

# KEBIJAKAN PENDIDIKAN

*Pada Masa Pandemi Covid-19*



## KONSEP DAN IMPLEMENTASI

Dr. Nuryanti Mustari, S.IP., M.Si.  
Rudi Hardi, S.Sos., M.Si.  
Mutmainnah, S.IP., M.Si.  
Herman, S.Pd., M.Pd

**Sanksi Pelanggaran Pasal 27****Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa yang melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) atau pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) di pidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat (1) bulan dan/atau denda yang paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran. Hak cipta atau hak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

# KEBIJAKAN PENDIDIKAN

*Pada Masa Pandemi Covid-19*



## KONSEP DAN IMPLEMENTASI

Dr. Nuryanti Mustari, S.IP., M.Si.  
Rudi Hardi, S.Sos., M.Si.  
Mutmainnah, S.IP., M.Si.  
Herman, S.Pd., M.Pd

# **Kebijakan Pendidikan Pada Masa Covid-19;**

## **Konsep dan Implementasi**

Penulis: Dr. Nuryanti Mustari, S.IP., M.Si.,

Rudi Hardi, S.Sos., M.Si.

Mutmainnah, S.IP., M.Si.,

Herman, S.Pd., M.Pd

Makassar : © 2022

Layouter : Tim

Desain Cover : M. Akhsan Agussalim

Copyright © Subaltern 2022

Hak cipta ada pada Penerbit Subaltern Inti Media

All right reserved

Cetakan Pertama, November 2022

xiv + 206 Halaman

15,5 x 23 cm

Diterbitkan oleh Penerbit Subaltern Inti Media

PENERBIT ANGGOTA IKAPI

### **CV. Subaltern Inti Media**

Jalan Mangga 3, Komplek Bumi Batara Mawang Blok B4/21,

Kelurahan Borongloe, Kecamatan Bontomarannu, Gowa.

Kompleks Bumi Batara Mawang Permai Blok AA8 No. 8-9,

Kelurahan Borongloe, Kecamatan Bontomarannu, Gowa.

Contact : 082299888879

Email : penerbitsubaltern@gmail.com

Website: penerbitsubaltern.com

ISBN : 978-623-5587-21-9

# KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

Puji dan syukur penulis persembahkan kehadirat Allah SWT yang senantiasa menganugerahkan nikmat, taufik dan hidayah-Nya sehingga penulisan buku yang berjudul: **KEBIJAKAN PENDIDIKAN PADA MASA PANDEMI COVID-19: Konsep dan Implementasi** dapat diselesaikan sebagaimana yang diharapkan.

Pendidikan pada hakikatnya merupakan suatu upaya mewariskan nilai, yang akan menentukan masa depan umat manusia dalam menjalani kehidupan, dan sekaligus untuk memperbaiki nasib dan peradaban umat manusia. Secara ekstrim bahkan dapat dikatakan, bahwa maju mundurnya atau baik buruknya peradaban suatu masyarakat ditentukan oleh bagaimana sistem pendidikan bangsa tersebut dilaksanakan dan dikembangkan.

Dalam konteks tersebut, maka kemajuan peradaban yang dicapai umat manusia dewasa ini, sudah tentu tidak terlepas dari peran-peran pendidikannya. Diraihnya kemajuan Ilmu dan Teknologi yang dicapai bangsa-bangsa di berbagai belahan bumi merupakan produk suatu pendidikan, sekalipun diketahui bahwa kemajuan yang dicapai dunia pendidikan selalu di bawah kemajuan yang dicapai dunia industri yang memakai produk lembaga pendidikan.

Pendidikan bukan hanya bersifat formal, tetapi juga non-formal. Secara substansial, pendidikan tidak sebatas pengembangan intelektualitas manusia, artinya tidak hanya meningkatkan kecerdasan,

melainkan mengembangkan seluruh aspek kepribadian manusia. Pendidikan merupakan sarana untuk mengembangkan kepribadian manusia.

Pendidikan formal biasanya berlangsung di bangku sekolah dengan dibimbing oleh guru. Pendidikan berlangsung secara timbal balik, diberikan oleh guru dan diterima murid. Dalam pendidikan terjadi proses interaksi antara guru dan peserta didik. Namun, dalam beberapa waktu ini, pendidikan tidak berlangsung pada bangku sekolah yang dilaksanakan secara langsung dan bertatap muka antara guru dan murid. Hal ini merupakan dampak dari adanya pandemi Covid-19 di Indonesia.

Pandemi Covid-19 yang terjadi di Indonesia membuat banyak pihak ikut berperan serta dalam mengatasi. Para dokter di Indonesia memberi penjelasan singkat dan himbauan kepada masyarakat untuk menjaga kebersihan diri dan lingkungan. Dampak pandemi Covid-19 yang dirasakan oleh Negara Indonesia dalam bidang yaitu dengan adanya perubahan penyelenggaraan pendidikan. Dimana kegiatan belajar mengajar dilakukan secara jarak jauh dari rumah masing-masing atau secara online. Pembelajaran jarak jauh selama pandemi Covid-19 merupakan tantangan dalam pendidikan di Indonesia. Beberapa tantangan atau kendala tersebut berupa belum meratanya penguasaan iptek dikalangan guru dan pendidik, permasalahan akses internet yang mengakibatkan tidak semua siswa ikut berpartisipasi, mahalnnya kuota belajar. Untuk mengatasi kendala tersebut, maka pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan berupa Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud). Kebijakan tersebut dibuat guna memberikan bimbingan dan arahan kepada

masyarakat terkait pelaksanaan pembelajaran selama masa pandemi. Surat Edaran yang dikeluarkan pada tanggal 24 Maret 2020, berisi tentang kegiatan belajar di sekolah ditiadakan diganti dengan belajar dari rumah (BDR), pelaksanaan Ujian Nasional (UN) tahun 2020 juga ditiadakan.<sup>1</sup> Menindaklanjuti Surat Edaran sebelumnya, Kemdikbud mengeluarkan Surat Edaran baru pada tanggal 18 Mei tahun 2020. Dalam Surat Edaran ini, Kemdikbud memberikan layanan pendidikan selama penyebaran Covid-19 dengan menyediakan media dan sumber belajar pembelajaran jarak jauh berupa tautan belajar media pembelajaran daring.<sup>2</sup>

Adanya pandemi Covid-19 ini berdampak pada sektor pendidikan di Indonesia. Pendidikan di masa pandemi Covid-19 adalah pendidikan yang dilakukan pada masa-masa darurat. Dengan begitu, pemerintah Indonesia khususnya Kemdikbud mengambil tindakan dengan memberi himbauan untuk melaksanakan pembelajaran dari rumah yang diinstruksikan dari guru melalui sistem pembelajaran dalam jaringan (daring).

Kehadiran buku ini diharapkan bermanfaat bagi semua pihak yang berminat terhadap kebijakan pendidikan pada masa pandemi covid-19. Lebih dari itu, kehadiran buku ini juga diperuntukkan bagi peminat isu-isu kontemporer pendidikan pada masa pandemi Covid-19. Untuk itu buku

---

<sup>1</sup> Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Dalam Masa Darurat Penyebaran Coronavirus Disease (COVID-19).

<sup>2</sup> Surat Edaran Nomor 15 tahun 2020 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Belajar Dari Rumah Dalam Masa Darurat Penyebaran Coronavirus Disease (COVID-19).

ini berusaha diketengahkan agar dapat memperkaya nuansa keilmuan kebijakan pendidikan.

Akhir kata, terima kasih dan penghargaan penulis sampaikan kepada pimpinan dan redaksi penerbit Subaltren Inti yang berkenan menerbitkan buku ini. Demikian pula kepada teman sejawat yang telah banyak memberikan dorongan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan buku ini. Kepada para pembaca, diharapkan kritik dan saran bagi perbaikan buku ini dimasa mendatang. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan hidayah dan meridhoi amal usaha ini. Amin ya Robbal 'Alamin.

Selamat Membaca.

Makassar, 22 September 2022

Penulis



# DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GRAFIK</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB 1 KONSEP DASAR KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>1</b>
A. Kebijakan Publik	1
B. Kebijakan Publik, Politik dan Negara	12
Daftar Pustaka	16
<b>BAB 2 CIRI-CIRI, JENIS DAN TINGKAT KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>18</b>
A. Ciri-ciri Kebijakan Publik	18
B. Jenis-jenis Kebijakan Publik	19
C. Tingkat-tingkat Kebijakan Publik	22
Daftar Pustaka	24
<b>BAB 3 SISTEM DAN SIKLUS KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>26</b>
A. Sistem Kebijakan Publik	26
B. Siklus Kebijakan Publik	27
Daftar Pustaka	35
<b>BAB 4 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK</b>	<b>36</b>
A. Definisi Implementasi Kebijakan Publik	36
B. Pendekatan Implementasi Kebijakan	40
C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan	43
D. Model Implementasi Kebijakan Publik	46
E. Contoh Penelitian Implementasi Kebijakan	74
Daftar Pustaka	80
<b>BAB 5 KERANGKA KONSEP PENDIDIKAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR</b>	<b>83</b>
A. Konsep Pendidikan	83
B. Manajemen Pendidikan Dasar	87
C. Isu Kebijakan dan Manajemen Pendidikan	90
Daftar Pustaka	94
<b>BAB 6 KEBIJAKAN PENDIDIKAN</b>	<b>95</b>
A. Kebijakan Pendidikan; Pemahaman Teoritis	95
B. Alasan Pentingnya Kebijakan Pendidikan	99

C.	Perspektif Kebijakan Pendidikan	100
D.	Kebijakan Pendidikan Sistem Ganda	102
E.	Kebijakan Pendidikan Berkarakter	104
F.	Kerangka, Prinsip, dan Strategi Pendidikan Karakter	106
G.	Pengembangan Pendidikan Karakter	108
H.	Pengembangan Pendidikan Karakter pada Pendidikan Formal dan Non-formal	108
I.	Pengembangan Pendidikan Karakter pada Pendidikan Informal	110
J.	Kebijakan Pendidikan dan Proses Globalisasi	113
	Daftar Pustaka	116
<b>BAB 7 INOVASI PENDIDIKAN</b>		<b>118</b>
A.	Pengertian Inovasi Pendidikan	118
B.	Urgensi Inovasi dalam Pendidikan	122
C.	Manfaat Inovasi Pendidikan	133
D.	Sasaran Program Inovasi Pendidikan	144
E.	Kebijakan Pendidikan di Masa Pandemi Covid-19	154
F.	Inovasi Pembelajaran Era Covid-19 dan Problematikanya	158
	Daftar Pustaka	163
<b>BAB 8 PENGUATAN E-LEARNING MENUJU NEW NORMAL</b>		<b>169</b>
A.	Penguatan E-learning Menuju New Normal Study <i>Key Success Factor</i> pada Sekolah Dasar dan Menengah di Kota Makassar	169
B.	Kesimpulan	198
	Daftar Pustaka	200
<b>BIODATA PENULIS</b>		<b>203</b>

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1: Siklus Kebijakan Publik</b>	<b>31</b>
<b>Gambar 2: Sekuensi Implementasi Kebijakan</b>	<b>46</b>
<b>Gambar 3: Model Implementasi Kebijakan menurut Meter dan Horn</b>	<b>48</b>
<b>Gambar 4: Model Implementasi Kebijakan Menurut Masmanian dan Sabatier</b>	<b>50</b>
<b>Gambar 5: Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles Jones</b>	<b>51</b>
<b>Gambar 6: Model Implementasi Kebijakan Edward III</b>	<b>59</b>
<b>Gambar 7: Matriks Matland</b>	<b>66</b>
<b>Gambar 8: Ambiguitas Matland</b>	<b>69</b>
<b>Gambar 9: Pranata Sosial</b>	<b>87</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1: Pribadi Inovatif untuk perubahan Sosial Masyarakat Modern</b>	<b>131</b>
---	------------

## DAFTAR GRAFIK

<b>Grafik 1: <i>Human Resources</i> Tingkatan SD</b>	<b>172</b>
<b>Grafik 2: <i>Human Resources</i> Tingkatan SMP</b>	<b>176</b>
<b>Grafik 3: <i>Human Resources</i> Tingkatan SMA</b>	<b>178</b>
<b>Grafik 4: <i>Organization</i> Tingkatan SD</b>	<b>181</b>
<b>Grafik 5: <i>Organization</i> Tingkatan SMP</b>	<b>184</b>
<b>Grafik 6: <i>Organization</i> Tingkatan SMA</b>	<b>187</b>
<b>Grafik 7: <i>Technology</i> Tingkatan SD</b>	<b>190</b>
<b>Grafik 8: <i>Technology</i> Tingkatan SMP</b>	<b>193</b>
<b>Grafik 9: <i>Technology</i> Tingkatan SMA</b>	<b>194</b>
<b>Grafik 10: Key Success Factors E-learning</b>	<b>197</b>





# BAB 1

## KONSEP DASAR KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan kewenangan pemerintah menjalankan tugas dan fungsinya dalam hubungannya dengan masyarakat dan dunia usaha. Pada dasarnya kebijakan pemerintah dalam menata kehidupan masyarakat di berbagai aspek merupakan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan publik (masyarakat). Pengertian kebijakan (*policy*) adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Dalam setiap penyusunan kebijakan publik diawali oleh perumusan masalah yang telah diidentifikasi kemudian pelaksanaan kebijakan tersebut ditujukan untuk mengatasi masalah yang terjadi dalam masyarakat.

