

litrus.



*Kajian*  
**KEBIJAKAN  
MANAJEMEN**

Anni Sinaga, S.Kp., M.Kep.



*Kajian*  
**KEBIJAKAN  
MANAJEMEN**

Anni Sinaga, S.Kp., M.Kep.

---

## KAJIAN KEBIJAKAN MANAJEM

---

Ditulis oleh :

**Anni Sinaga, S.Kp., M.Kep.**

Diterbitkan, dicetak, dan didistribusikan oleh

**PT. Literasi Nusantara Abadi Grup**

Perumahan Puncak Joyo Agung Residence Kav. B11 Merjosari

Kecamatan Lowokwaru Kota Malang 65144

Telp : +6285887254603, +6285841411519

Email: literasinusantaraofficial@gmail.com

Web: [www.penerbitlitnus.co.id](http://www.penerbitlitnus.co.id)

Anggota IKAPI No. 340/JTI/2022



---

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

---

Cetakan I, Oktober 2024

Perancang sampul: Noufal Fahriza

Penata letak: Noufal Fahriza

**ISBN : 978-623-519-996-2**

x + 298 hlm. ; 15,5x23 cm.

©Oktober 2024



## KATA PENGANTAR

Syukur kehadirat Allah SWT atas segala hidayah dan ilmuNya sehingga Buku Kuliah sebagai buku ajar Mata Kuliah Kajian Kebijakan Manajemen (2 sks) dapat diselesaikan dengan baik.

Untuk itu kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendorong dan membantu selesainya buku ini baik langsung maupun tidak langsung, khususnya kepada:

1. Dosen pengampu mata kuliah Kajian Kebijakan Manajemen Dr Endang Rusyani, yang telah banyak membantu baik lewat modul modul, kajian literature dan referensi, baik secara langsung maupun tidak langsung
2. Keluarga khususnya diri sendiri yang senantiasa berdoa dan berusaha untuk menyelesaikan penulisan Buku Mata Kuliah Kajian Kebijakan Manajemen

Dalam penyusunan buku ini, masih memerlukan kajian mendalam mengenai konseptual dan faktual analisis kebijakan bidang pendidikan.

Semoga Allah SWT memberikan ilmu yang bermanfaat dan menjauhkan dari kejahatan ilmu yang diperoleh Amin.

Terima kasih dan hormat kami.

Bandung, 22 Desember 2020

**Anni Sinaga**



# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	iii
Daftar Isi.....	v

## **BAB I**

### **KONSEP DASAR ANALISIS KEBIJAKAN DAN PENGELOLAAN..... 1**

A. Definisi Analisis Kebijakan .	1
B. Proses Pengkajian Kebijakan .....	4
C. Multi Disiplin Analisis Kebijakan .....	5
D. Metode Analisis Kebijakan .	6
E. Format Analisis Kebijakan ..	9
F. Restrospektif dan Prospektif.....	9

## **BAB II**

### **KERANGKA KERJA ANALISIS KEBIJAKAN .... 11**

A. Fungsi Analisis Kebijakan .	11
B. Kajian Metodologi dan Substansi .....	13
C. Argumentasi.....	15
D. Fungsi Komunikasi .....	19
E. Persepsi dan Definisi.....	22
F. Agregasi dan Organisasi..	23

G. Representasi.....	23
H. Penetapan Agenda.....	24
I. Perspektif dalam Melakukan Proses Kebijakan .....	24
J. Rangkuman .....	25

## **BAB III**

### **MASALAH DAN TANTANGAN PENDIDIKAN DASAR....27**

A. Sumber Masalah dalam Analisis Kebijakan .....	27
B. Tiga Kelas Masalah Kebijakan .....	28
C. Tantangan Pendidikan Global .....	29
D. Masalah-Masalah Pendidikan.....	31
E. Daftar Pustaka.....	34

## **BAB IV**

### **KERANGKA KONSEP PENDIDIKAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR....37**

A. Konsep Pendidikan .....	37	B. Metode Perumusan Masalah .....	72
B. Manajemen Pendidikan Dasar .....	45	C. Daftar Pustaka.....	81

## **BAB V**

### **PENDEKATAN DALAM ANALISIS KEBIJAKAN ...51**

A. Pendekatan-pendekatan Analisis Kebijakan .....	51
---	----

## **BAB VI**

### **METODE ANALISIS KEBIJAKAN ..... 57**

A. Metodologi Analisis Kebijakan .....	57
B. Prosedur Analisis Kebijakan .....	58
C. Perbedaan Proses Analisis Kebijakan Akademik dan Analisis Kebijakan Terapan.....	60

## **BAB VII**

### **MODEL-MODEL KEBIJAKAN ..... 63**

A. Model-model Analisis Kebijakan .....	63
---	----

## **BAB VIII**

### **METODE MERUMUSKAN MASALAH KEBIJAKAN. 71**

A. Tahapan Dalam Merumuskan Masalah .....	71
---	----

## **BAB IX**

### **ISU KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR... 83**

A. Filosofi dan Kebijakan Pendidikan Nasional.....	83
B. Isu-isu Kebijakan .....	84
C. Umpan Balik.....	89

## **BAB X**

### **SCHOOL GOVERNANCE..... 91**

A. Konsep School Governance.....	91
B. Panduan bagi Pemimpin dalam Melaksanakan Manajemen Mandiri .....	97
C. Konsep Akuntabilitas.....	98
D. Lima syarat akuntabilitas.	100

## **BAB XI**

### **PERENCANAAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR... 113**

A. Pengertian Perencanaan Pendidikan.....	113
B. Program Pendidikan Dasar.....	115
C. Indikator Pendidikan Dasar.....	117

## **BAB XII**

### **KERANGKA KERJA DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR..125**

- A. Sistem Manajemen Nasional ..... 125
- B. Indikator Hasil ..... 132

## **BAB XIII**

### **KONSEP DASAR MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR..133**

- A. Konsep Dasar Manajemen Pendidikan .. 133
- B. Pengertian School Based Management..... 135
- C. Daftar Pustaka..... 137

## **BAB XIV**

### **KONSEP KEBIJAKAN PENDIDIKAN DASAR..139**

- A. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Pendidikan..... 139
- B. Analisis Kebijakan yang Kritis Terhadap Pendidikan..... 141
- C. Sistem Kebijakan..... 144

## **BAB XV**

### **GLOBALISASI DAN PEMBUATAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN.....147**

- A. Konteks Global..... 147
- B. Peluang dan Tantangan Globalisasi Bagi Pendidikan..... 150
- C. Proses Globalisasi dan Negara ..... 152
- D. Kebijakan Pendidikan dan Proses Globalisasi .... 154
- E. Kasus Kebijakan Beberapa Negara di Dunia..... 156
- F. Daftar Pustaka..... 161

## **BAB XVI**

### **PENDEKATAN MAKRO DAN MIKRO ANALISIS KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN.....163**

- A. Pengertian Makro dan Mikro dalam Pendidikan 163
- B. Perbedaan Perencanaan dan Kebijakan Pendidikan..... 164
- C. Jenis Perencanaan Pendidikan..... 167
- D. Umpan Balik..... 169

## **BAB XVII**

### **METODE-METODE ANALISIS KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN . 171**

- A. Jenis-Jenis Metode Analisis Kebijakan dan Perencanaan ..... 171



- B. Perbedaan Tahapan Perencanaan dan Analisis Kebijakan ..... 174
- C. Prinsip-prinsip Praktis bagi Pemula Analisis Kebijakan ..... 175
- D. Metoda Crosscutting ..... 176

## **BAB XVIII**

### **PROSEDUR ANALISIS KEBIJAKAN ..... 179**

- A. Pengertian Analisis Kebijakan ..... 179
- B. Analisis Data Dasar ..... 187
- C. Teknik-teknik Analisis Data ..... 188

## **BAB XIX**

### **TEKNIK-TEKNIK PERENCANAAN ..... 193**

- A. Diagram Balok (*Bar Chart*) ..... 193
- B. Diagram Milestone ..... 194
- C. PERT dan CPM (*Network Planning*) ..... 195
- D. Daftar Pustaka ..... 200

## **BAB XX**

### **PENDEKATAN DALAM MONITORING DAN EVALUASI KEBIJAKAN ..... 203**

- A. Konsep Monitoring dalam Analisis Kebijakan ..... 203

- B. Fungsi Monitoring Kebijakan Pendidikan ..... 204
- C. Sumber informasi ..... 205
- D. Jenis-jenis Hasil Kebijakan ..... 206
- E. Jenis-jenis Tindakan Kebijakan ..... 208
- F. Definisi dan Indikator ..... 210
- G. Pendekatan-pendekatan dalam Monitoring ..... 212
- H. Teknik-teknik Monitoring ..... 229

## **BAB XXI**

### **KRITERIA DAN SIFAT EVALUASI KEBIJAKAN ..... 241**

- A. Kriteria Evaluasi Kebijakan ..... 241
- B. Sifat Evaluasi Kebijakan ..... 244
- C. Jenis-jenis Evaluasi Kebijakan ..... 245

## **BAB XXII**

### **PROSES DAN FUNGSI EVALUASI KEBIJAKAN ..... 253**

- A. Proses Evaluasi Kebijakan ..... 253
- B. Fungsi evaluasi ..... 255
- C. Evaluasi Program (*Projek*) Kebijakan ..... 256

## **BAB XXIII**

### **KEBIJAKAN DESENTRALISASI PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH ...261**

- A. Konsepsi Era Otonomi Daerah.....261
- B. Urgensi Kebijakan Desentralisasi Pendidikan.....263
- C. Kebijakan Pendidikan di Era Otonomi Daerah...267

## **BAB XXIV**

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN.....275**

- A. Pengertian Implementasi Kebijakan Pendidikan.....275
- B. Hal-hal yang Harus Diperhatikan dalam Implementasi Kebijakan Pendidikan.....278
- C. Tahapan Implementasi Kebijakan Pendidikan.....279
- D. Pendekatan Implementasi Kebijakan Pendidikan.....282
- E. Model Implementasi Kebijakan .....283
- F. Pengukuran Implementasi Kebijakan..286
- G. Faktor-faktor Penentu Implementasi Kebijakan Pendidikan.....289
- Daftar Pustaka..... 295







## BAB I

# KONSEP DASAR ANALISIS KEBIJAKAN DAN PENGELOLAAN

## A. Definisi Analisis Kebijakan

Untuk Memahami arti analisis kebijakan yang berlaku umum dan dapat diterapkan dalam berbagai konteks, maka perlu disajikan beberapa pengertian analisis kebijakan dari beberapa ahli sebagai berikut:

1. Patton dan Sawicki (1986) mengemukakan bahwa analisis kebijakan adalah suatu rangkaian proses dalam menghasilkan kebijakan.
2. Duncan MacRae (1976) mengartikan analisis kebijakan ini sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan argumentasi rasional dengan menggunakan fakta-fakta untuk menjelaskan, menilai, dan membuahkan pemikiran dalam rangka upaya memecahkan masalah publik.
3. Stokey dan Zekhauser (1986) yang mengartikan analisis kebijakan sebagai suatu proses rasional dengan menggunakan metode dan teknik yang rasional pula. Selanjutnya mereka mempersempit analisis kebijakan hanya diperuntukan bagi para pembuat

keputusan yang rasional sebagai penentu tujuan kebijakan dan yang menggunakan proses logika dalam menelusuri cara terbaik untuk mencapai suatu tujuan.

