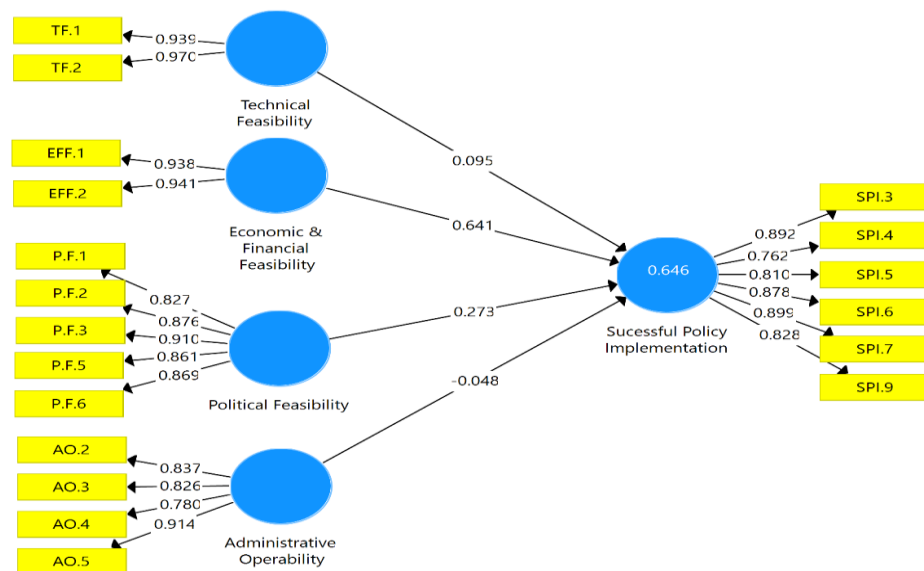
Skor nilai *Skewness* dan *kurtosis* berada pada nilai yang ideal dan dapat diterima. Untuk normalitas data univariat dari konstruk dalam model pengukuran untuk variabel laten pada penelitian ini, ukurannya adalah bahwa nilai *skewness* dan *kurtosis* untuk setiap item berada dalam kisaran **-1,96** hingga **+1,96** pada tingkat signifikansi 0,05 (Hair, Black, Babin, & Anderson, 2010).

Dari data capaian skor responden yang ditemukan menunjukkan bahwa nilai *skewness* dan *kurtosis* menunjukkan pada skor ideal dan memenuhi kriteria distribusi data yang normal.

Pengujian *Reliabilitas Konstruk* (*PLS-Algorithm*) hasil output pertama yang dihasilkan merupakan hasil koefisien jalur (*PLS-Algorithm*). Berdasarkan output koefisien jalur pada Gambar 2, indikator yang mempunyai koefisien *loading factor* di bawah 0,7 di-drop (dihapus) dari gambar diagram penelitian (Hair, Risher, Sarstedt & Ringle, 2019). Dari hasil *output step* pertama ini menghasilkan item/indikator yang dihapus adalah

kode indikator ; Item yang dihapus karena *loading factor* di bawah 0,7 adalah : EFF.3; PF.4; AO.1; SPI.1; SPI.2; SPI.8; SPI.10; SPI.11 (delapan indikator/item soal).

Setelah di-drop indikator yang tidak sesuai dengan kriteria ($<0,7$) maka dilakukan perhitungan ulang *PLS-Algorithm*. Hasil perhitungan ulang tersebut menghasilkan Gambar 2 sebagai berikut :