Istilah kebijakan publik sebenarnya telah sering diperdengarkan dalam kehidupan sehari-hari dan dalam kegiatan-kegiatan akademis, seperti dalam kuliah-kuliah ilmu sosial politik, ekonomi, dan hukum.

Namun istilah ini mungkin juga untuk menunjuk sesuatu yang lebih khusus, kebijakan pemerintah tentang Debirokratisasi dan Deregulasi. Menurut Charles O. Jones (1984;25), istilah kebijakan (*policy*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decision*), standar, proposal dan *grand design*. Namun demikian, meskipun kebijakan publik mungkin kelihatan sedikit abstrak atau mungkin dapat dipandang sebagai sesuatu yang terjadi terhadap seseorang, namun sebenarnya sebagaimana beberapa contoh yang telah disebutkan terdahulu pada dasarnya kita telah dipengaruhi secara mendalam oleh banyak kebijakan publik dalam kehidupan sehari-hari.

Kemudian, James Anderson (1979;4) mengatakan secara umum istilah “kebijakan” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat digunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun jadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Oleh karena itu diperlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat.

Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) khususnya dalam literatur ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Hal ini disebabkan karena kebanyakan definisi dipengaruhi oleh masalah tertentu yang ingin ditelaah oleh



seorang analisis kebijakan. Sementara disisi lain, pendekatan dan model yang digunakan para ahli akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan. Misalnya, apakah kebijakan dilihat sebagai rangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau sebagai tindakan-tindakan yang dampaknya dapat diramalkan.

Dalam kerangka teori ini, penulis akan menyebut beberapa batasan sebagai keperluan membentuk kerangka/model penelitian, dan menjelaskan kegunaan dari masing-masing konsep atau definisi yang akan dipakai. Selanjutnya, suatu batasan operasional akan dicantumkan penulis dengan cara menunjukkan ciri-ciri utama dari setiap konsep atau definisi yang akan dipakai. Hal ini dilakukan penulis agar dapat memperoleh manfaat yang lebih besar dan lebih mudah dalam mengkomunikasikan konsep-konsep tersebut.

Salah satu definisi mengenai Kebijakan Publik diberikan oleh Robert Eyestone (1971: 18), Eyestone mengatakan bahwa secara luas kebijakan dapat didefinisikan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”. Konsep ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye (1975: 1), yang mengatakan bahwa “Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*public policy is whatever government choose to do or not to do*). Walaupun batasan yang diberikan ini agak tepat, namun batasan ini tidak cukup perbedaan yang jelas antara apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan dan apa yang sebenarnya dilakukan

pemerintah. Disamping itu, konsep ini bisa mencakup tindakan-tindakan seperti pengangkatan pegawai baru atau pemberian lisensi. Suatu tindakan yang sebenarnya berada diluar domain kebijakan publik. Seorang pakar ilmu politik lain, Carl Friedrich mengatakan bahwa “Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan- hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu” (Budi Winarno, 2002:16).

Pendapat ini sebenarnya bersifat ambigu (mendua), namun definisi ini berguna karena kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan, dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu. Sejalan dengan definisi yang dikemukakan oleh Carl, Chief J.O Udoji (1981) dalam Wahab (1998), mengatakan “Siapa yang berpartisipasi dan apa peranannya dalam proses tersebut untuk sebagian besar akan tergantung pada struktur politik pengambilan keputusan itu sendiri”. Definisi ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun individu. Selain itu gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud, layak mendapatkan perhatian dan sekaligus harus dilihat sebagai bagian definisi kebijakan publik yang penting, sekalipun maksud atau tujuan dari tindakan-tindakan pemerintah yang dikemukakan dalam definisi ini mungkin tidak selalu mudah dipahami.

Kemudian, Charles Lindblom (1968) dalam Wahab (1997)

menuturkan bahwa pembuatan kebijakan publik (*public policy-making*) pada hakekatnya merupakan proses politik yang amat kompleks dan analitis dimana tidak mengenal saat dimulai dan diakhirinya, dan batas-batas dari proses itu sesungguhnya yang tidak pasti. Serangkaian kekuatan-kekuatan yang agak kompleks itulah yang kita sebut sebagai pembuatan kebijakan publik yang kemudian membuahkan hasil yang disebut *Kebijakan*. Sejalan dengan pendapat di atas, bahwa kebijakan merupakan suatu fenomena kompleks yang terdiri dari sejumlah keputusan yang dibuat oleh sejumlah individu dan organisasi pemerintah pemerintah (Muhlis Madani, 2011).

Sedangkan Raymond Bauer (dalam Wahab,1997) dalam tulisannya yang berjudul *the study of policy formulation*, merumuskan pembuatan kebijakan publik sebagai proses transformasi atau pengubahan input-input politik menjadi output-output politik. Pandangan yang dikemukakan oleh Bauer ini dipengaruhi oleh teori analisis publik, sebagaimana yang dianjurkan oleh David Easton. Sementara itu, Amir Santoso (1993: 4-5), dengan mengkomparasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam kebijakan publik menyimpulkan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi kedalam dua wilayah kategori. Pertama, pendapat para ahli yang memandang kebijakan publik identik dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Para ahli yang berpendapat demikian cenderung beranggapan bahwa semua tindakan yang dilakukan pemerintah pada dasarnya dapat disebut sebagai kebijakan publik. Pandangan kedua adalah pendapat para ahli yang memusatkan perhatiannya pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Kubu yang kedua ini

masih dibagi lagi menjadi dua, kategori, yaitu mereka yang melihat kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan atau sasaran tertentu, dan mereka yang beranggapan bahwa kebijakan publik mempunyai akibat-akibat atau dampak yang dapat diramalkan/antisipasi sebelumnya. Para ahli yang termasuk dalam kubu pertama diwakili oleh R.S. Parker (1975) dan Thomas R. Dye (1978), Edwards III dan Ira Sharkansky dan Carl Friedrich. Menurut kubu ini kebijakan publik, secara ringkas terbagi dalam tiga tahapan proses, yaitu : perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Ini berarti bahwa kebijakan publik adalah “serangkaian perintah dari pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara- cara mencapai tujuan tersebut”. Kubu kedua diwakili oleh Pressman dan Wildavsky (1974), mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengundang kondisi-kondisi awal serta akibat yang dapat diramalkan. Kubu kedua ini lebih melihat kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan. (dalam Budi Winarno, 2002;17)

Tentu saja masih banyak kategori dan definisi yang dapat dikemukakan menyangkut kebijakan publik. Masing-masing definisi tersebut memuaskan menjelaskan satu aspek namun besar kemungkinan gagal dalam menjelaskan aspek yang lainnya. Oleh karena itu, preposisi yang menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan kebijakan yang dikembangkan dan ditetapkan oleh lembaga-lembaga dan pejabat- pejabat pemerintah harus mendapat perhatian sebaik-baiknya agar bisa membedakan kebijakan publik dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain, seperti kebijakan yang dikeluarkan pihak swasta.

Kebijakan tersebut akan dipengaruhi oleh aktor-aktor dan faktor-faktor bukan pemerintah, seperti kelompok-kelompok penekan maupun kelompok-kelompok kepentingan. Walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah. Dalam konteks tulisan ini kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau lembaga pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya bidang Pendidikan.

Suatu kebijakan publik mempunyai hubungan erat antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap kebijakan tersebut. Menurut M.Irfan Islamy bahwa dalam konsep demokrasi modern, kebijaksanaan negara tidak hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (*publik opinion*) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan negara. Hal ini berarti pejabat publik yang berwenang menyusun dan merumuskan kebijaksanaan yang menyangkut publik harus mendengar pendapat dan saran dari masyarakat serta mendasarkan pada kepentingan umum, agar kebijakan tersebut dapat diterima dan sesuai dengan kebutuhan yang diinginkan. Lebih lanjut M.Irfan Islamy menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu:

- a) Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk peraturannya berupa tindakan-tindakan pemerintah
- b) Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan sebagai wacana, tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata

- c) Bahwa kebijakan publik baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu
- d) Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat

Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan kemudian menjadi ciri khusus dari kebijakan publik. Ini disebabkan oleh kenyataan bahwa kebijakan itu diformulasikan oleh apa yang dikatakan David Easton (1965;3) sebagai: “penguasa” dalam sistem politik, yaitu para sesepuh tertinggi suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, administrator, penasehat, raja, dan sebagainya. Mereka ini merupakan orang-orang yang terlibat dalam masalah sehari-hari dalam suatu sistem politik, diakui oleh sebagian terbesar anggota sistem politik, mempunyai tanggungjawab untuk masalah-masalah ini dan mengambil tindakan-tindakan yang diterima secara mengikat dalam waktu yang panjang oleh sebagian terbesar anggota sistem politik selama mereka bertindak dalam batas-batas peran yang diharapkan. (Budi Winarno;18).

Dalam pandangan David Easton, ketika pemerintah membuat kebijakan publik, ketika itu pula pemerintah mengolakan nilai-nilai kepada masyarakat, karena setiap kebijakan mengandung seperangkat nilai di dalamnya. Senada dengan David Easton, Harold Laswell dan Abraham Kaplan berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan, nilai-nilai, dan pratika-pratika sosial yang ada dalam masyarakat. Ini berarti kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan pratika-pratika sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai hidup dalam

masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapat resistensi ketika diimplementasikan. Sebaliknya suatu kebijakan publik harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan pratika-pratika yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Namun demikian, suatu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai. Oleh karena itu, definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan.

Berdasarkan pertimbangan semacam ini, maka definisi kebijakan publik yang ditawarkan oleh James Andeson dalam hemat penulis lebih tepat dibandingkan dengan definisi-definisi kebijakan publik yang lain. Menurut Anderson (1979;3-4), “kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan”. Menurut Budi Winarno (2002;16), konsep kebijakan ini dianggap tepat karena, memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan dimana berbagai alternatif yang ada. Oleh karena itu menurut Samodra Wibawa (1994: 14), dapat dikatakan bahwa kebijakan publik dalam beberapa hal, merupakan penskala-prioritaskan tuntutan yang perlu dikelola atau dipenuhi. Karena tuntutan tersebut dimajukan atau didesakkan oleh berbagai macam aktor, yang tidak semuanya dapat dipenuhi oleh sistem politik, maka secara demikian proses politik dapat

dilihat sebagai proses persaingan dan “tawar-menawar” (*bargaining*) antara semua aktor yang terlibat.