Definisi analisis kebijakan yang mutlak rasional tersebut di atas terlalu disederhanakan dan sama sekali tidak realistis. Dalam kenyataannya, kebijakan publik berada jauh di luar batas rasional, bahkan sering terjadi bahwa suatu kebijakan publik terlahir bukan dari suatu proses yang rasional-empiris. Bahkan mungkin suatu kebijakan lahir dari suatu ketidakjelasan (*uncertainty*). Menurut Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar (1993) untuk memperoleh pengertian dasar yang lebih luwes kita perlu mengartikan analisis kebijakan sebagai cara atau prosedur dalam menggunakan pemahaman manusia terhadap dan untuk memecahkan masalah kebijakan.

Kalau kita bandingkan dengan rumusan dari William Dunn yang membuat definisi kerja analisis kebijakan sebagai berikut: analisis kebijakan adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan metode inkuiri dan argumentasi berganda untuk menghasilkan dan mendayagunakan informasi kebijakan yang sesuai dalam suatu proses pengambilan keputusan yang bersifat politis dalam rangka memecahkan masalah kebijakan. Dalam pengertian tersebut, terdapat beberapa istilah kunci penting untuk dikaji lebih jauh, yaitu:

1. "Ilmu sosial terapan" adalah salah satu hasil nyata dari satu misi ilmu pengetahuan yang terlahir dari gerakan yang disebut "profesionalisasi ilmu-ilmu sosial. Gerakan ini ditujukan untuk menerapkan konsep-konsep dan teori dalam berbagai disiplin ilmu sosial untuk memecahkan masalah-masalah kebijakan publik. Gerakan profesionalisasi ilmu-ilmu sosial ini merupakan suatu jawaban terhadap berbagai kritik akan cabang ilmu sosial pada awal abad ke-20 yang mengungkapkan bahwa ilmu sosial hanya merupakan pengungkapan teroi semata-mata.



## BAB II

# KERANGKA KERJA ANALISIS KEBIJAKAN

### A. Fungsi Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan yang dimaksud adalah dalam pengertian yang formal atau disebut "*Researched Analysis*" oleh Patton dan Sawicki (1986). Sedangkan metodologi dalam analisis kebijakan tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan mengenai substansi pendidikan.

Fungsi analisis kebijakan dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori besar, yaitu: Pertama, fungsi alokasi yang menekankan fungsi analisis kebijakan dalam penentuan agenda analisis kebijakan (*agenda setting mechanism*), Kedua fungsi inkuiri yang menekankan pada fungsi analisis kebijakan dalam dimensi rasional dalam rangka menghasilkan informasi teknis yang berguna sebagai masukan bagi proses pembuatan keputusan pendidikan. Ketiga, fungsi komunikasi, yaitu cara-cara atau prosedur yang efisien dalam rangka memasarkan hasil-hasil analisis kebijakan sehingga memiliki dampak yang berarti bagi proses pembuatan keputusan. Ketiga fungsi tersebut merupakan suatu perangkat yang lengkap sehingga analisis kebijakan tidak dapat mencapai sasaran jika salah satu fungsi atau lebih tidak dilakukan.

Ketiga fungsi tersebut memiliki berbagai kepentingan yang berbeda. Oleh karena itu perlu dihubungkan dengan pihak-pihak

yang berbeda. Dengan pihak mana kegiatan analisis kebijakan berhubungan, sangat tergantung kepada fungsi apa yang sedang dilakukannya, (Ace Suryadi dan H.A.A.R Tilaar, 1993).

#### 1. Fungsi Alokasi

Fungsi ini penting dilakukan dalam analisis kebijakan seperti mengalokasikan agenda penelitian, pengembangan, analisis Kebijakan itu sendiri yang didasarkan pada kajian terhadap isu-isu kebijakan pendidikan dalam tingkatan yang lebih makro dan strategis. Untuk melaksanakan fungsi ini analisis kebijakan harus mampu melaksanakan diri di dalam, atau paling tidak mempelajari tentang sistem dan proses pembuatan kebijakan negara, baik dalam tingkatan suprastruktur (politik) maupun dalam tingkat sektoral (teknis). Kajian makro ini tidak akan terlepas dari sistem-sistem lain yang menyangkut sistem ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya, dan hankamnas karena sistem pendidikan merupakan sumber utama (*derived demand*) dari sistem-sistem makro tersebut. Atas dasar pemikiran ini, agenda kebijakan dalam sektor pendidikan tidak dapat dipisahkan dari kecenderungan perkembangan dan perubahan yang terjadi atau diperkirakan akan terjadi dalam sistem-sistem makro tersebut.

Apabila kita telusuri lebih lanjut kajian makro ini pada dasarnya merupakan analisis hubungan timbal balik antara sistem pendidikan dengan sistem yang lebih besar. Agar pendidikan memiliki kesesuaian dengan bidang-bidang kehidupan masyarakat, perlu diciptakan suatu keadaan agar sistem pendidikan dapat berkembang secara seimbang dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi di luar sistem lingkungannya.

#### 2. Fungsi Inkuiri

Fungsi inkuiri dapat dilakukan jika seluruh atau sebagian agenda penelitian dan pengembangan sudah dilaksanakan dan sudah mencapai hasil-hasilnya. Sebelum fungsi inkuiri ini



## BAB III

# MASALAH DAN TANTANGAN PENDIDIKAN DASAR

## A. Sumber Masalah dalam Analisis Kebijakan

Masalah dan tantangan pendidikan di negara kita tidak terlepas dari lingkungan internal dan eksternal negara kita. Lingkungan internal berasal dari konteks keadaan kekinian dalam negara kita sendiri dan lingkungan eksternal berasal dari luar negara kita misalnya isu globalisasi yang sudah merambah ke seluruh aspek kehidupan manusia di dunia.

Perihal globalisasi kebanyakan orang belum memahami makna globalisasi, namun mereka sudah banyak berkomentar seolah-olah mereka paham benar tentang apa itu globalisasi. Untuk hal itu, Gudmun Hernes (2003:5) mendefinisikan globalisasi yaitu: *"Globalization is the increasing flow across border and boundaries-whether national, economic, cultural, technological, or institutional-of people, goods, services, ideas, information, images and values* (globalisasi merupakan peningkatan aliran yang melewati batas atau batas-batas baik nasional, berupa ekonomi, budaya, teknologi,



atau lembaga-orang, barang-barang, jasa, gagasan, informasi, citra dan nilai). Sementara PBB dalam Human Development Report menyatakan bahwa:

*"Increasing the contact between people across national boundaries- in economy, in technology, in culture and in governance. But it is also fragmenting production processes, labour markets, political entities and societies. So while globalization has positive, innovative, dynamic aspect- it also has negative, marginalizing aspects." (Al-Roubaie Amer, 2002:20).*

Merujuk pernyataan di atas dapat dipahami bahwa globalisasi terjadi karena hubungan antar manusia yang melewati batas negara dalam bidang ekonomi, teknologi, budaya dan pemerintahan, selain itu juga proses produksi, pasar tenaga kerja, lembaga politik dan sosial. Sebagai sebuah fenomena globalisasi memiliki sisi positif dan sisi negatif.

## B. Tiga Kelas Masalah Kebijakan

Menurut Dunn (2004) ada tiga kelas masalah kebijakan, yaitu: masalah sederhana (*well structured*), masalah yang agak sederhana (*moderately structured*) dan masalah yang rumit (*ill-structured*). Struktur dari masing-masing kelas ini ditentukan oleh tingkat kompleksitasnya, yaitu: derajat seberapa jauh suatu masalah merupakan sistem permasalahan yang saling tergantung. Tiga kelas masalah kebijakan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Masalah yang sederhana (*well-structured*) adalah masalah yang melibatkan satu atau beberapa pembuat keputusan dan seperangkat kecil alternatif-alternatif kebijakan. Kegunaan (nilai) mencerminkan konsensus pada tujuan-tujuan jangka pendek yang secara jelas diurutkandalam tatanan pilihan pembuat keputusan. Hasil dari masing-masing alternatif diketahui dengan keyakinan yang tinggi atau didalammargin kesalahan yang masih dapat diterima.



## BAB IV

# KERANGKA KONSEP PENDIDIKAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR

### A. Konsep Pendidikan

---

Sebelum kita membahas apa konsep pendidikan dan manajemen pendidikan dasar, Perlu kita memahami perbedaan istilah teori, konsep, asumsi dan generalisasi. Dalam buku Karya Wayne K. Hoy dan dan Cecil G. Miskel yang berjudul "*Educational Administration*", terbitan tahun 2001, kita dapat membedakan keempat istilah di atas dengan jelas.

Tujuan dari semua ilmu pengetahuan adalah untuk memahami dunia yang kita diami dan kita bekerja. Ilmuan berupaya menjelaskan apa yang mereka lihat, menemukan aturan-aturan, dan memformulasikannya menjadi teori. Teori merupakan penjelasan yang umum. Donald J. Willower (1975) menjelaskan definisi teori itu sebagai " sebuah badan yang saling berhubungan, generalisasi yang konsisten yang berfungsi untuk menjelaskan. Namun dalam Fred N. Kerlinger (1986) Teori itu adalah seperangkat konsep, asumsi, dan generalisasi yang saling berhubungan yang secara sistematis

menggambarkan dan menjelaskan keteraturan perilaku dalam organisasi pendidikan, atau "*theory is a set of interrelated concepts, assumptions, and generalization that systematically describes and explains regularities in behavior in educational organization*", Dari definisi diatas maka suatu teori itu adalah mencakup tiga hal:

- Teori secara logika mengandung konsep, asumsi dan generalisasi.
- Fungsi utama teori adalah untuk menggambarkan, menjelaskan, dan memperkirakan keteraturan dalam perilaku.
- Teori itu heuristik, yaitu menstimulasi dan membimbing pengembangan pengetahuan lebih lanjut.

Peranan teori menurut K. Narayanan dan Raghu Nath (1993) adalah menjelaskan, memahami, memprediksi dan mengendalikan. Teori ini tidak menyangkut benar dan salah tetapi bermanfaat atau tidak. Sementara *konsep* adalah istilah yang memberikan makna abstrak dan general sebagai contoh didalam administrasi adalah standarisasi, kepemimpinan, motivasi, budaya, kewenangan. Ilmuwan menemukan konsep yang dapat membantu mereka mengkaji dan menganalisis fenomena yang ada secara sistematis. Konsep yang operasional disebut variabel. Konsep dan variabel maknanya bisa saling dipertukarkan. Asumsi adalah pernyataan yang diterima atau diterima sebagai kebenaran. Asumsi diterima tanpa bukti, karena sudah terbukti sendiri (*self evident*). Contoh asumsi dalam mengajar: "Tidak ada satu cara yang paling baik dalam mengajar atau Cara mengajar yang berbeda-beda hasilnya tidak akan sama". Dari asumsi pertama menunjukkan ada prinsip-prinsip universal untuk mengajar yang efektif, tanpa memperhatikan waktu dan tempat. Sementara asumsi kedua menyangkut adanya kompleksitas dan perbedaan dalam mengajar yang mengakibatkan sia-sia untuk mencari prinsip yang dapat menjadi panduan.