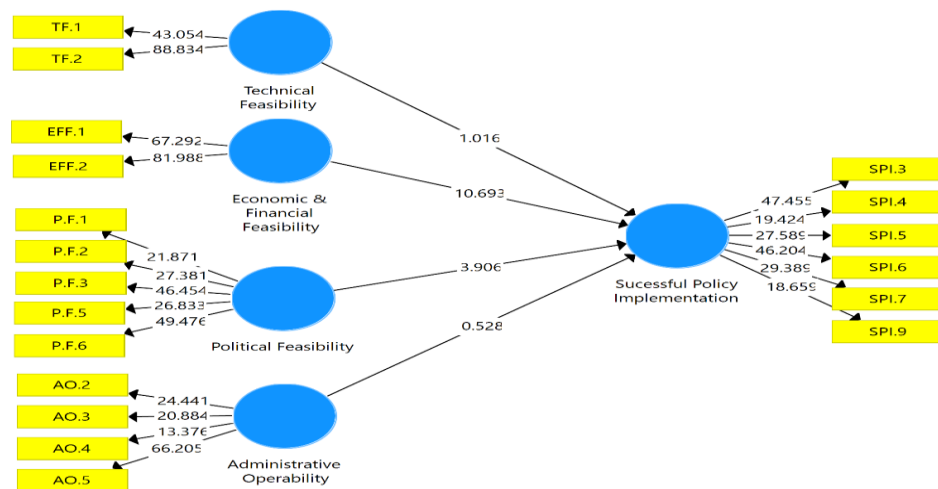


Gambar 2. Hasil Penilaian *PLS Algorithm* (*Loading Factor* $>0,7$)

Pengukuran Model Struktural dengan *PLS-Bootstrapping* yang dilakukan dalam penelitian ini bertujuan untuk menginformasikan tingkat signifikan dari jalur masing-masing konstruk melalui 5.000

resampling untuk melaporkan tingkat signifikansi (Ringle, Wende & Becker, 2015).

Berikut ini merupakan gambar yang merupakan hasil dari pengujian dengan tahapan *PLS-Bootstrapping*.



Gambar 3. Koefisien Jalur melalui PLS-Bootstrapping

Gambar 3 menginformasikan nilai jalur/pengaruh (β), nilai t statistik dan tingkat signifikansi (P-Value). Hasilnya menunjukkan empat hipotesis yang diusulkan menghasilkan dua pengaruh yang signifikan dan *supported* diterima. Sebagai konsekuensi akhir dapat disimpulkan bahwa : (1) konstruk variabel *Economic & Financial Feasibility* berpengaruh

positif dan signifikan terhadap *Sucessful Policy Implementation*; dan (2) *Political Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Sucessful Policy Implementation*. Sementara *Administrative Operability* dan *Technical Feasibility* tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keberhasilan implementasi kebijakan.

Tabel 2. Path Coefficients and effect size

Hipo tesis	Path	β	Sample Mean (M)	S.D	T Stat	P Values	Keputusan
H ₁	Administrative Operability => Sucessful Policy Implementation	-0.048	-0.039	0.090	0.528	0.598	Ditolak
H ₂	Economic & Financial Feasibility => Sucessful Policy Implementation	0.641	0.642	0.060	10.693	0.000	Diterima

H ₃	Political Feasibility => Sucessful Policy Implementation	0.273	0.273	0.070	3.906	0.000	Diterima
H ₄	Technical Feasibility => Sucessful Policy Implementation	0.095	0.099	0.094	1.016	0.312	Ditolak

Sumber : Olahan Data Promer, 2018

Berdasarkan Tabel 2 *Path Coefficients* maka hasil pengujian hipotesis sebagai berikut :

Hipotesis pertama : *Administrative Operability* tidak berpengaruh dan signifikan terhadap *Sucessful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $0.528 \leq 1,96$. Kesimpulannya H₁ ditolak.

Hipotesis Kedua : *Economic & Financial Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Sucessful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $10.693 \geq 1,96$. Kesimpulannya H₂ diterima.

Hipotesis Ketiga : *Political Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Sucessful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $3.906 \geq 1,96$. Kesimpulannya H₃ diterima.

Hipotesis Keempat : *Technical Feasibility* tidak berpengaruh dan

signifikan terhadap *Sucessful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $1.016 \leq 1,96$. Kesimpulannya H₄ ditolak.

Penilaian Kelayakan Kebijakan Penggabungan Sekolah (Case Study Approach)

Studi kelayakan rencana kebijakan penggabungan SD di Kabupaten Kerinci diwakili oleh 10 pernyataan yang dikembangkan berdasarkan empat domain penilaian kelayakan kebijakan.

Masalah bervariasi mulai dari kekhawatiran aspek sosial dan ekonomi yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran yaitu guru, kepala sekolah dan masyarakat pada lingkungan sasaran. Guru-guru lain mengeluh tentang pemerataan guru dan penumpukan guru yang berakibat pada tunjangan sertifikasi, sementara itu status guru honorer yang bisa terancam akibat dampak kebijakan penggabungan.