Dari keseluruhan konsep/definisi yang telah disebutkan dapat ditarik kesimpulan, ada empat elemen utama dalam kebijakan publik yaitu:

- a. Input, adalah hal-hal yang mempengaruhi kebijakan publik seperti manusia (aktor), pengetahuan dan teknologi, informasi serta nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.
- b. Tujuan (*goals*), merupakan arah dari suatu kebijakan yang ingin dicapai oleh pembuat kebijakan.
- c. Perangkat (*instruments*), alat-alat yang digunakan dalam menjalankan suatu kebijakan.
- d. Dampak, hasil yang diperoleh dari suatu kebijakan baik yang diinginkan maupun yang tidak.

Keempat elemen utama inilah yang menjadi dasar yang menentukan bentuk-bentuk kebijakan publik yang diterapkan.

Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan:

- a) Kebijakan umum (strategi)

Tingkat kebijakan umum merupakan tingkat yang lingkupnya berupa penggarisan mengenai masalah-masalah makro strategis guna mencapai idaman nasional, dalam situasi dan kondisi tertentu. Hasil-hasilnya dapat berbentuk:

- Undang-undang/UU, yang kekuasaan pembuatannya terletak



di tangan presiden dengan persetujuan DPR, atau Peraturan Pemerintah Pengganti UU/Perpu dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa

- Peraturan Pemerintah/PP untuk mengatur pelaksanaan UU, yang wewenang penerbitannya berada ditangan presiden
- Keputusan Presiden/Kepres atau Instruksi Presiden/Inpres, yang berisi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang wewenang pengeluarannya berada ditangan presiden
- Maklumat Presiden, dalam keadaan tertentu presiden dapat mengeluarkan Maklumat Presiden.

#### b) Kebijakan Manajerial

Kebijakan manajerial merupakan penggarisan terhadap suatu bidang utama (*majorarea*) pemerintahan. Kebijakan ini adalah penjabaran kebijakan umum guna merumuskan strategi, administrasi publik dan prosedur dalam bidang utama tersebut. Wewenang kebijakan manajerial berada ditangan menteri berdasarkan kebijakan pada tingkat atasnya. Hasilnya dirumuskan dalam bentuk Peraturan Menteri, Keputusan Menteri atau Instruksi Menteri, dalam bidang pemerintahan yang dipertanggungjawabkan kepadanya. Dalam keadaan tertentu menteri juga dapat mengeluarkan Surat Edaran Menteri.

#### c) Kebijakan teknis operasional

Kebijakan teknis operasional meliputi penggarisan dalam satu publik dari bidang utama diatas dalam bentuk prosedur serta teknik untuk mengimplementasikan rencana, program dan kegiatan. Wewenang

pengeluaran kebijakan teknis ini terletak di tangan pimpinan eselon pertama departemen pemerintahan dan pimpinan lembaga- lembaga non-departemen. Hasil penentuan kebijakan dirumuskan dalam bentuk Peraturan, Keputusan, Instruksi Pimpinan Lembaga Non Departemen atau Instruksi Direktur Jenderal dalam masing-masing sektor administrasi yang dipertanggungjawabkan kepadanya.

Isi dan jiwa kebijakan teknis ini harus sesuai dengan kebijakan di atasnya dan sudah bersifat pengaturan pelaksanaan secara teknis dan administratif. Peraturan, Keputusan, Instruksi Pimpinan Lembaga Non Departemen atau Intruksi Direktur Jenderal lazimnya merupakan pedoman pelaksanaan.

## **B. Kebijakan Publik, Politik dan Negara**

Negara adalah sebuah entitas politik yang bersifat formal yang mempunyai *komponen utama*:

1. Lembaga pemerintah atau eksekutif
2. Lembaga perundangan atau legislatif
3. Lembaga peradilan atau yudikatif

Di zaman modern, ketiga lembaga ini mempunyai dua pola: terpisah satu sama lain, terkait satu sama lain atau salah satu menjadi bagian dari yang lain baik secara formal maupun dalam arti terkooptasi.

*Komponen kedua*, komponen rakyat sebagai warga Negara (*citizen*). Rakyat sebagai warga Negara berbeda dengan rakyat bukan sebagai warga Negara. Rakyat sebagai warga Negara mempunyai hak-hak kewargaan, yaitu hak politik, hukum ekonomi, sosial, kultural, sosial,

individual, intelektual dan biologis. Bahasa universal hak-hak tersebut adalah hak asasi manusia. Rakyat berkembang dalam bentuk masyarakat kewargaan atau *civil society* yang menjadi instrument penyeimbang (*countervailing*) terhadap Negara untuk memastikan bahwa Negara bekerja untuk mencapai misinya *raison d'être*-nya. Bentuk-bentuk wadah kewargaan tersebut amat beragam, mulai dari wadah politik seperti partai politik, wadah ekonomi, seperti badan-badan usaha hingga wadah sosial dalam bentuk asosiasi-asosiasi formal ataupun informal.

*Komponen ketiga*, wilayah yang diakui kedaulatannya. Negara-negara di dunia ini kecuali Negara palestina adalah Negara yang mempunyai batasan fisik geografis yang diakui oleh Negara sekelilingnya dan persatuan bangsa-bangsa.

*Komponen keempat*, kebijakan publik. Setiap Negara modern dipastikan mempunyai konstitusi, peraturan perundangan, keputusan kebijakan sebagai aturan main hidup bersama. Negara tanpa komponen keempat itu menjadi Negara gagal karena kehidupan bersama diatur oleh seseorang atau sekelompok orang saja, yang bekerja seperti tiran dengan tujuan memuaskan kepentingan diri dan/atau kelompok saja. Kebijakan publik termasuk di dalamnya *tata Kelola Negara (governance)*, yang mengatur interaksi antara Negara dan rakyat.

Pada dimensi keempat inilah, kita memulai pemahaman tentang arti penting kebijakan publik pada konteks makro Negara. Setiap Negara terutama pemerintahan, sebagai pemegang kekuasaan berkehendak untuk dapat mengendalikan rakyat.

Sehingga premis awal yang kita bangun adalah bahwa

pemerintahan dimanapun juga dapat mengendalikan (saja) dan/atau mememanajementi (mengendalikan *value creation*) melalui kebijakan publik yang dikembangkannya. Ketika pemerintah menetapkan demokratisasi sebagai kebijakan publik, maka seluruh kehidupan bersama berubah. Kehidupan secara simultan menjadi bagian dari ekstrapolasi kebijakan.

Kebijakan publik menentukan bentuk suatu kehidupan setiap bangsa dan Negara. Semua Negara menghadapi masalah yang relative sama, yang berbeda adalah bagaimana respons terhadap masalah tersebut. Respon ini yang disebut sebagai kebijakan publik. Dan, karena kebijakan publik adalah domain dari Negara atau pemerintahan, atau kekuasaan pemegang Negara, maka kebijakan publik adalah bentuk faktual dari upaya setiap pemerintah untuk mememanajementi kehidupan bersama yang disebut Negara dan bangsa. Keunggulan setiap Negara semakin ditentukan oleh kemampuan Negara tersebut mengembangkan kebijakan-kebijakan publik yang unggul.

Di Indonesia istilah *public policy* itu masih belum mendapatkan terjemahan yang pasti. Kita menemui istilah kebijaksanaan umum, kebijaksanaan pemerintah, kebijaksanaan Negara dan lain sebagainya. Kebijakan berasal dari kata bijak. Menurut kamus Inggris Indonesia/Indonesia Inggris karangan Prof. Drs.S. Woyowasito & WJS Purwodarminto, kata bijak berarti *learned, prudent, experienced*. Kata bijak merupakan kata sifat yang selanjutnya dengan awalan “ke” dan akhiran “an” menjadi kata benda “kebijakan”. Hal itu berarti bahwa kebijakan itu menunjukkan adanya kemampuan atau kualitas yang dimiliki seseorang dalam keadaanya yang *learned* (terpelajar), *prudent* (baik), dan *experienced* (berpengalaman). Dengan demikian kebijakan

berarti kata benda yang tetap menjadi tambahan keterangan terhadap suatu kata benda lainnya. Kata kebijakan menurut Wojowasito cs berarti: *skill* (keterampilan), *ability* (kemampuan), *capability* (kecakapan), *insight* (kemampuan untuk memahami sesuatu). Sehingga kebijakan pemerintah berarti “keterampilan pemerintah” atau sifat-sifat cakupannya” pemerintah. Jadi kebijakan adalah kata benda yang menunjukkan sifat sesuatu atau kualitas yang dimiliki oleh seseorang.

Kebijakan, dilihat dari segi istilahnya menunjukkan pengertian yang sifatnya tetap, serta melekat pada seseorang yang tidak berubah, kecuali karena adanya sebab untuk perkembangan. Oleh karena itu kebijakan merupakan pengertian yang statis (*static concept*).

Kebijaksanaan adalah suatu istilah yang menunjukkan adanya proses, karena merupakan hasil keputusan atau perbuatan yang mempunyai sifatnya untuk dilaksanakan. Kebijaksanaan, karena merupakan hasil perbuatan atau pemikiran seseorang, maka mengandung berbagai macam kegiatan dan keputusan lainnya yang berkaitan dengan terealisirnya tujuan kebijaksanaan itu. Oleh karena itu kebijaksanaan itu mempunyai sifatnya yang dinamis (*dyanmic concept*).

Dari uraian di atas jelaslah bahwa sifat “bijak” adalah sifat-sifat (*character*) yang melekat pada manusianya dan “bijakasana” adalah sifat-sifat yang melekat pada sikap, tingkah laku dan perbuatannya.

## **Rangkuman**

Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan pemerintah. Kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu. Kebijakan publik ditunjukkan

untuk kepentingan masyarakat.

Kebijakan publik menentukan bentuk suatu kehidupan setiap bangsa dan Negara. Semua Negara menghadapi masalah yang sama, yang berbeda adalah bagaimana respons terhadap masalah tersebut. Respon ini yang disebut sebagai kebijakan publik. Dan, karena kebijakan publik adalah domain dari Negara atau pemerintahan, atau kekuasaan pemegang Negara, maka kebijakan publik adalah bentuk factual dari upaya setiap pemerintah untuk mememanajemeni kehidupan bersama yang disebut Negara dan bangsa. Keunggulan setiap Negara semakin ditentukan oleh kemampuan Negara tersebut mengembangkan kebijakan-kebijakan publik yang unggul.

#### **Pertanyaan Untuk Didiskusikan**

1. Jelaskan pengertian kebijakan publik!
2. Jelaskan hubungan antara kebijakan publik, politik dan Negara!
3. Jelaskan perbedaan kebijakan dan kebijaksanaan Negara!
4. Jelaskan bentuk-bentuk kebijakan publik!
5. Jelaskan perbedaan konsep kebijakan publik menurut Dye dan Anderson!

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Anderson, James E. 1997. *Public Policy-Making*. Holt, Rinehart and Winston: New York.

Bauer, Raymond. 1998. *The Study of Policy Formulation*. New York: Free Press.

- Dye, Thomas R. 1995 *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Easton, David. 1965. *A Framework for Political Analysis*. Prentice Hall.
- Edward III, 1980. *Implementation Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarter Press.
- Islamy, M Irfan. 2001. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Pemerintah*. Jakarta. Bumi Aksa.
- Jones, O, Charles. 1994. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Polisy)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Madani, Muhlis 2011. *Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Graha Ilmu.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Pressman, J.L. and Wildavsky. 1973. *Implementation. Barkley and Los Angeles*: University of California Press.
- Santoso, Amir. 1993. *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Gramedia.
- Soenarko. 2005. *Kebijaksanaan Pemerintah*. Airlangga: University Press, Surabaya.
- Wahab. 1998. *Analisi Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi UNIBRAW.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta: PT Buku Kita.



## BAB 2

# CIRI-CIRI, JENIS DAN TINGKAT KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Ciri – Ciri Kebijakan Publik

Wahab (2002) mengemukakan ciri-ciri kebijakan publik yaitu ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan oleh orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik, misalnya pada para ketua adat, ketua suku, eksekutif, legislator, hakim, administrator, dan lain sebagainya.