Generalisasi adalah pernyataan yang memiliki ciri saling berhubungan dari dua atau lebih konsep. Dengan kata lain generalisasi terkait dengan konsep. Dari generalisasi ditemukan formulasi:



## BAB V

# PENDEKATAN DALAM ANALISIS KEBIJAKAN

## A. Pendekatan-pendekatan Analisis Kebijakan

Dalam literatur analisis kebijakan, pendekatan dalam analisis kebijakan pada dasarnya meliputi dua bagian besar, yaitu pendekatan deskriptif dan pendekatan normatif. Istilah yang digunakan tentang pendekatan deskriptif dan normatif ini secara mendalam dibahas dalam literatur kebijakan, diantaranya dalam Dunn (2004), Patton dan Sawicki (1986). Walaupun menggunakan istilah yang berbeda-beda, pendekatan dalam semua ilmu pengetahuan selalu berkisar di antara kedua jenis pendekatan tersebut.

### 1. Pendekatan Deskriptif

Pendekatan deskriptif ialah suatu prosedur atau cara yang digunakan oleh penelitian dalam ilmu pengetahuan (*baik ilmu pengetahuan murni maupun terapan*). Istilah yang digunakan Cohn (dalam Ace Suryadi, dan H.A.R. Tilaar 1997) mengenai pendekatan deskriptif ini ialah pendekatan positif yang diwujudkan dalam bentuk upaya ilmu pengetahuan dalam menyajikan suatu *state of the art* atau keadaan apa adanya dari

sutu gejala yang sedang diteliti dan yang perlu diketahui oleh para pemakai.

Menerangkan kebenaran tentang suatu gejala bukanlah merupakan hal yang mudah karena gejala yang terjadi di didalam masyarakat selalu dapat ditafsirkan secara subjektif, dan sangat tergantung kepada pandangan subjek yang sedang menyoroti gejala tersebut. Tujuan pendekatan deskriptif ini ialah mengemukakan penafsiran yang benar secara ilmiah mengenai gejala kemasyarakatan agar diperoleh kesepakatan umum mengenai suatu permasalahan yang sedang disoroti.

Pendekatan analisis kebijakan menurut William Dunn ada tiga, yaitu empiris, evaluatif dan Normatif. Pendekatan evaluatif yang maksudnya sama dengan pendekatan deskriptif, yaitu menerangkan apa adanya tentang hasil dari suatu upaya yang dilakukan oleh suatu kegiatan atau program. Perbedaan antara evaluatif dengan deskriptif terletak pada penggunaan kriteria. Jika pendekatan deskriptif atau pendekatan positif dimaksudkan untuk menerangkan suatu gejala dalam keadaan tiadanya kriteria, maka pendekatan evaluatif juga dimaksudkan untuk menerangkan keadaan dengan menerapkan suatu kriteria atas terjadinya gejala tersebut.

Gejala yang diterangkan oleh pendekatan evaluatif ialah gejala yang berkaitan dengan nilai dan pengukuran setelah dihubungkan dengan kriteria yang sudah ditentukan sebelumnya. Contoh, meningkatnya mutu pendidikan ialah suatu gejala yang dipersepsikan setelah dilakukan pengukuran dalam kaitannya dengan kriteria tentang mutu pendidikan yang ditentukan sebelumnya. Dengan demikian, pendekatan evaluatif lebih menekankan pada pengukuran sedangkan pendekatan deskriptif lebih menekankan pada penafsiran tentang terjadinya gejala yang bersangkutan.



## BAB VI

# METODE ANALISIS KEBIJAKAN

### A. Metodologi Analisis Kebijakan

Metodologi analisis kebijakan diambil dari dan memadukan elemen-elemen dari sifat berbagai disiplin: ilmu politik, sosiologi, psikologi, ekonomi dan filsafat. Analisis kebijakan sebagian bersifat dekriptif, diambil dari disiplin-disiplin tradisional (misalnya ilmu politik) yang mencari pengetahuan tentang sebab dan akibat dari kebijakan-kebijakan publik. Namun analisis kebijakan juga bersifat normatif; tujuannya adalah menciptakan dan melakukan kritik terhadap kalim pengetahuan tentang nilai kebijakan publik untuk generasi masa lalu, masa kini dan masa mendatang. Aspek normatif atau kritik nilai dari analisis kebijakan ini terlihat ketika kita menyadari bahwa pengetahuan yang relevan dengan kebijakan mencakup dinamika antara variabel tergantung (tujuan) dan variabel bebas (cara) yang sifatnya valuatif. Oleh karena itu pilihan tentang variabel seringkali merupakan pemilihan terhadap nilai-nilai yang saling bersaing seperti: kesehatan, kemakmuran, keamanan, kedamaian, keadilan, pemerataan, kebebasan. Memilih dan menentukan prioritas satu nilai diatas nilai-nilai lainnya bukanlah penentuan yang bersifat teknis semata, tetapi juga keputusan yang memerlukan penalaran yang

bersifat moral, dan karena itu analisis kebijakan merupakan bentuk-bentuk etika terapan.

Akhirnya, analisis kebijakan berupaya menciptakan pengetahuan yang dapat meningkatkan efisiensi pilihan atas berbagai alternatif kebijakan, misalnya alternatif kebijakan dalam penyediaan layanan kesehatan yang terjangkau, pendidikan yang murah, redistribusi pendapatan kepada kelompok miskin, mengurangi diskriminasi rasial dan gender dalam kesempatan kerja, persiangan ekonomi internasional dan pencapaian keamanan militer.

Metodologi kebijakan seperti dikemukakan di atas bertujuan menciptakan, menilai secara kritis dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Dalam hal ini pengetahuan menunjuk pada kepercayaan tentang sesuatu yang secara akal sehat dapat dibenarkan, yang berbeda dengan kepercayaan tentang kebenaran yang pasti atau juga kebenaran dengan probabilitas statistika tertentu.

## B. Prosedur Analisis Kebijakan

Metodologi analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah manusia; definisi, prediksi, preksripsi, deskripsi dan evaluasi. Dalam analisis kebijakan prosedur-prosedur tersebut memperoleh nama-nama khusus. Perumusan masalah (definisi) menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan. Peramalah (prediksi) menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa datang dari penerapan alternatif kebijakan, termasuk tidak melakukan sesuatu. Rekomendasi (preskripsi) menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah. Pemantauan (deskripsi) menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan. Evaluasi, yang mempunyai nama sama dengan yang dipakai dalam bahasa sehari-hari menyediakan



## BAB VII

# MODEL-MODEL KEBIJAKAN

### A. Model-model Analisis Kebijakan

Sebelum menjelaskan jenis-jenis model. Kita perlu memahami apa itu model? Menurut Stokey dan Zeckhuaser (1978) "*A model is simplified representation of some aspect of the real world. Sometimes of an object, sometimes of a situation or a process. It may be an actual physical representation,- a globe, for instance- or a diagram, a concept, or even a set a questions.* Jadi model itu adalah representasi dari sebuah aspek dalam dunia nyata yang disederhanakan. Kadang-kadang model berupa objek, sebuah situasi atau proses. Namun yang jelas model itu representasi fisik yang nyata. Seperti globe (bula dunia), diagram, sebuah konsep dan bahkan sederet pertanyaan.

Dengan adanya model tersebut dapat mengurangi informasi yang banyak menjadi bentuk dan ukuran yang lebih dapat dikelola. Oleh karena itu menjadi alat penting dari alat-alat kerja analisis. Model sangat penting bagi analisis kebijakan publik yang sering diminta untuk membuat rekomendasi kebijakan. Model ini mencakup model yang sederhana hingga yang canggih. Sesuai ciri-ciri (*feature*) dari model, maka Stokey dan Zeckhuaser (1978) menyebutkan model-



model seperti berikut: Deskriptif versus Preskriptif, deterministik versus probabilistik.

Model deskriptif adalah model yang menerangkan secara lebih jelas dari pilihan yang ada, dan apa dampak dari setiap aksi kebijakan. Model deskriptif menjelaskan bagaimana dunia ini berfungsi. Sedangkan kalau sudah menentukan aturan agar pilihan itu optimal maka dinamakan model preskriptif. Model ini menyarankan serangkaian aksi kebijakan.

Model deskriptif berupaya menggambarkan dan menjelaskan sesuatu, atau memprediksi sebuah variabel dapat mereaksi perubahan dari suatu bagian sebuah sistem. Sesuatu dalam kalimat diatas bisa berupa keseluruhan sistem atau hanya sebagian saja. Sedangkan Model preskriptif atau model normatif dan model optimal, terdiri dari dua bagian. **Bagian pertama** adalah model deskriptif yang memberikan pilihan-pilihan terbuka kepada pembuat keputusan dan memprediksi tiap-tiap dampak (*outcome*). Kalau tidak ada pilihan sebagai tindakan yang akan diambil atau kalau semua tindakan mengarah pada dampak yang sama, hingga tidak ada masalah maka tidak perlu dilanjutkan ke model preskriptif. **Bagian kedua** adalah model preskriptif yang berupa sekumpulan prosedur untuk memilih sejumlah alternatif tindakan, dengan memberikan pembuat keputusan memilih dampak-dampaknya. Sehingga model preskriptif ini merupakan prosedur untuk membantu pembuat keputusan dalam memilih dan memilih preferensi dari dampak kebijakan.

Deterministik versus probabilistik. Model ini sesuai dengan realitas. Model ini terkait dengan situasi-situasi dimana setiap aksi memiliki dampak yang pasti (*certain*). Kalau dampak yang diperkirakan itu pasti adanya, maka disebut model deterministik. Sedangkan model probabilistik dapat digambarkan seperti penyakit epidemik di suatu wilayah. Katakan kalau rata-rata 30 % dari orang yang melakukan kontak dengan pasien penyakit tertentu akhirnya mereka akan tertular. Sebut saja dari 10 orang yang diperkirakan kontak dengan orang sakit tadi, maka 3 diantaranya akan menderita

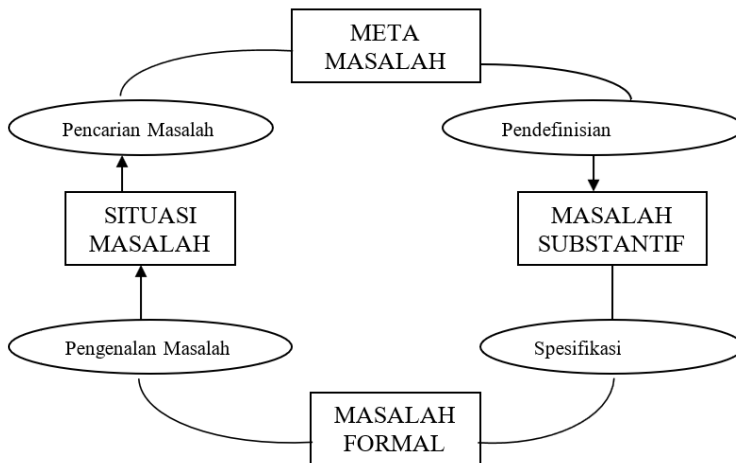


## BAB VIII

# METODE MERUMUSKAN MASALAH KEBIJAKAN

### A. Tahapan Dalam Merumuskan Masalah

Perumusan masalah adalah proses menghasilkan dan menguji konseptualisasi alternatif atas suatu kondisi masalah. Seperti dalam gambar di bawah ini diilustrasikan perumusan masalah meliputi empat fase yang saling berhubungan, yaitu: mengenali masalah, meneliti masalah, mendefinisikan masalah dan menspesifikan masalah.