Tabel 3. Temuan Baru Yang Muncul Dari Hasil Analisis Kualitatif

Tema	State ment Frequ ency	Representative Statement	Deskripsi Dihubungkan dengan Feasibility Study
Masalah pada sertifikasi guru khususnya terkait jam mengajar dan kelas	11 kali	“Kalau sekolah yang sedikit akan menuntut guru untuk pindah apalagi guru yang sudah sertifikasi harus memiliki kelas, akan terjadi rebutan kelas di sekolah baru nantinya, akhirnya akan kekurangan jam mengajar guru (B)”	EFF. Secara ekonomi kebijakan penggabungan akan mengganggu kondisi ekonomi kelompok sasaran kebijakan.
Masalah pada guru honorer	9 kali	“Di sekolah ini Guru honorer ada lebih dari 3 orang jika sekolah digabungkan mau dikemanakan mereka karena guru honor akan menumpuk selain itu akan terjadi penolakan karena guru honorer itu diangkat oleh kepala sekolahnya (Z),”	EFF. Kebijakan penggabungan nantinya akan berdampak pada guru Non-PNS yang status SK-nya hanya dari kepala sekolah dan kebijakan ini dapat mengancam keberlangsungannya.
Efek dan dampak kebijakan ini akan tidak seimbang dari kepala sekolah dan kepentingan desa.	11 Kali	“Kebijakan penggabungan ini akan bermasalah karena desa akan menolak kepala desa dan tokoh masyarakat dan mayoritas masyarakat desa menolak karena ini juga berkaitan dengan eksistensi desa (S)”	PF. Secara politis, perangkat desa akan mempertahankan eksistensi sekolah karena berkaitan dengan program desa. Seperti contoh desa akan membangun PAUD. Sementara kepala sekolah berusaha mempertahankan posisi politisnya.
Masyarakat Desa Mempersepsikan susah mendirikan	17 Kali	“Di Desa kami ini penduduknya banyak jadi kalau digabungkan dan dihapus sekolah satunya, susah untuk mendirikan lagi (O)”	PF. Secara politis masyarakat desa berpandangan bahwa mendirikan

sekolah dan mudah untuk menghapus sekolah.			sekolah sangat susah dari pada menghapus sekolah.
Belum ada persamaan persepsi tentang kebijakan penggabungan SD	15 Kali	“Saya belum pernah dengar ada wacana penggabungan, belum ada sosialisasi wacana kebijakan ini (DM)”	TF. Kebijakan penggabungan secara teknis menimbulkan pemahaman negative karena belum disosialisasikan dengan baik
Proses penyesuaian diri guru-guru dari sekolah yang dihapuskan.	9 Kali	“kalau digabungkan sekolah ini dengan yang satunya akan susah untuk menyesuaikan diri karena disini guru-guru disiplin dan rajin mengajar (Z)”	TF. Secara teknis kebijakan penggabungan ini akan berdampak pada proses penyesuaian diri guru baik dari sisi disiplin maupun kinerja.
Terjadi Penumpukkan guru	11 Kali	Sekolah kami ini susah untuk mendapatkan kelas pak, jika digabungkan nasib kami mau bagaimana, pasti akan guru akan menumpuk disatu sekolah, sementara sekolah di sini sedikit-sedikit siswanya (S)”.	AO. Secara administrative akan bermasalah pada ketersediaan dan pemerataan jumlah guru.

Sumber : Hasil Olahan Data

Disisi lain, kebijakan penggabungan memang memberikan tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Disatu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan. Disisi lain masih kurangnya sosialisasi,

keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program. Sementara itu dukungan publik terhadap suatu kebijakan dan sikap kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih atau kelompok sasaran

kebijakan yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.

Dari deskripsi wawancara dan dihubungkan dengan domain aspek kelayakan kebijakan ditemukan bahwa memang secara ekonomi kebijakan penggabungan akan mengganggu kondisi ekonomi kelompok sasaran kebijakan terutama bagi guru-guru yang telah berstatus sertifikasi. Bahkan kebijakan penggabungan nantinya akan berdampak pada guru Non-PNS yang status SK-nya hanya dari kepala sekolah dan kebijakan ini dapat mengancam keberlangsungannya.

Secara politis, perangkat desa akan mempertahankan eksistensi sekolah karena berkaitan dengan program desa. Seperti contoh desa akan membangun PAUD. Sementara kepala sekolah berusaha mempertahankan posisi politisnya. Secara politis masyarakat desa berpandangan bahwa mendirikan sekolah sangat susah dari pada menghapus sekolah dan terakhir secara administratif akan bermasalah pada ketersediaan dan pemerataan jumlah guru.