Mereka itulah yang bertanggungjawab atas urusan- urusan politik tersebut dan berhak untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu, sepanjang tindakan tersebut masih berada dalam batas-batas peran dan kewenangan mereka. Oleh karena itu ciri-ciri kebijakan publik sebagaimana yang terdapat dalam Wahab (2002:6) adalah:

- a) Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada perilaku atau tindakan serba acak dan



kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan.

- b) Kebijakan publik hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan pejabat pemerintah bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Misalnya : kebijakan tidak hanya mencakup keputusan untuk membuat Undang-Undang dalam bidang tertentu, akan tetapi diikuti pula keputusan-keputusan yang berkaitan dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuannya.
- c) Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tertentu, dalam arti setiap kebijakan pemerintah itu diikuti dengan tindakan-tindakan konkrit.
- d) Kebijakan publik berbentuk positif maupun negatif, dalam bentuk positif kebijakan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah tertentu, sementara itu bentuk yang negatif, kebijakan meliputi keputusan para pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

## **B. Jenis-Jenis kebijakan Publik**

Anderson (1970) mengelompokkan jenis-jenis kebijakan publik sebagai berikut:

*a. Substantive and procedural Policies*

*Substantive policy* dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah, sedangkan *procedural policy* dilihat dari pihak-pihak yang terlibat dalam perumusannya (*policy stakeholders*).

*b. Distributif, redistributif, and Regulatory Policies*

- *Distributif Policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan/keuntungan kepada individu-individu, kelompok-kelompok atau perusahaan-perusahaan.
- *Redistributif policies* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, pemilikan atau hak-hak.
- *Regulatory Policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pembatasan/pelarangan terhadap perbuatan/tindakan.

*c. Material Policy*

Suatu kebijakan yang mengatur tentang pengalokasian/penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi penerimanya.

*d. Public Goods and Private Goods Policies*

*Public goods policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang/pelayanan- pelayanan oleh pemerintah untuk kepentingan orang banyak.

*Private goods policy* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang/pelayanan- pelayanan oleh pihak swasta, untuk kepentingan individu-individu (perorangan) di pasar bebas dengan imbalan biaya tertentu.

Adapun bentuk kebijakan publik yang di buat oleh pemerintah kota dapat diamati menurut sifatnya, antara lain:

a) Kebijakan Distributif

Kebijakan distributive adalah kebijakan dan program- program yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan untuk mendorong kegiatan di sektor swasta atau kegiatan-kegiatan masyarakat yang membutuhkan intervensi pemerintah dalam bentuk subsidi atau sejenisnya dimana kegiatan tersebut tidak akan berjalan tanpa adanya campur tangan pemerintah tersebut. Kebijakan distributif memberikan barang dan jasa kepada anggota organisasi, termasuk juga membagikan biaya barang/jasa diantara anggota organisasi. Misalnya kebijakan pemerintah dalam pendidikan dan pembangunan jalan raya.

Subsidi yang diberikan oleh pemerintah biasa mengambil beberapa bentuk *Cash* atau *Inkind* (hadiah, pinjaman dengan bunga lunak, penurunan pajak, dsb.).

b) Regulasi untuk Kompetisi yang Efektif

Kompetisi telah lama dipercaya sebagai cara yang paling efisien untuk mengoperasikan, mengorganisasi dan mendisiplinkan pasar. Pasar yang kompetitif akan menciptakan persebaran sumberdaya secara fair dan efisien tanpa perlu untuk dikendalikan secara terpusat. Beberapa keuntungan dari kompetisi adalah:

- Memastikan sumber daya, produk dan layanan dialokasikan kepada pihak yang paling banyak memilikinya (*efisiensi alokatif*)

- Memaksa pelaku pasar untuk menggunakan sumber daya yang langka seproduktif mungkin (*efisiensi produktif*)
- Mendorong pelaku pasar untuk berinovasi dan berinvestasi pada waktu yang tepat (*efisiensi dinamis*)

#### c) Kebijakan Distributif

Kebijakan distributif adalah kebijakan dalam mengalokasikan pelayanan atau manfaat terhadap segmen tertentu dari masyarakat individu, kelompok, perusahaan dan masyarakat. Kebijakan distributif biasanya melibatkan penggunaan dana publik untuk membantu kelompok, masyarakat atau perusahaan tertentu. Kebijakan distributif ditandai dengan pengenaan paksaan secara tidak langsung (kemungkinan pengenaan paksaan fisik sangat jauh), tetapi kebijakan itu diterapkan secara langsung terhadap individu. Individu dapat menarik manfaat dari kebijakan itu, walaupun tidak dikenakan paksaan kepada individu untuk menggunakannya.

### C. Tingkat-Tingkat Kebijakan Publik

Mengenai tingkat-tingkat kebijakan publik, Lembaga Administrasi Negara (1997), dalam Utama (2012) mengemukakan sebagai berikut:

#### a) Lingkup Nasional

- Kebijakan Nasional

Kebijakan nasional adalah kebijakan negara yang bersifat fundamental dan strategis dalam pencapaian tujuan nasional/negara sebagaimana tertera dalam pembukaan UUD 1945.

- Kebijakan Umum

Kebijakan umum adalah kebijakan presiden sebagai pelaksana UUD, TAP MPR, UU, untuk mencapai tujuan nasional.

- Kebijakan Pelaksanaan

Kebijakan pelaksanaan adalah merupakan penjabaran dari kebijakan umum sebagai strategi pelaksanaan tugas di bidang tertentu.

b) Lingkup Wilayah Daerah

- Kebijakan Umum pada Lingkup Daerah

Kebijakan pemerintah daerah sebagai pelaksana azas desentralisasi dalam rangka mengatur urusan rumah tangga daerah.

- Kebijakan Pelaksanaan

1) Kebijakan pelaksanaan dalam rangka desentralisasi merupakan realisasi pelaksanaan Perda.

2) Kebijakan pelaksanaan dalam rangka dekonsentrasi merupakan pelaksanaan kebijakan nasional di daerah.

3) Kebijakan pelaksanaan dalam rangka tugas pembantuan (*medebewind*) merupakan pelaksanaan tugas pemerintah pusat di daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

## Rangkuman

Ciri Kebijakan publik adalah (1) lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada perilaku atau tindakan serba acak dan kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan, (2) Kebijakan publik hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan pejabat pemerintah bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri, (3) Kebijakan bersangkut paut terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tertentu dan (4) Kebijakan publik berbentuk positif maupun negatif.

Jenis Kebijakan Publik terdiri dari: *Substantif and procedural policies*, *Distributif-Redistributif-Regulatory Policies*, *Material Policy*, *Public and Private Goods Policies*.

## Pertanyaan Untuk Didiskusikan

1. Jelaskan ciri-ciri kebijakan publik!
2. Jelaskan jenis kebijakan publik!
3. Jelaskan tingkat kebijakan publik!
4. Jelaskan dan berikan contoh kebijakan publik bentuk positif dan negatif!
5. Sebutkan contoh kebijakan publik di lingkup nasional dan wilayah daerah!

## DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. 1970. *Public Policy Making*. New York: Reinhart and Wiston.
- Bintoro Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaja AR. 1988. Elemen-Elemen sistem Kebijakan Publik. Jakarta:Gunung Agung.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Wahab. 2002. *Analisis Kebijaksanaan, dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.



## BAB 3

# SISTEM DAN SIKLUS KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Sistem Kebijakan Publik

Sistem kebijakan publik, menurut Mustopadidjaja AR dalam Utama (2012) adalah keseluruhan pola kelembagaan dalam pembuatan kebijakan publik yang melibatkan hubungan diantara 4 elemen (unsur), yaitu masalah kebijakan publik, pembuatan kebijakan publik, kebijakan publik dan dampaknya terhadap kelompok sasaran (*target groups*). Sistem kebijakan publik dikenal adanya unsur-unsur input, proses, output.

#### a) Input: Masalah Kebijakan Publik

Masalah kebijakan publik ini timbul karena adanya faktor lingkungan kebijakan publik yaitu suatu keadaan yang melatarbelakangi atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya masalah kebijakan publik tersebut, yang berupa tuntutan-tuntutan, keinginan- keinginan masyarakat atau tantangan dan peluang, yang diharapkan segera diatasi melalui suatu kebijakan publik. Masalah itu dapat juga timbul justru



karena dikeluarkannya suatu kebijakan publik baru.

b) Proses pembuatan kebijakan publik

Proses pembuatan kebijakan publik itu bersifat politis, dimana dalam proses tersebut terlibat berbagai kelompok kepentingan yang berbeda-beda, bahkan ada yang saling bertentangan.

c) *Output*:

Kebijakan publik yang berupa serangkaian tindakan yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah atau mencapai tujuan tertentu seperti yang diinginkan oleh kebijakan publik.

d) *Impact* (dampak), yaitu dampaknya terhadap kelompok sasaran (*target groups*)

Kelompok sasaran (*target groups*) adalah orang-orang, kelompok-kelompok orang, atau organisasi-organisasi, yang perilaku atau keadaannya ingin dipengaruhi atau diubah oleh kebijakan publik tersebut.

## **B. Siklus Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik (Setiawan, 2011). Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Selanjutnya, kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang di jalankan oleh birokrasi pemerintah. Fokus utama kebijakan publik dalam negara

modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak. Menyeimbangkan peran negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayan publik dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi, dan pada sisi lain menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan serta mencapai amanat konstitusi.

Setiap sistem politik pada dasarnya memproduksi kebijakan publik. Dan sistem politik itu bisa berupa negara, propinsi, kabupaten/kota, desa, bahkan RT dan RW. “Institusi” seperti ASEAN, EU, PBB dan WTO adalah sistem politik juga, yang dapat disebut supranegara. Kebijakan publik tidak selalu dilakukan oleh birokrasi (saja), melainkan dapat pula dilaksanakan oleh perusahaan swasta, LSM ataupun masyarakat langsung. Misalnya, suatu sistem politik dapat memutuskan untuk mengelola sampah agar bernilai ekonomis. Sistem politik itu dapat memerintah tentu saja disertai kompensasi sebuah perusahaan swasta untuk melakukan pengolahan sampah.

Terminologi kebijakan publik menunjuk pada serangkaian peralatan pelaksanaan yang lebih luas dari peraturan perundang-undangan, mencakup juga aspek anggaran dan struktur pelaksana. Siklus kebijakan publik sendiri bisa dikaitkan dengan pembuatan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Bagaimana keterlibatan publik dalam setiap tahapan kebijakan bisa menjadi ukuran tentang tingkat kepatuhan negara kepada amanat rakyat yang berdaulat atasnya. Dapatkah publik mengetahui apa yang menjadi agenda kebijakan, yakni serangkaian persoalan yang ingin diselesaikan dan

prioritasnya, dapatkah publik memberi masukan yang berpengaruh terhadap isi kebijakan publik yang akan dilahirkan. Begitu juga pada tahap pelaksanaan, dapatkah publik mengawasi penyimpangan pelaksanaan, juga apakah tersedia mekanisme kontrol publik, yakni proses yang memungkinkan keberatan publik atas suatu kebijakan dibicarakan dan berpengaruh secara signifikan. Kebijakan publik menunjuk pada keinginan penguasa atau pemerintah yang idealnya dalam masyarakat demokratis merupakan cerminan pendapat umum (*opini publik*). Untuk mewujudkan keinginan tersebut dan menjadikan kebijakan tersebut efektif, maka diperlukan sejumlah hal: *pertama*, adanya perangkat hukum berupa peraturan perundang-undangan sehingga dapat diketahui publik apa yang telah diputuskan; *kedua*, kebijakan ini juga harus jelas struktur pelaksana dan pembiayaannya; *ketiga*, diperlukan adanya kontrol publik, yakni mekanisme yang memungkinkan publik mengetahui apakah kebijakan ini dalam pelaksanaannya mengalami penyimpangan atau tidak. Dalam masyarakat otoriter, kebijakan publik adalah keinginan penguasa semata, sehingga penjabaran di atas tidak berjalan. Tetapi dalam masyarakat demokratis, yang kerap menjadi persoalan adalah bagaimana menyerap opini publik dan membangun suatu kebijakan yang mendapat dukungan publik. Kemampuan para pemimpin politik untuk berkomunikasi dengan masyarakat untuk menampung keinginan mereka adalah satu hal, tetapi sama pentingnya adalah kemampuan para pemimpin untuk menjelaskan pada masyarakat kenapa suatu keinginan tidak bisa dipenuhi. Adalah naif untuk mengharapkan bahwa ada pemerintahan yang bisa memuaskan seluruh masyarakat setiap saat, tetapi adalah otoriter suatu pemerintahan yang tidak memperhatikan dengan sungguh-sungguh