**Gambar 5.1** Tahap-Tahap Perumuan Masalah

(Sumber: William N. Dunn (2004))

Perumusan masalah dapat dipandang sebagai suatu proses dengan empat fase yang saling tergantung, yaitu pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasikan masalah, dan pengenalan masalah. Prasyarat perumusan masalah adalah pengakuan atau:dirasakannya keberadaan” suatu situasi masalah. Seorang analisis terlibat dalam pencarian masalah. Pada tahap ini tujuan jangka pendeknya bukan penemuan suatu masalah tunggal (misalnya masalah klien atau analisis itu) melainkan penemuan beberapa representasi masalah dari berbagai pelaku kebijakan. Para analis yang terlatih bisa menghadapi jaringan besar yang rumit dari formulasi-formulasi masalah yang saling dan dinamis, terbentuk oleh situasi sosial dan terdistribusi pada seluruh proses pembuatan kebijakan. Akibatnya, pada analisis dihadapkan pada meta problem (suatu masalah di atas masalah) yang rumit karena wilayah representasi masalah dimiliki oleh para pelaku kebijakan nampak tidak tertata dengan rapi.

Dalam perpindahan dari meta masalah ke masalah substantif, analis berusaha untuk mendefinisikan suatu masalah dalam istilah yang paling mendasar dan umum. Sebagai contoh, analis dapat menentukan apakah masalah itu masalah ekonomi, sosial atau politik. Jika masalah substantifnya dikonsepsikan sebagai masalah ekonomi, analis akan memperlakukannya dalam ketentuan faktor-faktor yang berhubungan dengan produksi dan distribusi barang dan jasa sebagai contoh, harga pasar menentukan biaya dan manfaat program-program publik. Sebaliknya, jika masalahnya dipandang sebagai masalah politik atau sosiologi, analis akan mendekatinya sebagai distribusi kekuasaan dan pengaruh di antara kelompok-kelompok kepentingan, elit, dan lapisan sosial lainnya yang saling bersaing.

## B. Metode Perumusan Masalah

Untuk merumuskan masalah ada sejumlah metode dan teknik yang paling berhubungan bermanfaat dalam mengantarkan masalah kegiatan perumusan masalah di dalam setiap fase.



## BAB IX

# ISU KEBIJAKAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR

### A. Filosofi dan Kebijakan Pendidikan Nasional

Manajemen Pendidikan nasional merupakan keseluruhan strategi untuk mencapai atau mewujudkan visi dan misi pendidikan nasional, (H.A.R. Tilaar, 1999). Strategi tersebut perlu dirumuskan dengan sebaik-baiknya dengan mengingat kemampuan-kemampuan yang tersedia baik kemampuan dana maupun sumber daya manusia. Manajemen pendidikan di jenjang Pendidikan dasar merupakan salah satu fokus perhatian pemerintah. Pendidikan dasar menjadi fondamen bagi pendidikan selanjutnya. Oleh karena itu semua sumber daya harus difokuskan kearah tujuan tersebut.

Selanjutnya terkait dengan reformasi dalam manajemen pendidikan, maka reformasi filosofi dan nilai-nilai dasar pendidikan sangat diperlukan sebagai dasar pembangunan nasional yang secara konseptual dapat diterima oleh logika, secara kultural sesuai dengan budaya bangsa, dan secara politis dapat diterima oleh masyarakat luas. Dalam proses perubahan itu, pendidikan memiliki dua peran,

Pertama, pendidikan akan berpengaruh terhadap perubahan masyarakat, dan kedua pendidikan harus memberikan sumbangan optimal terhadap proses transformasi menuju terwujudnya masyarakat madani.

Oleh sebab itu berbagai kaidah mendasar dapat dikaji untuk merumuskan kebijakan-kebijakan pendidikan nasional yang baru agar sesuai dengan arah: (1) pembangunan untuk manusia seutuhnya termasuk pengembangan kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan yang tengah berlangsung amat cermat, (2) pengembangan pendidikan masyarakat yang dapat menumbuhkan perspektif historis yaitu kesadaran akan nilai-nilai yang diyakini sangat dibutuhkan dalam tatanan kehidupan masyarakat baru Indonesia, dan (3) pengembangan pendidikan massal melalui pemberdayaan dan penggunaan media komunikasi cetak dan elektronik.

## B. Isu-isu Kebijakan

Berikut ini adalah beberapa isu dan menjadi program Depdiknas untuk meningkatkan pendidikan dasar: (1) Pemerataan dan perluasan Akses, (2) Peningkatan mutu, relevansi dan Daya saing, (3) Penguatan Tata kelola, Akuntabilitas dan Pencitraan Publik., (Depdiknas 2005)

### 1. Pemerataan dan Perluasan Akses

Program pemerataan dan perluasan akses akan dilakukan dengan mengupayakan menarik semua anak usia sekolah yang sama sekali belum pernah sekolah, menarik kembali siswa putus sekolah dan lulusan yang tidak pernah melanjutkan pendidikan. Berbagai kegiatan berikut akan dilaksanakan dalam rangka melaksanakan program pemerataan dan perluasan.

*Pemberian bantuan biaya operasional.* Bantuan biaya operasional pendidikan diberikan dalam rangka membantu sekolah mencapai proses pembelajaran secara optimal. Bantuan pembiayaan tidak membedakan sekolah negeri maupun swasta,



## BAB XI

# PERENCANAAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR

### A. Pengertian Perencanaan Pendidikan

Merencanakan pada dasarnya menentukan kegiatan yang hendak dilakukan pada masa depan. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mengatur berbagai sumber daya agar hasil yang dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Perencanaan adalah proses penentuan tujuan atau sasaran yang hendak dicapai dan menetapkan jalan dan sumber yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu seefisien dan seefektif mungkin, (Roger Kaufman dalam Nanang Fatah, 2000). Dalam setiap perencanaan selalu terdapat tiga kegiatan yang meskipun dapat dibedakan, tetapi tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya dalam proses perencanaan. Ketiga kegiatan itu adalah (1) perumusan tujuan yang ingin dicapai, (2) pemilihan program untuk mencapai tujuan itu; (3) identifikasi dan pengerahan sumber yang jumlahnya selalu terbatas.

Perencanaan merupakan tindakan menetapkan terlebih dahulu apa yang akan dikerjakan, bagaimana dan kapan mengerjakannya, mengapa harus dikerjakan dan siapa yang mengerjakannya.

Perencanaan sering juga disebut jembatan yang menghubungkan kesenjangan atau jurang antara keadaan masa kini dan keadaan yang diharapkan terjadi di masa yang akan datang. Meskipun keadaan masa depan yang tepat itu sukar diperkirakan-karena banyak faktor di luar penguasaan manusia yang berpengaruh terhadap rencana-tetapi tanpa perencanaan kita akan menyerahkan keadaan pada masa yang akan datang itu kepada kebetulan-kebetulan.

Perencanaan membutuhkan data dan informasi agar keputusan yang diambil tidak lepas kaitannya dengan masalah yang dihadapi pada masa yang akan datang.

Dengan demikian, yang dimaksud dengan perencanaan pendidikan adalah keputusan yang diambil untuk melakukan tindakan selama waktu tertentu (sesuai dengan jangka waktu perencanaan) agar penyelenggaraan sistem pendidikan menjadi lebih efektif dan efisien, serta menghasilkan lulusan yang lebih bermutu, dan relevan dengan kebutuhan pembangunan (Nanang Fattah, 2000). Dalam kaitan ini cara-cara menyelenggarakan pendidikan baik yang bersifat formal, non formal, maupun informal merupakan kegiatan komplementer di dalam satu sistem pendidikan yang tunggal.

Pendidikan formal yang dimaksud yaitu sistem yang terlembagakan, bertingkat dan mempunyai struktur hierarkis yang mencakup jenjang pendidikan dasar, menengah dan tinggi. Pendidikan formal ini merupakan sistem yang dewasa ini masih dianggap sebagai cara penyampaian pendidikan yang paling penting. Pendidikan nonformal yaitu kegiatan belajar secara sistematis dan teratur yang dilakukan di luar sekolah bertujuan memberikan aneka ragam kegiatan belajar yang langsung bersangkutan dengan pekerjaan. Sedangkan pendidikan informal merupakan proses pendidikan yang tidak terorganisasi dan berlangsung seumur hidup. Dengan cara itu setiap orang dapat memperoleh pengetahuan, keterampilan dan sikap melalui pengalaman dan pergaulan dengan orang lain. Pendidikan informal dapat memberikan dasar-dasar yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan hidup seseorang, tetapi tidak dapat



## BAB XII

# KERANGKA KERJA DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR

### A. Sistem Manajemen Nasional

Pendidikan sebagai bagian atau subsistem dari sistem yang lebih besar tidak bisa lepas atau berdiri sendiri, melainkan harus terintegrasi dengan sistem yang lebih besar, sebut saja negara. Oleh karena itu sistem pendidikan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem negara atau nasional. Menurut H.A.R.Tilaar,(2001) Lemhannas telah menyatakan adanya SISMENNAS (Sistem Manajemen Nasional) yang pada dasarnya merupakan suatu perpaduan dari tata nilai, struktur dan proses yang merupakan himpunan usaha untuk mencapai kehematan, daya guna, dan hasil guna sebesar mungkin dalam menggunakan sumber dana dan daya nasional dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.