KESIMPULAN

1. Temuan penelitian ini menginformasikan wawasan yang

signifikan dan mendalam tentang persepsi guru, kepala sekolah, dinas terkait dan masyarakat tentang penilaian kelayakan alternatif kebijakan penggabungan SD di Kabupaten Kerinci. Domain dan dimensi kelayakan yang diukur terdiri dari; (1) *Administrative Operability*; (2) *Economic & Financial Feasibility*; (3) *Political Feasibility*; dan (4) *Technical Feasibility*. Temuan kuantitatif dan kualitatif mengungkapkan hambatan dan masalah baru yang timbul bila kebijakan ini diterapkan.

2. *Administrative Operability* tidak berpengaruh dan signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $0.528 = 1,96$; *Economic & Financial Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $10.693 = 1,96$; *Political Feasibility* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *Successful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $3.906 = 1,96$; dan *Technical Feasibility* tidak berpengaruh dan signifikan

terhadap *Successful Policy Implementation*. Hasil nilai t statistik adalah $1.016 = 1,96$. Kesimpulannya H_4 ditolak. Konsekuensinya diperoleh bahwa *Economic & Financial Feasibility* dan *Political Feasibility* memiliki pengaruh paling kuat terhadap keberhasilan penerapan kebijakan penggabungan SD di Kabupaten Kerinci.

3. Temuan kuantitatif ini diperdalam lagi dengan temuan kualitatif. Dari hasil wawancara dengan *skateholders* terkait diperoleh hasil temuan kasus bahwa terdapat tujuh tema baru yang muncul yaitu (1) Masalah pada sertifikasi guru khususnya terkait jam mengajar dan kelas; (2) Masalah pada guru honorer; (3) Efek dan dampak kebijakan ini akan tidak seimbang dari kepala sekolah dan kepentingan desa; (4) Masyarakat Desa Mempersepsikan susah mendirikan sekolah dan mudah untuk menghapus sekolah; (5) Belum ada persamaan persepsi tentang kebijakan penggabungan SD; (6) Proses penyesuaian diri guru-guru dari sekolah yang dihapuskan; dan (7) Terjadi

Penumpukkan guru. Dari tujuh tema tersebut frekuensi pernyataan yang sering muncul memiliki relevansi yang kuat dengan dua domain penilaian kelayakan kebijakan yaitu *Economic & Financial Feasibility* dan *Political Feasibility*.

Saran

1. Kebijakan penggabungan sesungguhnya merupakan peluang terjadinya pemufakatan antara pihak pemerintah dan masyarakat sekolah. Kebijakan penggabungan harus dijadikan wadah dialog terbuka antar birokrasi di tingkat daerah dengan seluruh pemangku kepentingan kependidikan yang ada di daerah tersebut. Musyawarah dan konsensus dalam kebijakan penggabungan sangat diperlukan dalam rangka mengetahui harapan masyarakat/orang tua dan guru, dan menyepakati (*consensus*) bagaimana melakukannya. Kebijakan ini bisa dimulai dengan diskusi terbuka karena kebijakan penggabungan merupakan konteks kebijakan publik yang menjadi pandangan dan harapan publik itu sendiri. Sementara Orangtua siswa diberikan

pemahaman maksud dan tujuan kebijakan penggabungan.

2. Keputusan penggabungan sekolah merupakan keputusan Bersama, maka dari itu keputusan ini diambil bukan hanya karena alasan subjektif birokrat/kepala dinas, dengan hanya melihat jumlah siswa dan tunjangan kepala sekolah tetapi juga harus mempertimbangkan efek psikologis seperti penyesuaian diri guru dan orang tua siswa seperti stress kerja, motivasi belajar siswa dan iklim organisasi sekolah. Sebagai contoh Sekolah yang merasa terhapus dan dikalahkan akan memiliki beban psikologis dari guru dan siswanya.
3. Penilaian kebijakan penggabungan SD di Kerinci ini ada indikasi psikologis seakan-akan kepala sekolah yang tak diangkat kembali, guru yang berpindah dan sekolah yang terhapus tak diperlakukan secara setara atau diskriminatif. Karena itu, keterbukaan dalam proses redistribusi guru dan kepala sekolah harus dilakukan secara terbuka dan transparan.
4. Kebijakan penggabungan erat kaitannya dengan pengelolaan *Top-Down*, dari hasil temuan kuantitatif dan kualitatif menunjukkan bahwa