aspirasi dan berusaha mengkomunikasikan kebijakan yang berjalan maupun yang akan dijalankannya. Dalam pendekatan yang lain kebijakan publik dapat dipahami dengan cara memilah dua konsepsi besarnya yakni kebijakan dan publik. Terminologi kebijakan dapat diartikan sebagai pilihan tindakan diantara sejumlah alternatif yang tersedia. Artinya kebijakan merupakan hasil menimbang untuk selanjutnya memilih yang terbaik dari pilihan-pilihan yang ada. Dalam konteks makro hal ini kemudian diangkat dalam porsi pengambilan keputusan. Charles Lindblom adalah akademisi yang menyatakan bahwa kebijakan berkaitan erat dengan pengambilan keputusan. Karena pada hakikatnya sama-sama memilih diantara opsi yang tersedia. Sedangkan terminologi publik memperlihatkan keluasan yang luar biasa untuk didefinisikan. Akan tetapi dalam hal ini setidaknya kita bisa mengatakan bahwa publik berkaitan erat dengan *state, market dan civil society*. Merekalah yang kemudian menjadi aktor dalam arena publik. Sehingga publik dapat dipahami sebagai sebuah ruang dimensi yang menampakan interaksi antar ketiga aktor tersebut.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita di dalam mengkaji kebijakan publik (Lindblom, 1986:3). Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-Tahap atau siklus kebijakan publik adalah sebagai berikut:



**Gambar 1:** Siklus Kebijakan Publik

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini, suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

a) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

#### b) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan, yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan. Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan.

#### c) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*) namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

#### d) Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau

dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria- kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Istilah kebijakan dalam kehidupan sehari-hari sering digunakan untuk menunjuk suatu kegiatan yang mempunyai maksud berbeda. Para ahli mengembangkan berbagai macam definisi untuk menjalankan apa yang dimaksud dengan kebijakan publik. Masing-masing definisi memberi penekanan yang berbeda, namun suatu definisi yang dianggap lebih tepat adalah suatu definisi yang menekankan tidak hanya pada apa yang diusulkan pemerintah, tetapi juga mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan oleh pemerintah. Sementara itu, para ilmuwan dalam mengkaji kebijakan publik dapat menempatkan ilmu politik sebagai ilmu yang “bebas nilai” atau sebaiknya, dia dapat terlibat aktif dalam memecahkan persoalan-persoalan masyarakat. Dan dengan demikian tidak bebas nilai.

Disisi yang lain, perhatian para ilmuwan politik semakin besar. Ini ditunjukkan oleh banyaknya tulisan dan studi menyangkut masalah kebijakan publik. Area yang dapat dikaji dalam kebijakan publik pun semakin luas meliputi keseluruhan tahap dalam pembuatan kebijakan, seperti dalam tahap agenda kebijakan, perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, hingga evaluasi kebijakan. Pendeknya, studi kebijakan publik menjadi pokok kajian yang semakin menarik.

## Rangkuman

Setiap sistem politik pada dasarnya memproduksi kebijakan publik. Kebijakan publik menunjuk pada keinginan penguasa atau pemerintah yang idealnya dalam masyarakat demokratis merupakan cerminan pendapat umum (opini publik). Untuk mewujudkan keinginan tersebut dan menjadikan kebijakan tersebut efektif, maka diperlukan sejumlah hal: pertama, adanya perangkat hukum berupa peraturan perundang-undangan sehingga dapat diketahui publik apa yang telah diputuskan; kedua, kebijakan ini juga harus jelas struktur pelaksana dan pembiayaannya; ketiga, diperlukan adanya kontrol publik, yakni mekanisme yang memungkinkan publik mengetahui apakah kebijakan ini dalam pelaksanaannya mengalami penyimpangan atau tidak. Dalam masyarakat otoriter, kebijakan publik adalah keinginan penguasa semata, sehingga penjabaran di atas tidak berjalan. Tetapi dalam masyarakat demokratis, yang kerap menjadi persoalan adalah bagaimana menyerap opini publik dan membangun suatu kebijakan yang mendapat dukungan publik.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tahap tersebut terdiri dari: Formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan.



## Pertanyaan Untuk Didiskusikan

1. Jelaskan sistem kebijakan publik!
2. Jelaskan Siklus kebijakan publik!
3. Jelaskan bagaimana masalah masuk agenda kebijakan publik
4. Jelaskan urgensi tahapan adopsi kebijakan publik!
5. Kemukakan contoh bahwa kebijakan publik itu diformulasi untuk memecahkan masalah!

## DAFTAR PUSTAKA

- Bintoro Tjokroamidjojo dan Mustopadidjaja AR. 1988. Elemen-Elemen Sistem Kebijakan Publik. Jakarta: Gunung Agung
- Lindblom, Charles. 1986. *Proses Penetapan Kebijakan Publik. Edisi Kedua*. Jakarta: Airlangga.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo



## BAB 4

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK

### A. Defenisi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Udoji (1981,32) dengan tegas mengatakan bahwa *the execution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented* (Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Dengan kata lain pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakan ditentukan atau disetujui.

Implementasi Kebijakan merupakan langkah lanjutan berdasarkan suatu kebijakan formulasi. Definisi yang umum dipakai menyangkut kebijakan implementasi adalah: (Wahab, 1997: 63) "Implementasi adalah

tindakan- tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.”

Dunn (1981: 56) menyatakan bahwa akan halnya implementasi kebijakan, lebih bersifat kegiatan praktis, termasuk di dalamnya mengeksekusi dan mengarahkan. Lebih lanjut dikemukakan sebagai berikut: *“Policy implementation involves the execution and steering of a laws of action overtime. Policy implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentially theoretical.”*

Sehubungan dengan sifat praktis yang ada dalam proses implementasi kebijakan di atas, maka hal yang wajar bahwa implementasi ini berkaitan dengan proses politik dan administrasi. Hal tersebut disebabkan karena ia menyangkut tujuan dari diadakannya kebijakan tersebut (*policy goals*). Dan jika dilihat dari konteks implementasi kebijakan, maka hal tersebut berkaitan dengan kekuasaan (*power*), kepentingan dan strategi para pelaku kebijakan, disamping karakteristik lembaga dan rezim serta ijin pelaksanaan dan respon terhadap kebijakan. Konteks implementasi demikian baru akan terlihat pengaruhnya setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Hal itulah yang menunjukkan bahwa proses pelaksanaan kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dan momentum dalam proses perumusan/pembuatan kebijakan selanjutnya, sebab berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya ditentukan dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, rumusan kebijakan yang telah dibuat tidak akan mempunyai arti apa-apa atau

hanya akan merupakan rangkaian kata-kata indah dan baku yang tersimpan rapi dalam sebuah dokumen kalau tidak diimplementasikan. Berkaitan dengan hal itu, dapat dikatakan bahwa salah satu tolok ukur keberhasilan suatu strategi atau kebijakan terletak pada proses implementasinya.

Oleh karena itu menurut Jones (1996: 293-294) “tidak berlebihan jika dikatakan implementasi adalah merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses lahirnya kebijakan.” Namun kebanyakan dari kita seringkali beranggapan bahwa setelah kebijakan disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu akan dapat dilaksanakan, dan hasil-hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan oleh pihak pembuat kebijakan tersebut. Padahal menurut Putra (2003, 79): “Sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung, sehingga hanya sedikit kebijakan negara yang bersifat *self executing*, yang paling banyak adalah yang bersifat *non self executing*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak seperti yang diharapkan.”

Hal senada dikemukakan oleh Salusu (2002), bahwa dalam kasus-kasus tertentu, proses implementasi dapat terjadi seketika, tetapi kebanyakan harus menunggu karena memerlukan persiapan yang cukup matang. Implementasi dari suatu kebijakan adalah sesuatu yang sangat peka, menuntut kehati-hatian, dan bahkan pada saat penyusunan alternatif kebijakan dilakukan sudah harus dipertanyakan bagaimana melaksanakan setiap alternatif tersebut.

Melihat pentingnya fase ini, maka untuk mencermati proses implementasi dari kebijakan tersebut, terlebih dahulu harus kita pahami

beberapa konsep dari implementasi itu sendiri. Menurut Salusu (2002), implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan. Suatu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran. Guna merealisasikan pencapaian sasaran tersebut, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai sasaran tertentu. Masih dalam Salusu (2002), Higgins merumuskan implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang didalamnya sumberdaya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran dan strategi. Sehingga kegiatan implementasi ini, menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah.

Pemahaman lebih lanjut tentang konsep implementasi dapat pula dilihat dari apa yang dikemukakan oleh Lineberry dalam Putra (2003: 81) dengan mengutip pendapat Van Meter dan Van Horn (1975) yang memberikan pernyataan bahwa, *Policy implementation encompasses those actions by publik and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions*. Pernyataan ini memberikan makna bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan kebijakan dan dampak aktualnya.

Pada bagian lain, mengenai pelaksanaan kebijakan, Hoogerwerf (1983:17) mengemukakan sebagai berikut: “Bahwa pelaksanaan kebijakan itu hampir selalu harus disesuaikan lagi. Hal itu disebabkan karena tujuan dirumuskan terlalu umum, sarana tidak dapat diperoleh pada waktunya dan faktor waktu dipilih terlalu optimis, semua ini berdasarkan gambaran situasi yang kurang tepat. Dengan perkataan lain pelaksanaan kebijakan didalam praktek sering menjadi suatu proses yang berbelit-belit, yang menjurus kepada permulaan baru dari pada seluruh proses kebijakan atau menjadi buyar sama sekali.”

Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan mengoperasionalkan program-program pemerintah yang telah dirancang sebelumnya.

Dengan adanya kebijakan implementasi, yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh karena itu suatu kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya.

## **B. Pendekatan Implementasi Kebijakan**

Agar kebijakan implementatif, maka dikenal beberapa pendekatan. Secara teoritik empirik, pendekatan- pendekatan ini dianggap memadai sebagai alat bantu atau penguatan untuk keberhasilan implementasi kebijakan. Walau dari berbagai pendekatan praktiknya membutuhkan

pertimbangan kompherensif sehingga pendekatan yang dipilih, diadaptasi atau mungkin bahkan dikombinasi adalah teknis sesuai kebutuhan. Untuk kepentingan implementasi kebijakan, bukan merupakan monopoli secara linier dari hanya para ahli kebijakan saja. Tetapi bisa diadopsi dari para ahli ilmu - ilmu sosial lain, baik dari pakar ilmu politik, pakar organisasi dan manajemen maupun dari para ahli lainnya. Dengan kata lain untuk kepentingan implementasi kebijakan dibutuhkan pendekatan dan ilmu yang komprehensif sejalan dengan yang dikemukakan Nicholas Henry (1998:33) sebagai berikut:

a) Pendekatan Politik

Istilah pada pendekatan ini mengacu pada pola- pola kekuasaan dan pengaruh di antara dan yang terjadi dalam organisasi birokrasi. Asumsi dasarnya tidak lepas dari proses kekuasaan yang terjadi dalam keseluruhan proses kebijakan publik. Misalnya adanya beberapa kelompok kepentingan penentang kebijakan yang berusaha untuk mengganjal bahkan memboikot usaha dari berbagai pendukung kebijakan yang ada dan serta merta dapat menjadi faktor penghambat dalam proses pelaksanaan kebijakan publik. Rhodes, N (Wahab:2004:29).