Ada tiga faktor dalam sistem tersebut: manajemen sebagai faktor upaya, organisasi sebagai faktor sarana, dan administrasi sebagai faktor karsa. Ketiga faktor ini memberi arah dan perpaduan dalam merumuskan, mengendalikan pelaksanaan, mengawasi serta menilai pelaksanaan kebijakan-kebijakan dalam usaha mencapai tujuan



nasional. Selanjutnya Sisdiknas (Sistem Pendidikan Nasional) sebagai sub sistem dari kehidupan nasional, didalam pelaksanaannya akan melalui proses teknik pembuatan keputusan berkewenangan (TPKB) dengan fungsi-fungsinya. Sebagai subsistem dari kehidupan nasional, Sisdiknas mengemban tujuan nasional seperti yang telah dirumuskan dalam Sisdiknas. Pelaksanaan Sisdiknas sebagai bagian dari Sistem Manajemen Nasional (SISMENNAS).memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- Tata Kehidupan Masyarakat (TKM) sebagai arus masuk SISDIKNAS.
- Fungsi-Fungsi TPKB (Tata Pengambilan Keputusan Berkewenangan) untuk mewujudkan rakyat melalui SISDIKNAS.
- Administrasi SISDIKNAS
- Manajemen SISDIKNAS
- Organisasi SISDIKNAS

*TKM sebagai Arus Masuk Sisdiknas.* Pengaruh dari luar dalam bentuk arus globalisasi perlu disaring agar jati diri bangsa tidak dikorbankan. Ketahanan nasional akan terwujud apabila sistem itu berpijak pada kebudayaan nasional yang baku disamping muatan lokal yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan desentralisasi pengelolaan pendidikan kebutuhan akan kurikulum yang sesuai dengan kebutuhan daerah, sudah merupakan kebutuhan mendesak. Sejalan dengan diferensiasi kurikulum,meminta para perencana, pelaksana, serta pengawas sistem itu memiliki kemampuan yang dibutuhkan sesuai dengan perannya. Para pelaksana sistem itu akan menerjemahkan pengaruh luar yang dipadukan dengan tujuan nasional dalam berbagai jenis program pembangunan yang sesuai dengan kepentingan rakyat. Jelas hal ini akan meminta berbagai jenis pendidikan dan pelatihan bagi para perencana, guru, dan pengawas. Salah satu unsur penting dalam TKM adalah nilai-nilai sosial budaya masyarakat. Masyarakat Indonesia yang bhineka itu dengan sub-sub budaya yang beragam mempunyai tatanan nilai sendiri-sendiri. Tatanan nilai itu perlu dipelihara, dilestarikan dan



## BAB XIII

# KONSEP DASAR MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR

### A. Konsep Dasar Manajemen Pendidikan

Sebagaimana telah dibahas dalam kegiatan belajar sebelumnya bahwa manajemen pendidikan nasional dirumuskan sebagai "berbagai usaha untuk mewujudkan visi, misi dan program dalam penyelenggaraan pendidikan nasional", maka manajemen pendidikan dasar adalah sebagai usaha untuk mewujudkan visi, misi dan program pendidikan dasar. Pendidikan dasar termasuk mencakup pendidikan sekolah dasar (SD/MI) dan Sekolah menengah pertama (SMP/MTs). Hal demikian dapat kita perhatikan secara seksama seperti termaktub dalam Pasal 17 ayat 1 dan 2, Undang-Undang NO 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

1. Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah.
2. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah Menengah Pertama (SMP dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat.

Pendidikan merupakan bagian dari kegiatan kehidupan bermasyarakat dan berbangsa. Oleh sebab itu kegiatan pendidikan merupakan perwujudan dari cita-cita bangsa. Dengan demikian kegiatan pendidikan nasional perlu diorganisasikan dan dikelola demikian rupa agar supaya pendidikan nasional sebagai suatu organisasi, merupakan sarana untuk mewujudkan cita-cita nasional. H.A.R Tilaar (1999) menyebut pengelolaan dengan istilah administrasi dan manajemen sekaligus. Selanjutnya beliau menjelaskan bahwa administrasi dan manajemen pendidikan nasional haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Mempunyai visi, misi dan program-program yang jelas.
2. Mempunyai rencana-rencana, baik jangka panjang, menengah, jangka pendek yang disusun secara rapih dan terarah.
3. Mempunyai seperangkat strategi untuk mewujudkan rencana yang telah disepakati.
4. Suatu organisasi yang efisien dan dinamis untuk mendukung pelaksanaan pencapaian tujuan rencana-rencana yang telah tertata baik.
5. Pelaksanaan kegiatan-kegiatan untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut didukung oleh sumber daya manusia yang profesional baik untuk di tingkat pelaksana, supervisi sert tenaga-tenaga penunjang lainnya. Selanjutnya tersedianya biaya-biaya yang mencukupi dan akhirnya ditunjang oleh prasarana fisik serta peraturan-peraturan lainnya yang memungkinkan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang diinginkan.

Manajemen pendidikan dasar pernah mengalami pengelolaan yang sentralistik, artinya pemerintah pusat yang begitu dominan dalam pembuatan keputusan, perencanaan bahkan pelaksanaannya yang menganut dualisme pengelolaan. Selama itu pengelolaan pendidikan (mulai dikdas sampai pendidikan menengah) dikelola oleh dua instansi (dua atap) yaitu Departemen pendidikan dan kebudayaan (Depdiknas) dan Dinas Pendidikan dan kebudayaan



## BAB XIV

# KONSEP KEBIJAKAN PENDIDIKAN DASAR

### A. Pengertian Kebijakan dan Kebijakan Pendidikan

Modul ini berkaitan dengan kebijakan dalam pendidikan. Perlu dibahas disini tentang apakah itu kebijakan? Apa perbedaan dengan kebijakan pendidikan? Bagaimana kebijakan pendidikan mempengaruhi orang tua, guru, siswa, pengelola (administrator) dan warga negara? Bagaimana kebijakan dibuat dan siapa yang membuatnya? Bagaimana implementasi kebijakan Bagaimana kebijakan itu dianalisis dan dievaluasi? Semua itu merupakan pertanyaan yang rumit dan tidak mudah untuk dijawab.

Pertama-tama kita perlu memahami konsep "kebijakan" yang sering digunakan secara luas. Menurut Kamus Oxford, Kebijakan berarti "rencana kegiatan" atau pernyataan tujuan-tujuan ideal. Namun dalam kehidupan sehari-hari kata kebijakan merupakan janji yang dibuat oleh kita sendiri, seperti kalimat "kita tidak akan meminjamkan uang kepada siapapun". Arti itu bukan yang kita maksudkan disini. Kita membahas kebijakan bukan dalam arti pribadi tapi dalam arti organisasi. Kebijakan disini terkait dengan kebijakan publik (*public policies*) dan dibuat atas nama negara (state) yang dibuat

oleh instrumen/alat-alat negara untuk mengatur perilaku tiap orang, seperti guru atau siswa dan organisasi, seperti sekolah dan universitas. Fokus perhatiannya pada kegiatan negara bukan pada kegiatan perusahaan swasta yang sering hanya untuk kepentingannya sendiri.

Fokus kita adalah pada kegiatan sektor publik pendidikan. Kita terlebih dahulu membedakan sektor swasta dan sektor publik. Sektor publik adalah sektor yang didalamnya terdiri dari lembaga-lembaga yang menetapkan cara atau membuat justifikasi kegiatan melalui kekuasaan negara. Pada waktu bersamaan sektor publik ini lebih menonjolkan tujuan politik dan dilakukan penelitian lebih cermat dibandingkan dengan sektor swasta, (Sandra Saylor, et.al 1997). Hal itu dapat dilihat melalui adanya akuntabilitas yang menunjukkan kinerja dari fungsi negara dari kegiatan administratif hingga pemilu. Secara teoritis, sektor publik didasarkan pada prinsip keadilan perlakuan terhadap warga negara. Konsep pemilikan perusahaan dan keuntungan dihindari dalam sektor publik. Kesimpulannya, gagasan sektor publik mewujudkan prinsip bahwa kewenangan publik hanya digunakan kepentingan publik. Sebaliknya, pribadi dan perusahaan dalam sektor swasta biasanya dapat melakukan apa saja yang tidak dilarang oleh hukum dalam rangka meningkatkan keuntungan pribadi.

Apabila kegiatan sektor swasta sebagian besar motivasinya adalah keuntungan, lalu apa motivasi untuk pembangunan kebijakan publik pendidikan? Salah satu jawabannya adalah bahwa kebijakan publik dalam pendidikan agar menjamin pendidikan menjadi kepentingan publik. Pada awalnya, persekolahan, pendidikan merupakan urusan swasta yang disediakan oleh sebagian kecil masyarakat. Namun karena diciptakannya sekolah oleh pemerintah untuk seluruh warga. Selanjutnya kebijakan dalam pendidikan ditetapkan oleh pemerintah yang mengatur pengelolaan sekolah pemerintah yang diatur tidak hanya kurikulum, pedagogi dan penilaiannya, tapi juga seperti kondisi guru dan pemeliharaan sarana fisik sekolah. Fungsi kebijakan dalam pendidikan adalah: 1) menyediakan akuntabilitas norma budaya yang menurut pemerintah perlu ada dalam pendidikan, dan



## BAB XV

# GLOBALISASI DAN PEMBUATAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN

### A. Konteks Global

Dalam bagian terdahulu telah dibahas tentang pentingnya konteks kebijakan, pada saat sama kita akan membahas konteks kebijakan dengan konstruk kebijakan. Rasionalitas kebijakan sering dipandang sebagai suatu keharusan (imperatif) bagi keadaan tertentu karena adanya tekanan-tekanan yang terkait dengan masalah "konteks", sehingga menjadi bahasan utama dalam bagian ini. Dewasa ini banyak tulisan tentang konteks global, dan retorika tentang keharusan global dan menjadi resep kebijakan, misalkan tentang studi bahasa dan budaya Asia, komputer di sekolah-sekolah, reformasi pemerintahan hingga peningkatan partisipasi di perguruan tinggi. Waters (dalam Saylor, 1997).telah menyatakan bahwa globalisasi akan muncul dan menjadi kunci gagasan/ide yang menurut para ahli teori sosial perlu dipahami sebagai transisi masyarakat manusia menuju millenium III.

Ketika kita menerima sebutan perlunya globalisasi yang harus didekati dengan hati-hati, tidak sedikit kasus yang dianggap baru mengenai cara dimana dunia ini dan cara bagaimana masyarakat

lokal dan negara berhubungan satu sama lainnya. Setiap hari kita ikut terlibat dalam proses sosial antar negara, di kantor, membaca e-mail, di perpustakaan, konsultasikan catalog dalam CD-ROM, surfing internet, kartu kredit/ATM untuk menukar uang Lire Italia di Bank Australia, Nonton Film Amerika dan bertempat di studio film Brisbane, di-*shooting* oleh kru dan diporses di Pilipina., makan Hamburger yang dibuat di Brusel, Belgarde dan Bangkok dan masih banyak data yang lainnya. Oleh karena itu globalisasi secara sederhana menunjukkan secara kolektif pada proses yang kompleks yang terjadi dengan cara yang ganjil dan bahkan *chaos*

Jadi apa yang dimaksud dengan globalisasi? Singkatnya, globalisasi dapat digambarkan sebagai seperangkat proses dengan berbagai cara-ekonomi, budaya dan politik membuat keterhubungan antar berbagai negara (supra national). Dalam Pembahasan ekonomi dunia, Hobsbawm membedakan antara dimensi internasional dan trans-nasional yang kemudian menjadi ciri sistem kegiatan ekonomi, dimana batas wilayah negara dan berbatasan negara tidak dijadikan acuan lagi. Dia berpendapat:

*Dalam kasus yang ekstrem, "ekonomi dunia" memasuki kondisi yang secara actual tidak punya batas atau dasar wilayah yang spesifik, yang biasanya penentuan batas-batas itu bisa ditentukan oleh suatu negara. Pada tahun 1970-an ekonomi trans nasional menjadi kekuatan global yang efektif.*

Menurut Giddens (dalam Saylor, 1997) Globalisasi merupakan transformasi waktu dan ruang. Lebih jelasnya Giddens mendefinisikan globalisasi sebagai " kegiatan dari jauh" (*action at a distance*). Oleh karena itu dia menyarankan agar intensifikasi hutang-hutang tahun yang lalu lebih pada peningkatan alat-alat komunikasi global dan transportasi masa yang lebih cepat. *Action of distance* merujuk pada saling keterhubungan (*interconnectedness*) dari kegiatan ekonomi, politik, dan budaya di seluruh dunia. Produknya tidak hanya sistem dengan skala yang lebih besar, tetapi juga transformasi lokal dan bahkan dalam konteks perorangan/personal dari pengalaman sosial.