pemerintah daerah merupakan institusi yang memiliki kekuatan dan kekuasaan dalam melakukan *pressure group* terhadap masalah Pendidikan, maka dari itu PemKab Kerinci dapat memutuskan kelayakan suatu sekolah untuk segera digabungkan dengan pendekatan *power strategy*, karena *power strategy* atau strategi paksaan tepat digunakan apabila guru atau kepala sekolah tidak merasa perlu untuk berubah atau tidak menyadari perlunya perubahan sosial dan tidak mau meningkatkan partisipasinya sebagai guru. PemKab Kerinci melalui dinas Pendidikan semestinya memiliki konsistensi menjalankan peraturan tentang kelayakan penggabungan sekolah karena ada beberapa sekolah yang layak di penggabungan.

5. Implementasi kebijakan, pengorganisasian tim *regrouping/merging* seharusnya dilakukan secara terperinci sehingga tidak terjadi tumpang tindih tugas dan wewenang yang dapat mengurangi efisiensi dan efektivitas fungsi komunikasinya.
6. Penyelenggaraan monitoring program *regrouping/penggabungan*

lebih direncanakan terstruktur dengan menentukan indikator monitoring sebelum monitoring itu dilaksanakan. Evaluasi program *regrouping* membutuhkan adanya Petunjuk Teknis, Petujukan Pelaksana dan *Standard Operasional Procedure* (SOP) sehingga proses evaluasi lebih terarah.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (2014). *Public policymaking*. Wadsworth: Cengage Learning.
- Budiyono, H. (2011). *Kajian Implementasi "Regrouping" SDN di Kota Bekasi*. *Jurnal Region*, 3(1), 1-13.
- De Leon, P., & BREWER, D. (1983). *The foundations of policy analysis*. Pacific Grove: Brooks/Cole.
- Duflo, E. (2004). *The medium run effects of educational expansion: Evidence from a large school construction program in Indonesia*. *Journal of Development Economics*, 74(1), 163-197.
- Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis*. Routledge.
- Dwiningrum, S. I. A., & Widiowati, R. (2014). *School Resiliency and Social Capital of Regrouping Policy after Merapi Eruption in the Special District of Yogyakarta of Indonesia (A Case Study at SD Umbulharjo 2, Sleman, Special District of Yogyakarta)*. *International Journal of Asian Social Science*, 4(4), 510-525.
- Hair, Joseph F, Black, William C, Babin Barry J and Anderson Rolph E. (2010). *Multivariate Data Analysis A Global Perspective*. Seventh Edition. Pearson.
- Hair, J.F., Risher, J.J., Sarstedt, M., & Ringle, C.M. (2019). *When to use and how to report the result of PLS-SEM*. *European Business Review*, (just-accepted), 00-00, DOI : 10.1108/EBR-11-2018-0203.
- Indonesia.go.id. 2019. Hadiah Nobel Ekonomi dan SD Inpres Indonesia. <http://www.indonesia.go.id>.
- Kementerian Pendidikan Nasional. (2002). *Keputusan Mendiknas No.060/2002 Tentang Pedoman Pendirian Sekolah*. Jakarta: Kemendiknas.
- Kemendikbud. (2017). *Peraturan Kemendikbud Republik Indonesia No. 17 tahun 2017 Tentang penerimaan peserta didik baru TK, SD, SMP, SMA/SMK Sederajat*. Jakarta: Kemendikbud.
- Kemendiknas, Kemenpan, Mendagri, Kemenkeu, Menag. (2011). *Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Dan Menteri Agama Tentang Penataan Dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta : Kemendiknas.
- Mustopadidjaja, AR. 2004. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulai, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta : Penerbit LAN.

- Patton, M. Q. (2015). *Two decades of developments in qualitative inquiry : A personal, experiential perspective. Qualitative social work*, 1(3), 261-283.
- Ringle, C. M., Wende, S., dan Becker, J.-M. 2015. "SmartPLS 3." Boenningstedt: SmartPLS GmbH, <http://www.smartpls.com>.
- Sergiovanni, T. J. (1999). *Educational governance and administration*. Allyn & Bacon.
- Weible, C., & Sabatier, P. (2014). *A Guide to Advocacy Coalition Framework. Handbook of Public Policy Analysis*.