Dengan demikian sukses dan gagalnya suatu kebijakan publik, akhirnya dipengaruhi oleh kesediaan dan kemampuan berbagai kelompok kepentingan dominan yang mungkin terdiri atas berbagai koalisi kepentingan yang memaksakan kehendak. Dalam kondisi tertentu distribusi kekuasaan dapat pula menimbulkan kemacetan pada saat implementasi kebijakan, walaupun sebenarnya kebijakan publik secara formal telah diarahkan.

#### b) Pendekatan Sruktural

Melalui pendekatan ini secara umum dapat dikenali bahwa struktur yang bersifat "*organis*" Nampak relevan untuk implementasi kebijakan. ini sangat dimungkinkan sebab implementasi kebijakan senantiasa berubah, terlebih ketika arus implementasi itu liar bukan linear.

#### c) Pendekatan Prosedural dan Managerial

Pendekatan prosedural struktural dianggap relevan untuk proses implementasi kebijakan publik, namun tidak sepenting upaya untuk mengembangkan proses dan prosedur yang tepat, termasuk dalam hal ini adalah proses dan prosedur tatakelola beserta berbagai tehnik dan metode yang ada. Prosedur dimaksud di antaranya terkait dengan pross penjadwalan (*scheduling*) perencanaan (*planning*) dan pengawasan (*controlling*) kebijakan publik.

Wujud pendekatan managerial ini diantaranya dapat ditemui pada perencanaan jaringan kerja dan pengawasan (*network planning and control*) atau disebut NPC. Pendekatan ini menggambarkan suatu kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan proses implementasinya dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi berbagai tugas yang harus diselesaikan, urutan pelaksanaan waktu bahkan anggaran yang dikeluarkan.

#### d) Pendekatan Perilaku

Analisis keprilakuan (*behavioral analysis*) pada berbagai masalah manajemen yang paling terkenal adalah apa yang seringkali disebut para penganut aliran organisasi sebagai "*organitational development*" atau pengembangan organisasi. Pendekatan ini menekankan pada proses



untuk menimbulkan berbagai perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu keprilakuan (Eddy, 1981:72).

Selain itu, pengembangan organisasi juga merupakan salah satu bentuk konsultasi manajemen dimana seorang konsultan bertindak selaku agen perubahan untuk mempengaruhi seluruh budaya organisasi yang ada termasuk pada dimensi sikap dan perilaku pejabat yang menduduki posisi kunci.

### **C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

Kebijakan apapun bentuknya sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Hoogwood dan Gunn (1984) membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ke dalam dua kategori yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau permasalahan yang dibuat di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi.

Implementasi yang tidak berhasil terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa penggantian kekuasaan, bencana alam, dan

sebagainya), kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki (Wahab,1997,62) Dari uraian tersebut diatas diketahui bahwa dengan adanya kebijakan implementasi, yang merupakan bentuk konkret dari konseptualisasi dalam kebijakan formulasi, tidak secara otomatis merupakan garansi berjalannya suatu program dengan baik. Oleh karena itu suatu kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya. Merilee Grindle mengatakan dalam kebijakan implementasi akan terkait didalamnya sekaligus proses politik dan administrasi.

Mazmanian dan Sabatier memandang bahwa suatu kebijakan implementasi selalu berkaitan dengan tiga variabel, yakni: (1) variabel karakteristik masalah, yang terdiri atas ketersediaan teknologi dan teori teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perubahan perilaku yang diharapkan, (2) variabel daya dukung peraturan, yang terdiri atas kejelasan dan konsistensi tujuan, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki dalam dan diantara lembaga pelaksana, aturan-aturan keputusan dari lembaga pelaksana, rekrutmen pejabat pelaksana dan akses formal pihak luar, (3) variabel non peraturan, yang terdiri atas kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok, dukungan dari pejabat atasan, komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana. Kebijakan implementasi merupakan bagian tugas administrasi negara yang identik dengan proses

politik. Untuk berhasilnya pelaksanaan suatu kebijakan masing-masing tingkatan perlu memahami keadaan yang dapat mendukung keberhasilan proses kebijakan dilaksanakan.

Selain itu, sebagaimana didalam kebijakan formulasi, didalam kebijakan implementasi juga terdapat 2 (dua) variabel yang sangat mempengaruhi terselenggaranya suatu implementasi, yaitu variabel Sumber Daya Manusia dan Sumber Daya Modal.

a. Sumber Daya Manusia

1. Motivasi

Mengandung makna sebagai suatu ungkapan kebutuhan seseorang yang bersifat pribadi dan internal.

2. Kepemimpinan

Mengandung makna sebagai suatu aktivitas untuk mempengaruhi orang-orang agar diarahkan mencapai tujuan organisasi.

3. Kinerja

Mengandung makna sebagai hasil yang dicapai oleh seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan tertentu.

b. Sumber Daya Modal

1. Biaya dan Manfaat

Mengandung makna membandingkan suatu kebijakan dengan cara menghitung total biaya dan total keuntungan yang diukur dalam bentuk uang.

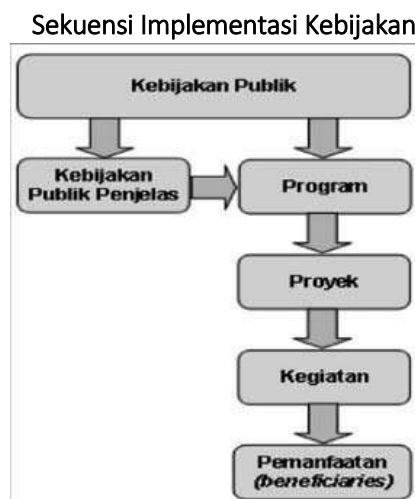
## 2. Biaya dan Efektivitas

Mengandung makna membandingkan suatu kebijakan dengan cara mengkuantifikasi total biaya dan akibat yang diukur dalam bentuk pelayanan.

### D. Model Implementasi Kebijakan Publik

Dimensi paling inti dari kebijakan publik adalah proses kebijakan. Di sini kebijakan publik dilihat sebagai sebuah proses kegiatan atau sebagai satu kesatuan sistem yang bergerak dari satu bagian ke bagian lain secara sinambung, saling menentukan dan saling membentuk.

Dalam bukunya *Public Policy*, Riant Nugroho (2009, 494-495) memberi makna implementasi kebijakan sebagai “cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Ditambahkan pula, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu: langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 2:** Sekuensi Implementasi Kebijakan

Pendekatan dalam implementasi kebijakan publik oleh Peter deLeon dan Linda deLeon (2001) dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Yang menggunakan pendekatan ini, antara lain: Graham T. Allison dengan studi kasus misil kuba (1971, 1979). Pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan studi pengambilan keputusan di sektor publik.

Generasi kedua, tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-downer perspective*). Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Para ilmuwan sosial yang mengembangkan pendekatan ini adalah Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), dan Paul Berman (1980). Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom-upper* yang dikembangkan oleh Michael Lipsky (1971, 1980), dan Benny Hjern (1982, 1983).

Generasi ketiga, tahun 1990-an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

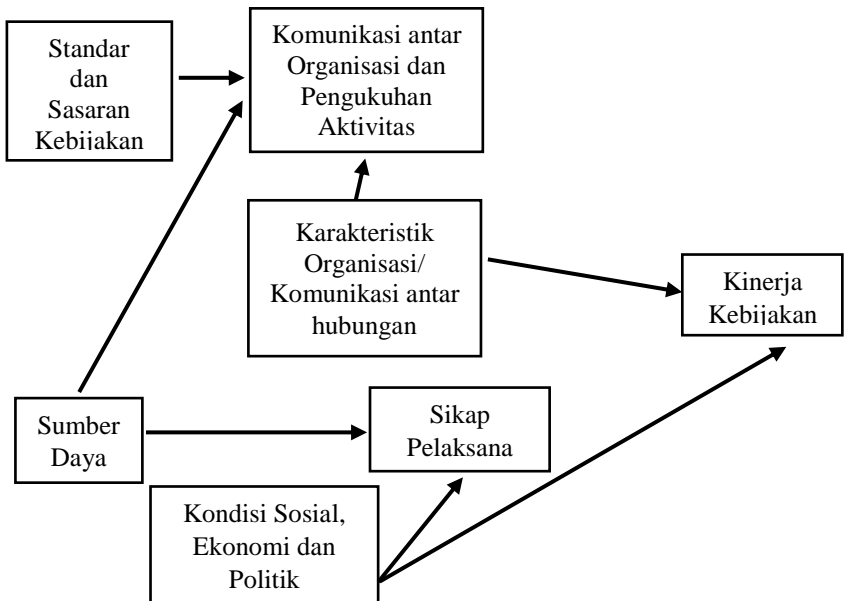
Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontingensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Para ilmuwan yang mengembangkan yang mengembangkan pendekatan ini adalah antara lain Richard Matland

(1995), Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997).

### 1. Model Van Meter dan Van Horn

Model pertama adalah model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan seara linear dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel berikut:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
2. Karakteristik agen pelaksana/implementator
3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik
4. Kecenderungan (*disposition*) pelakasana/implementor



**Gambar 3:** Model Implementasi kebijakan menurut Meter dan Horn.

Kesemua variabel tersebut di atas membentuk sikap pelaksana terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya. Kognisi, netralitas, dan obyektifitas para individu pelaksana sangat mempengaruhi bentuk respons mereka terhadap semua variabel tersebut. Wujud respons individu pelaksana menjadi penyebab dari berhasil dan gagalnya implementasi kebijakan, lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi tidak akan efektif.

## **2. Model Mazmanian dan Sabatier**

Model yang kedua adalah model yang dikembangkan Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) yang mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan. Model Mazmanian dan Sabatier disebut Model Kerangka Analisis Implementasi (*a framework for implementation analysis*).

Mazmanian-Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel, yaitu:

### **1. Variabel Independen**

Mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki

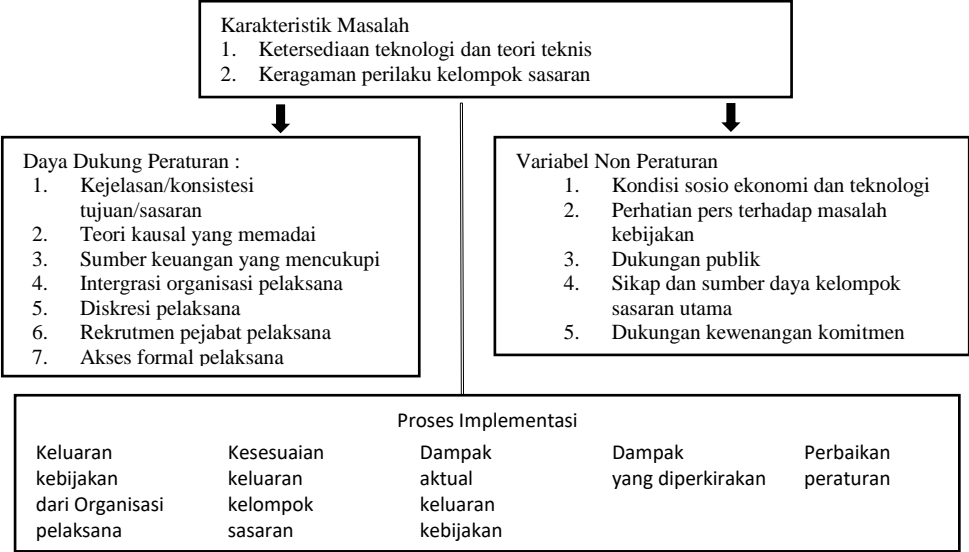
### **2. Variabel Intervening**

Diartikan sebagai kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan,

dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana yang memiliki keterbukaan kepada pihak luar, variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publi, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

3. Variabel Dependen

Yaitu tahapan dalam proses implementasi kebijakan publik dengan lima tahapan, yang terdiri dari: pertama, pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana. Kedua, kepatuhan objek. Ketiga, hasil nyata. Ke-empat, penerimaan atas hasil nyata. Terakhir, kelima, tahapan yang mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan, baik sebagian maupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.