## BAB XVI

# PENDEKATAN MAKRO DAN MIKRO ANALISIS KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN

### A. Pengertian Makro dan Mikro dalam Pendidikan

Sebelum kita membahas materi kegiatan lebih jauh, maka kita perlu memahami pengertian makro dan mikro. Ilmu analisis kebijakan merupakan ilmu terapan (*applied science*) dan multidisiplin termasuk dari ilmu ekonomi. Dalam kajian ekonomi, istilah makro dan mikro memiliki makna dan cakupan yang berbeda. Ekonomi makro menitik beratkan pada agregasi dari unit-unit ekonomi, terutama perekonomian nasional. Sedangkan ekonomi mikro menitik beratkan pada konsumen, perusahaan-perusahaan, dan industri-industri secara individual, (Lincoln Arsyad, 1994). Makro itu cakupannya lebih luas, lingkup nasional, termasuk harga, pengangguran, ekspor-impor. Sedangkan mikro menyangkut tingkat lembaga, atau perusahaan-perusahaan dan dikenal dengan istilah ekonomi manajerial. Jadi dalam ekonomi itu hanya dua klasifikasi: Makro atau mikro.



Selanjutnya bagaimana konsep makro dan mikro dalam perencanaan, Nanang Fattah (2000) menjelaskan bahwa Perencanaan makro adalah perencanaan yang menetapkan kebijakan-kebijakan yang akan ditempuh, tujuan yang ingin dicapai dan cara-cara mencapai tujuan itu pada tingkat nasional. Sedangkan perencanaan mikro sebagai perencanaan pada tingkat institusional dan merupakan penjabaran dari perencanaan tingkat meso. Khususan-khususannya dari lembaga mendapat perhatian, namun tidak boleh bertentangan dengan apa yang telah ditetapkan dalam perencanaan makro dan meso.

Banyak perbedaan antara analisis kebijakan dan perencanaan. Analisis kebijakan lebih menekankan pada masalah makro, seperti masalah pemerintah pusat, sedangkan untuk perencanaan lebih cenderung pada masalah daerah, namun demikian sering pemerintah pusat mengadopsi analisis kebijakan dari pengembangan perencanaan daerah.

## B. Perbedaan Perencanaan dan Kebijakan Pendidikan

Untuk memahami secara jelas antara perencanaan dan analisis kebijakan masing-masing karakteristiknya dapat disusun sebagai berikut:

Perencanaan yang komprehensif meliputi:

- Fase inventori biasanya untuk pengumpulan data dari geografi dan lingkungan, pada infra struktur, karakteristik demografi dan ekonomi dari penduduk.
- Mencari alternatif solusi, yang digambarkan secara lengkap, tetapi kenyataannya sangat terpaksa, menghapus alternatif penting sebelum disajikan pada *klien*.
- Persiapan rencana
- Klien umum "kepentingan publik"



## BAB XVII

# METODE-METODE ANALISIS KEBIJAKAN DAN PERENCANAAN

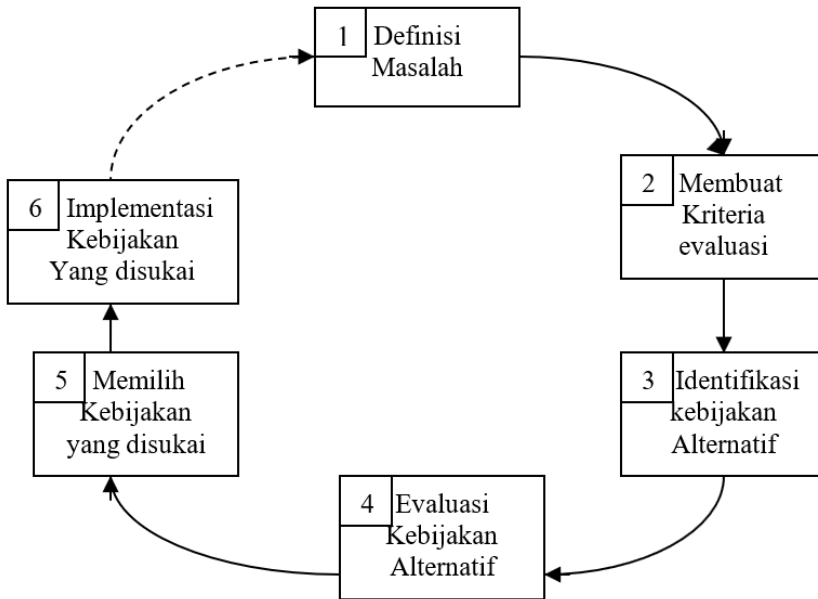
### A. Jenis-Jenis Metode Analisis Kebijakan dan Perencanaan

Tentunya terdapat seperangkat prosedur yang sistematis atau metode analisis yang dapat digunakan untuk menghadapi masalah-masalah kebijakan kekinian (*kontemporer*). Metode-metode tersebut bisa menjadi metode dasar (*basic method*) yang menghasilkan hasil yang cepat dan disajikan sebagai bantuan teoritis dalam membuat putusan kebijakan yang baik. Karena adanya keragaman masalah kebijakan publik sementara belum ada prosedur yang sistematis yang dapat dikembangkan untuk mengatasi masalah-masalah tersebut. Namun sekarang ini ada proses yang dapat dijadikan pendekatan untuk masalah seperti itu dan dapat diaplikasikan, yaitu model rasionalis (*rationalist model*) dan model dasar (*basic model*).

#### **Model Rasional**

Model rasional ini merupakan sebuah versi yang diawali dengan adanya definisi masalah yang melandasi adanya identifikasi dan evaluasi alternatif dan diikuti dengan implementasi kebijakan.

Langkah-langkah model ini dapat dilihat seperti pada gambar di bawah ini.



**Gambar 2.1** Model Rasional (dari Patton dan Sawicki (1986)  
(Sumber: Patton dan Sawicki, 1986)

Analisis kebijakan sering diperlukan untuk saran-sarannya oleh pembuat kebijakan dalam waktu yang singkat, sama halnya seperti kepada peneliti dari perguruan tinggi dan konsultan yang disewa untuk melaksanakan riset terhadap isu-isu kebijakan publik. Kegiatan seperti ini ada yang menyebutnya studi kebijakan (*policy studies*) atau riset kebijakan (*policy research*). Para analisis perlu waktu untuk menghasilkan analisis dengan dukungan data. Model rasional atau disebut analisis berdasarkan riset (*researched analysis*) berusaha mencari kebenaran dibelakang masalah dan tidak atas dasar intuisi dan bahkan menentang solusi masalah berdasarkan intuisi. Sementara model dasar (*basic methods*) lebih praktis. Tujuan utamanya agar pembuat keputusan memiliki informasi yang cukup sehingga mereka terhindar dari kesalahan fatal.



## BAB XVIII

# PROSEDUR ANALISIS KEBIJAKAN

### A. Pengertian Analisis Kebijakan

Istilah analisis kebijakan menurut Patton dan Sawicki (1982) pertama kali digunakan oleh s E. Linblom pada tahun 1958, dia merujuk istilah itu untuk jenis analisis kuantitatif yang melibatkan perbandingan inkremental dimana metode non kuantitatif termasuk pengakuan interaksi nilai dan kebijakan.

Prosedur atau istilah lain langkah-langkah, tahapan dari proses analisis kebijakan dapat diuraikan seperti berikut. Ada sejumlah ahli yang menjelaskan prosedur dalam analisis kebijakan.

E.S Quade (dalam Patton dan Sawicki) menyebutkan lima unsur penting proses analisis kebijakan: 1) Formulasi masalah, 2) Pencarian alternatif-alternatif, 3) Peramalan lingkungan untuk masa mendatang, 4) Model-Model pengaruh alternatif, dan 5) Evaluasi (membandingkan dan mengurutkan) alternatif.

Sementara MacRae dan Wilde berpendapat bahwa dalam setiap proses analisis dari beberapa unsur pokok, yaitu:

- Merumuskan masalah
- Menentukan kriteria untuk membuat suatu pilihan atas alternatif-alternatif

- Menghasilkan serangkaian alternatif kebijakan
- Memutuskan suatu tindakan yang menghasilkan pilihan kebijakan untuk diimplementasikan
- Melakukan evaluasi atas pengaruh kebijakan yang telah diimplementasikan

Selain itu Stokey dan Zechauser merumuskan lima langkah proses yaitu: 1) menentukan masalah dan tujuan yang akan dicapai, 2) membuat alternatif tindakan yang mungkin, 3) prediksi dampak dari alternatif, 4) Tentukan kriteria untuk mengukur pencapaian alternatif, dan 5) sebutkan pilihan tindakan yang disukai.

Urban Institute mengemukakan proses analisis kebijakan pada tingkat lokal dan pusat, sebagai berikut:

1. Merumuskan masalah
2. Mengidentifikasi tujuann yang relevan
3. Memilih kriteria evaluasi
4. Spesialisasi layanan kelompok
5. Mengidentifikasi alternatif-alternatif
6. Memperkirakan biaya dari setiap alternatif yang ada
7. Menetapkan tingkat efektivitas dari setiap alternatif
8. Membuat kesimpulan dan menetapkan keputusan.