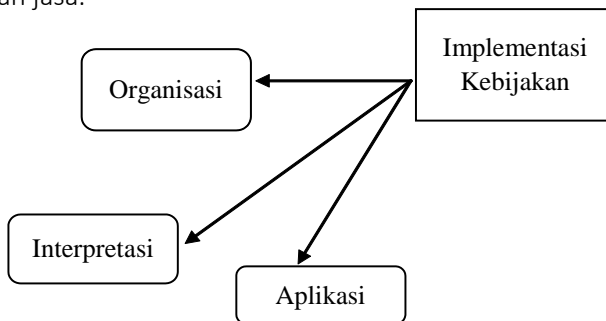
Gambar 4: Model Implementasi Kebijakan Menurut Masmanian dan Sabatier



Model di atas menyiratkan sebuah pengakuan bahwa meskipun formulasi kebijakan dulunya telah dirumuskan melalui proses *bargaining*, konflik maupun persuasi, tidak berarti para pelaku menghentikan desaknya ketika kebijakan mulai diimplementasikan. Justru para pelaku tersebut, baik politisi, kelompok penekan, birokrat tingkat atas maupun bawah, dan kelompok sasaran sendiri seringkali lebih intensif memperjuangkan kepentingannya pada tahap implementasi.

### 3. Model Charles Jones

Berbeda dengan model Mazmanian dan Sabatier, Charles Jones menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan yaitu: (1) organisasi, pembentukan dan penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, (2) interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan (3) aplikasi (penerapan) berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.



**Gambar 5:** Model Implementasi Kebijakan Menurut Charles Jones

Model yang dikemukakan oleh Charles Jones mempunyai persamaan dengan model yang dikemukakan oleh Jan Merse dan Warwick yang pada dasarnya juga menekankan pada faktor kemampuan organisasi, informasi, dukungan masyarakat dan pembagian potensi. Hanya saja pada model Jan Merse menambahkan isi kebijakan sebagai salah satu kunci sukses mengimplementasikan kebijakan.

#### **4. Model Hogwood dan Gunn**

Model ketiga adalah Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978), untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna, maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius. Beberapa kendala/ hambatan (*constraints*) pada saat implementasi kebijakan seringkali berada diluar kendali para administrator, sebab hambatan-hambatan itu memang diluar jangkauan wewenang kebijakan dari badan pelaksana. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya mungkin bersifat fisik maupun politis.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumberdaya yang cukup memadai. Syarat kedua ini sebagian tumpang tindih dengan syarat pertama diatas, dalam pengertian bahwa kerap kali ia muncul diantara kendala-kendala yang bersifat eksternal. Kebijakan yang memiliki tingkat kelayakan fisik dan politis tertentu bisa saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan karena menyangkut kendalan waktu yang pendek dengan harapan yang terlalu tinggi

3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar- benar memadahi. Persyaratan ini mengikuti syarat item kedua artinya disatu pihak harus dijamin tidak ada kendala-kendala pada semua sumber- sumber yang diperlukan, dan dilain pihak, setiap tahapan proses implementasi perpaduan diantara sumber-sumber tersebut harus dapat disediakan. Dalam prakteknya implementasi program yang memerlukan perpaduan antara dana, tenaga kerja dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan program harus dapat disiapkan secara serentak, namun ternyata ada salah satu komponen tersebut mengalami kelambatan dalam penyediaannya sehingga berakibat program tersebut tertunda pelaksanaannya.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal. Kebijakan kadangkala tidak dapat diimplementasikan secara efektif bukan lantaran ia telah diimplementasikan secara asal-asalan, tetapi kebijakan itu sendiri memang jelek. Penyebabnya karena kebijakan itu didasari oleh tingkat pemahaman yang tidak memadahi mengenai persoalan yang akan ditanggulangi, sebab-sebab timbulnya masalah dan cara pemecahannya, atau peluang-peluang yang tersedia untuk mengatasi masalahnya, sifat permasalahannya dan apa yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang tersebut.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya. Pada kebanyakan program pemerintah sesungguhnya teori yang mendasari kebijakan jauh lebih kompleks dari pada sekedar hubungan antara dua variabel yang memiliki hubungan kausalitas. Kebijakan- kebijakan yang memiliki hubungan sebab-akibat

tergantung pada mata rantai yang amat panjang maka ia akan mudah sekali mengalami keretakan, sebab semakin panjang mata rantai kausalitas, semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin kompleks implementasinya. Dengan kata lain semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula resiko bahwa bebarapa diantaranya kelak terbukti amat lemah atau tidak dapat dilaksanakan dengan baik.

6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil. Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana tunggal dalam melaksanakan misi tidak tergantung badan-badan lain/instansi lainnya. Kalau ada ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya. Jika implementasi suatu program ternyata tidak hanya membutuhkan rangkaian tahapan dan jalinan hubungan tertentu, melainkan juga kesepakatan atau komitmen terhadap setiap tahapan diantara sejumlah aktor/pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi program, bahkan hasil akhir yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai kesepakatan terhadap tujuan yang akan dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan dengan jelas, spesifik, mudah dipahami, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi. Namun berbagai penelitian telah mengungkap

bahwa dalam prakteknya tujuan yang akan dicapai dari program sukar diidentifikasi. Kemungkinan menimbulkan konflik yang tajam atau kebingungan, khususnya oleh kelompok profesional atau kelompok-kelompok lain yang terlibat dalam program lebih mementingkan tujuan mereka sendiri. Tujuan-tujuan resmi kerap kali tidak dipahami dengan baik, mungkin karena komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya tidak berjalan dengan baik. Kalaupun pada saat awal tujuan dipahami dan disepakati namun tidak ada jaminan kondisi ini dapat terpelihara selama pelaksanaan program, karena tujuan-tujuan itu cenderung mudah berubah, diperluas dan diselewengkan.

8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Syarat ini mengandung makna bahwa dalam menjalankan program menuju tercapainya tujuan-tujuan yang telah disepakati, masih dimungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap bagian yang terlibat. Kesulitan untuk mencapai kondisi implementasi yang sempurna masih terjadi dan tidak dapat dihindarkan. Untuk mengendalikan program dengan baik dapat dilakukan dengan teknologi seperti Network planning dan control.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Syarat ini mengharuskan adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Hood (1976) dalam hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna diperlukan suatu sistem satuan administrasi tunggal sehingga tercipta koordinasi yang baik. Pada kebanyakan organisasi yang memiliki ciri-ciri departemenisasi, profesionalisasi, dan

bermacam kegiatan kelompok yang melindungi nilai-nilai dan kepentingan kelompok hampir tidak ada koordinasi yang sempurna. Komunikasi dan koordinasi memiliki peran yang sangat penting dalam proses implementasi karena data, saran dan perintah-perintah dapat dimengerti sesuai dengan apa yang dikehendaki.

10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Hal ini menjelaskan bahwa harus ada ketundukan yang penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dalam sistem administrasinya. Persyaratan ini menandakan bahwa mereka yang memiliki wewenang, harus juga yang memiliki kekuasaan dan mampu menjamin adanya kepatuhan sikap secara menyeluruh dari pihak-pihak lain baik dalam organisasi maupun luar organisasi. Dalam kenyataan dimungkinkan adanya kompartemenisasi dan diantara badan yang satu dengan yang lain mungkin terdapat konflik kepentingan.

## 5. Model Goggin

Malcolm Goggin, Ann Bowman, dan James Lester mengembangkan apa yang disebutnya sebagai "*communication model*" untuk implementasi kebijakan yang disebutnya sebagai "generasi ketiga model implementasi kebijakan" (1990). Goggin dan kawan-kawan bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang lebih ilmiah dengan mengedepankan pendekatan metode penelitian dengan adanya variabel *independen*, *intervening*, dan *dependen*, dan meletakkan komunikasi sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan. Goggin, Brown, dkk. (1990) dalam bukunya *Implementation Theory and Practice Toward a Third Generation*, secara implicit mensyaratkan 3 hal penting

dalam implementasi kebijakan, yakni: 1) isi pesan, 2) bentuk pesan, 3) persepsi mengenai pimpinan negara (Aneta,2010).

## 6. Model Grindle

Model ke-enam adalah model Merilee S. Grindle (1980). Model Implementasi Kebijakan Publik yang dikemukakan Grindle (1980:7) menuturkan bahwa Keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup, selain dipengaruhi oleh *Content of Policy (isi kebijakan)* dan *Contex of Implementation* (konteks implementasinya).

Isi kebijakan yang dimaksud meliputi:

1. Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan (*interest affected*).
2. Jenis manfaat yang dihasilkan (*tipe of benefit*).
3. Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*).
4. Kedudukan pembuat kebijakan (*site of decision making*).
5. Para pelaksana program (*program implementators*).
6. Sumber daya yang dikerahkan (*Resources commited*).

Sedangkan konteks implementasi yang dimaksud:

1. Kekuasaan (*power*).
2. Kepentingan strategi aktor yang terlibat (*interest strategies of actors involved*).
3. Karakteristik lembaga dan penguasa (*institution and regime*

*characteristics*).

4. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana (*compliance and responsiveness*).

## **7. Model Elmore, dkk**

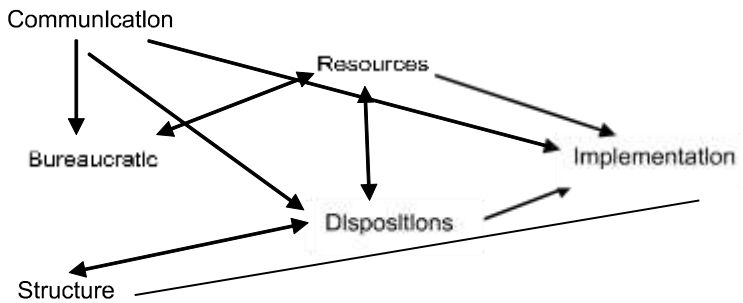
Model ketujuh adalah model yang disusun Richard Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjern dan David O'Porter (1981). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di tataran rendah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

## **8. Model Edward III**

George Edward III (1980, 1) menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resource, disposition or attitudes*, dan *beureucratic structures. communication, resource, disposition or*



*attitudes, dan beureucratic structures.*



**Gambar 6:** Model Implemetasi Kebijakan Edward III

**Komunikasi** berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

Edward menyebutkan terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur faktor komunikasi. Indikator tersebut antara lain:

1. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian, hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

## 2. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-levelbureuacrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

## 3. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

**Resources** berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif.

**Disposition** berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut, kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

**Struktur birokrasi**, Edward dalam Nugroho (2011:636), menjelaskan bahwa struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic*

*fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerja sama di antara lembaga-lembaga negara dan/ atau pemerintahan. Menurut Edward dalam Agustino (2006:153), dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi ke arah yang lebih baik, adalah: melakukan *standar operating procedures* (SOPs) dan pelaksanaan fragmentasi. SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

## **9. Model Nakamura dan Smallwood**

Model Nakamura dan Smallwood menggambarkan proses implementasi kebijakan secara detail. Begitu detailnya, sehingga model ini relatif relevan diimplementasikan pada semua kebijakan. Tabel di bawah ini menjelaskan keterkaitan antara pembentukan kebijakan dan implementasi kebijakan secara praktikal.

Menurut de leon, pada tahun 2000-an, studi tentang implementasi kebijakan secara intelektual berada di ujung buntu (*The study of Policy Implementation has reached an intellectual dead end*). Menurut Nugroho, sebenarnya studi implementasi kebijakan pada saat ini bukan

berada di ujung buntu, namun berada pada suatu muara dengan begitu banyak cabang ilmu pengetahuan yang memberikan kontribusi pada studi implementasi kebijakan publik.