Dari sejumlah tahapan analisis kebijakan di atas oleh Patton dan Sawicki menggabungkan menjadi seperti berikut:

- Langkah *pertama*: Verifikasi, definisi dan Perician Masalah (*Verify, define and detail the problem*)
- Langkah *kedua*: Menentukan kriteria evaluasi (*Establish, Evaluation Criteria*)
- Langkah *Ketiga*: Identifikasi alternatif kebijakan (*Identify Alternatif Policies*)
- Langkah *keempat*: Evaluasi alternatif kebijakan (*Evaluate alternative policies*)



## BAB XIX

# TEKNIK-TEKNIK PERENCANAAN

Pada bagian ini akan diuraikan beberapa teknik yang dapat membantu perencana dalam mengambil keputusan. Teknik yang dipilih dalam uraian ini adalah teknik yang dapat digunakan oleh para perencana pada semua tingkat perencanaan. Teknik-teknik tersebut antara lain yaitu:

### A. Diagram Balok (*Bar Chart*)

Diagram balok (bar chart sering disebut Gantt (*Gantt Chart*) karena diagram ini memberikan gambaran tentang: (1) kegiatan terperinci dari suatu proyek, (2) waktu memulai sifat kegiatan, (3) lamanya kegiatan tersebut. Dalam diagram balok ini terdapat dua macam sumbu, yaitu absis dan ordinat atau dua dimensi, yaitu vertikal dan horizontal. Dimensi vertikal menunjukkan tugas atau perincian tugas yang harus dikerjakan, sedangkan dimensi horizontal menunjukkan waktu, mulai dari yang ditentukan.

Dalam suatu proyek biasanya kita menjumpai beberapa kegiatan yang dapat dilakukan bersamaan waktunya dan kegiatan yang harus dilakukan secara berurutan. Yang terakhir ini mengandung arti bahwa suatu kegiatan tidak dapat dilakukan sebelum kegiatan lain

diselesaikan. Itulah sebabnya diagram Gannt, garis atau balok dapat diletakan secara tumpang tindih atau serial. Untuk lebih jelasnya dapat kita gambarkan sebagai berikut:

### Contoh Diagram Balok

Waktu Kegiatan	APRIL	MEI	JUNI	JULI	AGUSTUS	.dst
Kegiatan A	██████████					
Kegiatan B	██████████					
Kegiatan C		██████████				
Kegiatan D			██████████			
Kegiatan E	██████████					
.dst.						

Beberapa hal yang dipandang sebagai kelemahan dari diagram ini antara lain:

1. Hubungan antara satu kegiatan dengan kegiatan lainnya tidak tergambarakan atau hubungan tidak ditunjukkan.
2. Tidak dapat diidentifikasi, kegiatan mana yang merupakan kegiatan kritis. Kegiatan kritis yaitu kegiatan yang tidak boleh ditunda, apabila tertunda mengakibatkan gangguan terhadap penyelesaian keseluruhan proyek.
3. Oleh karena itu proyek yang bear yang memerlukan kontrol waktu secara ketat, koordinasi dan analisis biaya yang cermat, tidak menguntungkan apabila menggunakan teknik ini. Meskipun demikian sampai sat ini diagram balok masih digunakan terutama untuk kegiatan-kegiatan yang tidak kompleks.

## B. Diagram Milestone

Diagram Milestone disebut juga diagram struktur perincian kerja. Diagram ini menggambarkan unsur-unsur suatu proyek dengan



## BAB XX

# PENDEKATAN DALAM MONITORING DAN EVALUASI KEBIJAKAN

### A. Konsep Monitoring dalam Analisis Kebijakan

Monitoring merupakan prosedur analisis kebijakan yang digunakan untuk menghasilkan informasi tentang sebab-akibat dari kebijakan publik. Monitoring ini memerlukan analisis yang menggambarkan hubungan antara pelaksanaan program kebijakan dengan outcomenya dengan sumber utamanya pengetahuan tentang pelaksanaan kebijakan. Monitoring dalam arti yang sederhana merupakan nama lain untuk usaha mendeskripsikan dan menjelaskan tentang kebijakan publik. Sebagai contoh monitoring menunjukkan cara untuk membuat keberatan tentang aksi kebijakan dimasa lalu dan masa sekarang. Oleh karena itu, monitoring berhubungan dengan premis faktual kebijakan publik yang telah dibuat. Sementara premis faktual dan nilai berubah terus menerus. Sedangkan "fakta" dan "nilai" saling berketergantungan (interdependency). Hanya rekomendasi dan evaluasi yang saling berhubungan dengan analisis yang sistematis dari premis nilai alternatif. Kesimpulannya, monitoring menghasilkan



klaim yang terencana selama dan sesudah kebijakan itu diadopsi dan diimplementasikan atau *ex post facto*. Sebaliknya ramalan bertujuan untuk mencari premis-premis faktual yang sudah ada atau *ex ante*.

Monitoring memiliki peran metodologis penting dalam analisis kebijakan. Ketika informasi tentang aksi kebijakan ditransformasi melalui monitoring menjadi informasi tentang outcome kebijakan. Kami mengalaminya dalam situasi masalah. Situasi masalah, seperti telah dibahas dalam bagian sebelumnya, merupakan sistem yang saling berhubungan dan secara berangka ditransformasikan kedalam struktur masalah dalam masalah kebijakan. Sama pentingnya, Informasi tentang outcome kebijakan juga ditransformasi melalui informasi tentang hasil kebijakan.

## B. Fungsi Monitoring Kebijakan Pendidikan

Monitoring yang dilakukan memiliki sedikitnya empat fungsi dalam analisis kebijakan, yaitu kepatuhan, auditing, akuntansi dan penjelasan.

1. *Kepatuhan*. Monitoring membantu menentukan apakah kegiatan dari program administrator, staf dan stakeholder sesuai dengan standar dan prosedur yang telah dibuat oleh legislatif, lembaga pembuat undang-undang, dan lembaga profesional. Sebagai contoh lembaga pemelihara lingkungan CAMP (Continuous Air Monitoring Program) menghasilkan informasi tentang tingkat polusi yang dapat digunakan oleh industri untuk menyesuaikannya dengan standar mutu udara dari pemerintah. Untuk Indonesia dengan banyaknya angka kecelakaan oleh maskapai penerbangan swasta seharusnya menjadi bahan kajian seperti oleh lembaga sejenis di Indonesia.
2. *Auditing*. Monitoring membantu menentukan apakah sumber-sumber dan jasa yang ditujukan untuk kelompok sasaran dan yang berhak menerimanya ( individu, keluarga, pemerintah daerah) telah sampai kepada mereka. Contohnya monitoring



## BAB XXI

# KRITERIA DAN SIFAT EVALUASI KEBIJAKAN

### A. Kriteria Evaluasi Kebijakan

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan masing-masing menunjukkan pada aplikasi berberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang spesifik evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai. Hal ini karena hasil tersebut memberikan sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau teratasi dengan baik.

Dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, analisis menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk mengevaluasi hasil kebijakan. Tipe-tipe kriteria ini telah dibahas dalam hubungannya dengan rekomendasi kebijakan. Perbedaan utama antara kriteria untuk evaluasi dan kriteria untuk rekomendasi adalah pada waktu

ketika kriteria diterapkan atau dipalikasikan. Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara retrospektif (*ex post*), sedangkan kriteria untuk rekomendasi diterapkan secara prospektif (*ex ante*). Kriteria-kriteria evaluasi hasil kebijakan adalah sebagai berikut:

1. Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibata) yang diharapkan. Atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2. Efisiensi (*efisiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektifitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektifitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan.
3. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Pemerataan/kesamaan (*equity*) erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usahanya didistribusikan secara adil.
5. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya: efektifitas, efisiensi, kecukupan pemerataan dianggap masih gagal jika belum menanggapi (responsif)



## BAB XXII

# PROSES DAN FUNGSI EVALUASI KEBIJAKAN

### A. Proses Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan merupakan aktivitas yang dirancang untuk menilai keuntungan dari suatu kebijakan atau program yang telah dibuat. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa spesifikasi kriteria evaluasi itu beragam, begitupula teknik dan metode analisisnya. Dalam hal ini evaluasi bisa berbentuk apa saja. Evaluasi ini bisa muncul di berbagai tingkatan pemerintahan atau di luar pemerintahan. Waktu pelaksanaan evaluasi juga beragam ada yang membutuhkan hanya beberapa menit, hari, minggu, bulan bahkan tahun dengan penelitian dan kajian yang mendalam. Namun proses dan tahapan evaluasi menurut Patton dan Sawciki, (1986) secara garis besar adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi tujuan yang akan dievaluasi
2. Analisis masalah yang harus ditangani oleh aktivitas kebijakan tersebut.
3. Deskripsi dan standarisasi dari aktivitas evaluasi
4. Pengukuran tingkat perubahan yang terjadi.

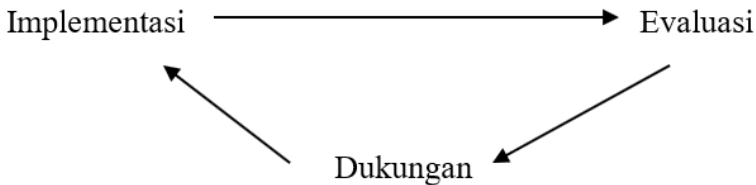
5. Penentuan mengenai apakah perubahan itu terjadi karena aktivitas atau karena penyebab lain.
6. Beberapa indikasi durabilitas pengaruh kebijakan

Selain itu diidentifikasi juga beberapa pertanyaan yang harus dijawab jika tujuan program harus dibuat secara operasional untuk kepentingan penelitian dan evaluasi.

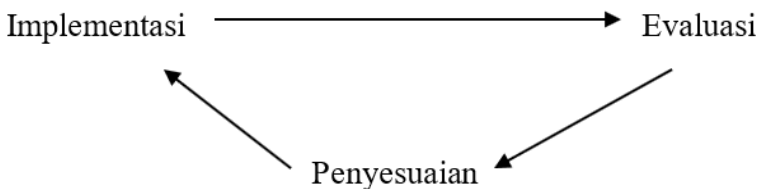
1. Apa hakikat dari isi tujuan tersebut
2. Siapa target dari program tersebut?
3. Kapan perubahan yang diinginkan itu harus muncul?
4. Apakah tujuan itu bersifat unitary (seragam) atau multiple (beragam)?
5. Seberapa besar pengaruh yang diinginkan?
6. Bagaimana tujuan itu dicapai?

### Siklus Kebijakan

Terdapat berbagai kemungkinan situasi dari evaluasi sebagai umpan balik terhadap jenis siklus kebijakan. *Pertama* adalah yang sederhana dan yang sering muncul yaitu siklus dukungan.



*Kedua* adalah siklus penyesuaian tambahan yang muncul dalam fungsi aktivitas implementasi dan evaluasi.





## BAB XXIII

# KEBIJAKAN DESENTRALISASI PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH

### A. Konsepsi Era Otonomi Daerah

Pemahaman banyak pihak tentang otonomi daerah, diwarnai pemahaman yang beragam dengan perbendaharaan kata yang sudah tidak asing, bagi kita semuanya. Misalnya *autonomy* yang berasal dari bahasa Yunani, “*autos*” berarti sendiri, dan “*nomos*” yang berarti aturan atau hukum (Abdurrahman, 1987:9). Otonomi juga dimaknai perundangan-undangan sendiri (Danuredjo 1977). Sedangkan (Koesoemahatmadja 1979:9) mengemukakan otonomi adalah mengatur atau memerintah sendiri. Selanjutnya Wajong (1979:16) mengemukakan otonomi daerah merupakan bentuk memajukan kepentingan khusus daerah dan kebebasan untuk memelihara, dengan keuangan sendiri, menentukan pemerintahan sendiri dan hukum sendiri. Selanjutnya dipertegas dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 1 ayat (5) otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan

dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa pengertian di atas dapat tarik kesimpulan otonomi daerah adalah kemandirian daerah, dimana daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri tanpa mengupayakan campur tangan dari pemerintah di atasnya dan pemerintah pusat. Dengan adanya otonomi daerah tersebut bebas untuk mengekspresikan potensi dan kemampuan yang dimiliki, mempunyai kebebasan bertindak dan berpikir dalam mengambil keputusan sehingga mampu berkarya sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Otonomi daerah juga merupakan perubahan politik yang menjanjikan banyak perubahan, setelah berjalan beberapa tahun otonomi daerah telah menunculkan banyak harapan, termasuk dalam bidang pendidikan. Tetapi juga banyak tantangan yang muncul kepermukaan seperti pembiayaan pendidikan, standarisasi kurikulum, persoalan sumber daya tenaga pendidikan, bahkan yang utama masalah peraturan dan perundang-undangan pendidikan. Salah aspek dalam otonomi daerah yang sangat strategis adalah desentralisasi pendidikan yang menjadi salah satu pilihan pemerintah Indonesia setelah

era reformasi bergulir. Faktanya menurut penilaian para ahli mengemukakan bahwa pendidikan nasional masih belum berhasil dari banyak faktor masukan proses dan keluaran, sehingga perlu didesentralisasikan. Secara konseptual banyak teori tentang otonomi yang diberikan oleh para ahli dan penulis, diantaranya Syarif Saleh (1963) mengartikan otonomi sebagai hak mengatur dan memerintah daerah sendiri, hak mana diperoleh dari pemerintah pusat. Dari beberapa teori dan batasan di atas, otonom daerah jelas menunjuk pada kemandirian daerah, dimana daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan untuk mengatur rumah tangganya sendiri tanpa atau mengupayakan seminimal mungkin adanya campur tangan atau intervensi pihak lain atau pemerintah pusat dan pemerintah di atasnya. Dengan adanya otonomi tersebut, daerah bebas mengekspresikan,



## BAB XXIV

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN

### A. Pengertian Implementasi Kebijakan Pendidikan

Secara etimologis, kata implementasi jika dirujuk dari Kamus Webster, yakni to implement (mengimplementasikan) berarti melaksanakan sesuatu). Begitu juga implementasi kebijakan merupakan tahapan bersifat praktis berbeda dengan formulasi rumusan masalah atau perumusan kebijakan sebagai tahapan yang bersifat teoretis (Muhammad Jumhadi dan Warijo, 2008). Berkaitan dengan definisi implementasi kebijakan, bisa merujuk pendapat para ahli, diantaranya Anderson (2006) mengemukakan bahwa *policy implementation is the application by government's administrative machinery to the problems*. Pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah, biasanya sebagai proses politik dan administratif dimulai bila tujuan, sasaran sudah ditetapkan, program kegiatan telah disepakati dan dana sudah siap serta disalurkan untuk mencapai tujuan dan sasaran (Grindle, 1980). Jika pemahaman ini sinkronkan dengan lokus dan fokus (perubahan), maka kebijakan yang diterapkan sejalan dengan pandangan Van Meter and Van Horn dalam Parsons (1995) dan Wibawa (1994) bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan



yang dilakukan organisasi pemerintah maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok untuk mencapai tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan.

Dalam perspektif lain, Solichin Mujianto (2015:151) menyatakan implementasi kebijakan sebagai proses panjang penyelesaian masalah, bagaimana para pelaku kebijakan menjalankan keputusan kebijakan. Dimana keseluruhan tindakan pemangku kepentingan (stakeholder) diarahkan pada pencapaian tujuan kebijakan. Hal senada dijelaskan implementasi kebijakan merupakan cara yang dilaksanakan agar sebuah kebijakan organisasi dapat mencapai tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan dengan cara langsung menerapkannya dalam bentuk program kegiatan atau melalui formulasi kebijakan derivat (turunan) dari kebijakan itu sendiri sebagai kebijakan penjelas atau sering disebut dengan peraturan pelaksanaan (Riant Nugroho, 2009). Proses mencapai tujuan itu dilakukan dengan serangkaian aktivitas program dan keputusan kebijakan yang memudahkan terwujud kedalam praktik organisasi (Putt dan Springer. 1989).

Implementasi kebijakan terdiri dari berbagai aspek antara lain; 1) idealized policy; pola interaksi digagas oleh para perumus kebijakan, tujuannya untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya, 2) target groups; Bagian dari kebijakan pihak terkait (policy stakeholders) diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, diharapkan dapat menyesuaikan pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan, 3) implementing organization; badan pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan dan environmental factors; unsur-unsure yang berada di dalam lingkungan sekitarnya turut serta mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek tradisi budaya, realitas sosial, stabilitas ekonomi dan politik (Smith 1973; Islamy, 2003; Riadi, 2018).

Dalam konteks pendidikan implementasi kebijakan merupakan proses yang tidak hanya menyangkut perilakuperilaku badan



## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. (2006), *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: CV Alfabeta.
- Anderson, James E. (2006), *Public Policy Making*, Holt Rinehart & Winston, New York.
- Baedhowi. (2004), *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bardach, E. (2006). *Policy dynamics*. New York: The Oxford handbook of public policy.
- Chustz, M. H., & Larson, J. S. (2006). *Implementing change on the front lines: A management case study of West Feliciana Parish Hospital*. *Paris: Public Administration Review*, 66(5), 725-729.
- Edward III, George C., (1980), *Implementation Public Policy*, Washington DC: Congressional Quarter Press.
- Feis Imronah (2009). *Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*. Demak, Jawa Tengah: Gema Eksos, 5(1).
- Gaffar, Afan. (1997), *Publik Policy: State Of The Disipline, Model and Proses*. Yogyakarta: Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada.
- Goggin, Malcolm L et al (1990), *Implementation, Theory and Practice; Toward a Third Generation*, USA; Scott, Foresmann and Company.
- Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Hanisy, Asmad. (2013). *Konsep dasar analisis kebijakan*. *Al Qodiri: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan*, 4(1), 48-63.

- Islamy, Irfan M., (2003) Prinsip-prinsip perumusan kebijakan negara, Jakarta: Penerbit bumi aksara.
- Jumhadi Muhammad dan Warijo (2018), Implementasi Penyediaan dana Daerah Urusan Bersama (DDUB) untuk Pembiayaan PNPB Mandiri Perkotaan di Kota Medan Tahun Anggaran 2009-2011, Jurnal Administrasi Publik (Public Administration Journal) JAP Vol. 1 No.2 Desember 2013.
- Nakamura, Rober T and Frank Smallwood, (1980) The Politics of Policy Implementation, New York St. Martin Press.
- Nisa Agistiani Rachman, (2014), Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut, Yogyakarta: Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik JKAP Vo, 18 No. 2 November 2014.
- Nugroho, Riant Dwijowijoto, (2009), Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne, (1997), Public Policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis, Edward 27 Edgar Publishing, LTD and Lansdown Place, Cheltenham, UK, Lyme, Us.
- Pasolong, Harbani, (2008), Teori Administrasi Publik, Bandung: CV. Alfabeta
- Puluhulawa, Jusdin, and Puluhulawa, Moh. Rusdiyanto, (2013) Implementation of Free Education Policy (Case Study in Gorontalo Province), Gorontalo: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo.
- Purwanto, E.A., dan Sulistyastuti, D.R. 2012. Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Penerbit Gava Media. Yogyakarta.
- Putt, Allen J and J Fred Springer (1989). Policy Research. New Jersey: Prentice Hall.
- Quade, E.S., (1984), Analysis for Public decision. Elsevier Science Publishing, New York.
- Rahman, N. A. (2014). Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut. JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik), 18(2), 147-160.

- Riadi, Muchlisin, (21 Maret 2016), Pengertian dan Implementasi Kebijakan, <https://www.kajianpustaka.com/2016/03/pengertian-dan-implementasi-kebijakan.html>, diakses 5 Oktober 2018
- Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. (1986). *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis.
- Smith, T. B. (1973), *The Policy Implementation Process*. *Policy Sciences*, 4(2), 197-209.
- Solichin, M. (2015). Implementasi Kebijakan Pendidikan dan Peran Birokrasi. *Religi: Jurnal Studi Islam*, 6(2), 148-178.
- Syafaruddin (2008), *Efektivitas Kebijakan Pendidikan. Konsep, Strategi dan Alikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*. Penerbit Rineka Cipta.
- Tachjan, (2006), *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung: Lemlit UNPAD.
- Tarigan, Antonius. (2000). *Implementasi Kebijakan Jaring Pengaman Sosial: Studi Kasus Program Pengembangan Kecamatan di Kabupaten Dati II Lebak, Jawa Barat*, Tesis Masigter Administrasi Publik UGM Yogyakarta
- Wagner, P. Brian. (2008.) *The Principal's Perception of Character Education Implementation in California Middle Schools Based on The Eleven Principles of Character Education*. USA: Proquest LLC.
- Wahab Solichin, Abdul, (2004), *Pengantar Studi Analisis Kebijakan Negara*, Jakarta; Rineka Cipta.
- Weimer, David, and Aidan Vining, (1999), *Policy Analysis: Concepts and Practice*. Upper Saddle River, New York: Princeton University Press.
- Wibawa, Samodra. (1994), *Kebijakan Publik*, Jakarta; Intermedia
- Widodo, Joko, (2001), *Good Governance, telaah dari dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi, pada era Desentralisasi dan Otonomi daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.





*Kajian*  
**KEBIJAKAN  
MANAJEMEN**

Buku ini memberikan wawasan mendalam tentang berbagai aspek kebijakan manajemen yang esensial bagi para profesional dan akademisi. Menggabungkan teori dan praktik, buku ini membahas konsep dasar kebijakan manajemen, proses pengembangan, dan strategi implementasinya di berbagai jenis organisasi.

Dengan pendekatan interdisipliner, penulis menjelajahi hubungan antara kebijakan manajemen dan faktor-faktor eksternal, seperti ekonomi, sosial, dan teknologi. Buku ini juga menyajikan studi kasus yang relevan, memberikan ilustrasi nyata tentang tantangan dan keberhasilan dalam penerapan kebijakan.

Pembaca akan diperkenalkan pada alat analisis yang berguna untuk menilai dampak kebijakan, serta teknik evaluasi untuk meningkatkan efektivitas keputusan manajerial. Dengan demikian, buku ini tidak hanya berfungsi sebagai sumber referensi, tetapi juga sebagai panduan praktis bagi mereka yang ingin mengembangkan dan menerapkan kebijakan manajemen yang efektif.

**litrus.** Penerbit



litrasinusantaraofficial@gmail.com  
www.penerbitlitrus.co.id  
@litruspenerbit  
litrasinusantara\_  
085755971589

Pendidikan

+17

ISBN 978-623-519-996-2



9 786235 199962