Studi implementasi kebijakan akan mati jika dipahami sebagai sesuatu yang kaku berada dalam domain ilmu administrasi Negara, dan paling jauh Ilmu Politik. Masuknya pengaruh berbagai cabang ilmu pengetahuan, memang membawa implikasi praktikalitas. Hal ini dapat dilihat dari konsep Nakamura dan Smallwood (1980) yang membuat keterkaitan antara pembentukan kebijakan dan implementasi kebijakan secara praktikal sebagai berikut:

Policy Makers Environment I- Policy Formation	Policy Implementers Environment II-Policy Implementation	Potential Breakdowns
<b>1. "Classical" Technocracy</b>		
a. Policy makers Formulate Specific goals  b. Policy makers delegate technical authority to implementers to achieve goals.  Policy Makers Environment I-	a. Implementers support policy maker, goal and devise technical means to achieve these goals. Policy Implementers Environment II- Policy Implementation	a. Technical failures of means Potential Breakdowns

Policy Formation		
<b>2. Instructed Delegation</b>		
<p>a. Policy makers formulate specific goals</p> <p>b. Policy Makers delegate administrative authority to implementers to devise the means to achieve goals.</p>	<p>a. Implementers support policy makers' goals and negotiate administrative means.</p>	<p>a. Technical failure of means</p> <p>b. Negotiation failures (Complexity stalemate)</p>
<b>3. Bargaining</b>		
<p>a. Policy makers formulate goals</p> <p>Policy Makers Environment I- Policy Formation</p>	<p>a. Implementers bargain with policy makers over goals and/ or means to achieve goals</p> <p>Policy Implementers Environment II- Policy Implementation</p>	<p>a. Technical failure of means</p> <p>b. Bargaining failures (stalemate non implementation)</p> <p>c. Cooptation or Cheating Potential Breakdowns</p>
<b>4. Discretionary Experimentation</b>		
a. Policy makers	a. Implementers	a. Technical failures of

support abstract (undefined) goals b. Policy makers delegate broad discretionary authority to implementers to refine goals and means	refine goals and means for policy makers	means b. Ambiguity c. Cooptation d. Unaccountability
<b>5. Bureaucratic Entrepreneurship</b>		
a. Policy makers support goals and means formulated by implementers	a. Implementers formulate policy goals and means to carry out goals and persuade policy makers to accept their goals	a. Technical failure of means b. Cooptation c. Unaccountability d. Policy preemption

Sumber: Riant Nugroho, 2006

## 10. Model Jaringan

Model ini memahami bahwa proses implementasi kebijakan adalah sebuah *complex of interaction processes* di antara sejumlah besar aktor yang berada dalam suatu jaringan (*network*) aktor-aktor yang independen. Interaksi di antara para aktor dalam jaringan tersebutlah yang akan menentukan bagaimana implementasi harus dilaksanakan, permasalahan-permasalahan yang harus dikedepankan, dan diskresi-

diskresi yang diharapkan menjadi bagian penting di dalamnya.

Pemahaman ini antara lain dikembangkan dalam sebuah buku yang ditulis oleh tiga orang ilmuwan Belanda, yaitu Walter Kickert, Erik Hans Klijn, dan Joop Koppenjan, *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector* (1997). Pada model ini, semua aktor dalam jaringan relatif otonom, artinya mempunyai tujuan masing-masing yang berbeda. Tidak ada aktor sentral, tidak ada aktor yang menjadi koordinator. Pada pendekatan ini, koalisi dan/ atau kesepakatan di antara aktor yang berada pada sentral jaringan menjadi penentu implementasi kebijakan dan keberhasilannya.

### **11. Model Matland**

Richard Matland (1995) mengembangkan sebuah model yang disebut dengan Model Matriks Ambiguitas- Konflik yang menjelaskan bahwa implementasi secara administratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan. Kebijakan di sini memiliki ambiguitas atau kemenduaan yang rendah dan konflik yang rendah. Implementasi secara politik adalah implementasi yang perlu dipaksakan secara politik, karena, walaupun ambiguitasnya rendah, tingkat konfliknya tinggi. Implementasi secara eksperimen dilakukan pada kebijakan yang mendua, namun tingkat konfliknya rendah. Implementasi secara simbolik dilakukan pada kebijakan yang mempunyai ambiguitas tinggi dan konflik yang tinggi. Pemikiran Matland dikembangkan lebih rinci sebagai berikut:

## Matriks Matland

	Low Conflict	High Conflict
<b>Low Ambiguity</b>	Administrative implementation	Political implementation
	Implementation decided by resources Example: smallpox eradication	Implementation decided by power Example: busing
<b>High Ambiguity</b>	Experimental implementation	Symbolic implementation
	Implementation decided by contextual conditions Example: headstart	Implementations decided by coalition strength Example: community action agencies

**Gambar 7:** Matriks Matland

Pada prinsipnya matrik matland memiliki “empat tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implemenatasi kebijakan, yaitu:

### 1. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari:

1. Sejauh mana kabijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Pertanyaannya adalah *how excelent is the policy*.
2. Apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan.
3. Apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

### 2. Ketepatan Pelaksanaan

Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama



antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization* atau *contracting out*). Kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli, seperti kartu identitas penduduk, atau mempunyai derajat politik keamanan yang tinggi, seperti pertahanan dan keamanan, sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah. Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat, seperti penanggulangan kemiskinan, sebaiknya diselenggarakan pemerintah bersama masyarakat. Kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan masyarakat, seperti bagaimana perusahaan harus dikelola, atau di mana pemerintah tidak efektif menyelenggarakannya sendiri, seperti pembangunan industri-industri berskala menengah dan kecil yang tidak strategis, sebaiknya diserahkan kepada masyarakat

### **3. Ketepatan Target**

Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu:

1. Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain.
2. Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi ataukah tidak. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak.
3. Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama tidak

efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.

#### 4. Ketepatan Lingkungan

Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu:

##### 1. Lingkungan Kebijakan

Yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait. Donald J. Calista menyebutnya sebagai variabel endogen, yaitu *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat, *implementation setting* yang berkenaan dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan.

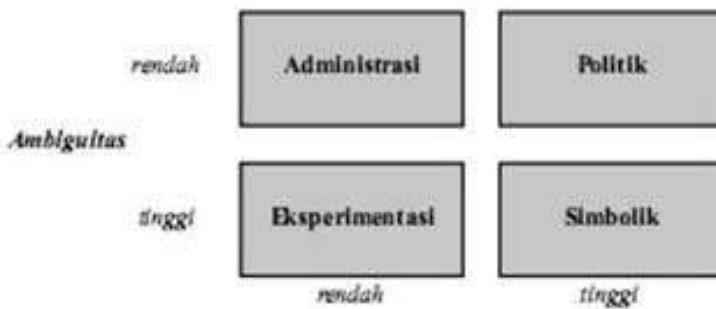
##### 2. Lingkungan Eksternal Kebijakan

Lingkungan ini oleh Calista disebut sebagai variabel eksogen, yang terdiri dari atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga- lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan *individuals*, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Ke-empat “tepat” tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu:

1. Dukungan politik;
2. Dukungan strategik; dan
3. Dukungan teknis.

Selain tiga dukungan di atas, penelitian ataupun analisis tentang implementasi kebijakan sebaiknya juga menggunakan model implementasi sesuai dengan isu kebijakannya, sebagaimana yang digambarkan Matland berikut ini:



**Gambar 8:** Ambiguitas Matland

## 12. Model Implementasi Soren C. Winter

Winter dalam Peters and Pierre memperkenalkan model implementasi integratif (*Integrated Implementation Model*). Winter berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan, dan dampak/hasil implementasi kebijakan itu sendiri. Selanjutnya Winter mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni :

1. Perilaku hubungan antar organisasi. Dimensinya adalah: komitmen dan koordinasi antarorganisasi;
2. Perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah. Dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional
3. Perilaku kelompok sasaran. Kelompok sasaran tidak hanya memberi pengaruh pada dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian dengan sebaliknya. Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang disertai Adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan yang dibuat.

Dalam Peters and Pierre memperkenalkan model implementasi integrative, Winter berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh formulasi kebijakan, proses implementasi kebijakan dan dampak/hasil implementasi kebijakan itu sendiri. Selanjutnya winter mengemukakan 3 (tiga) variabel yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi yakni: 1) perilaku hubungan antar organisasi, dimensinya adalah komitmen dan koordinasi organisasi, 2) perilaku implementor (aparatur/birokrat) tingkat bawah, dimensinya adalah kontrol politik, kontrol organisasi dan etos kerja dan norma-norma profesional, 3) perilaku kelompok sasaran, kelompok sasaran tidak hanya memberi pengaruh terhadap dampak kebijakan tetapi juga mempengaruhi kinerja aparat tingkat bawah, jika dampak yang

ditimbulkan baik maka kinerja aparat tingkat bawah juga baik demikian sebaliknya. Perilaku kelompok sasaran meliputi respon positif atau negatif masyarakat dalam mendukung atau tidak mendukung suatu kebijakan yang disertai adanya umpan balik berupa tanggapan kelompok sasaran terhadap kebijakan.

## 1. Perilaku hubungan antar organisasi

### a. Komitmen

Komitmen organisasi menurut Richard M. Steers (Sri Kuntjoro, 2002) adalah rasa identifikasi, keterlibatan dan loyalitas yang dinyatakan oleh seseorang terhadap organisasinya. Dalam menjalankan hubungan antar organisasi dibutuhkan sikap saling percaya yang berawal dari sebuah janji yang dikeluarkan dalam bentuk pernyataan yang tercermin dalam bentuk tindakan, jadi apabila komitmen antar organisasi dijaga dengan baik maka harapan akan kesuksesan implementasi akan meningkat. Menurut May (2003) dalam karya Soren C. Winter (12:2008) mengatakan bahwa komitmen adalah kunci keberhasilan pada pelaksanaan kebijakan, selain itu menurut Winter (2008) komitmen birokrasi tingkat bawah dalam melaksanakan kebijakan yang diberikan merupakan faktor penting bagi mereka dalam mengambil tindakan dalam sebuah kebijakan.

### b. Koordinasi antar organisasi

Koordinasi merupakan salah satu fungsi manajemen yang memegang peranan sama penting dan setara dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya, kesuksesan koordinasi akan menjamin keberhasilan pelaksanaan pekerjaan atau pencapaian tujuan organisasi. Untuk itu perlu

pemahaman yang mendalam tentang konsep koordinasi yang meliputi pengertian koordinasi, tujuan koordinasi, tipe koordinasi dan prinsip-prinsip koordinasi. Pemahaman yang baik atas koordinasi memungkinkan kita mampu dapat merencanakan dan melaksanakan koordinasi dengan baik, Van Meter dan Van Hord dalam Subarsono (2005) menjelaskan dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan. Sedangkan Cheema dan Rondinelli dalam Subarsono (2008) pembagian fungsi antar instansi yang pantas.

## 2. Perilaku aparat tingkat bawah

### a. Kontrol organisasi

Dalam suatu organisasi fungsi pengawasan sangat dibutuhkan, dengan pengawasan yang baik dapat mencegah timbulnya penyimpangan dan menjamin bahwa pelaksanaan kegiatan organisasi berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Kontrol organisasi berfungsi melakukan pengawasan terhadap aktifitas yang dilakukan oleh staf, baik diluar maupun didalam lingkungan kerja sehingga staf dapat menjalankan tugas dengan baik sesuai tugas pokok dan fungsinya. Menurut Sarwoto (1981:93) pengawasan adalah kegiatan pimpinan yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang dikehendaki.

Dari beberapa definisi yang dikemukakan tersebut dapat diambil suatu pengertian bahwa pengawasan adalah proses pengamatan yang dilakukan pimpinan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang

sebenarnya mengenai pelaksanaan pekerjaan dari pegawai-pegawai yang menjadi bawahannya agar pelaksanaan pekerjaan tersebut bisa sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

#### b. Etos kerja

Menurut Usman Pelly (1992:12) etos kerja adalah sikap yang muncul atas kemauan dan kesadaran sendiri yang didasari sistem orientasi nilai budaya terhadap pekerjaan seseorang. Menurut Max Weber etos kerja adalah perilaku kerja yang etis dan menjadi kebiasaan kerja yang berporos pada etika., menurut Gertz etos kerja adalah sikap mendasar terhadap diri dan dunia dipancarkan hidup. Berdasarkan beberapa pengertian etos kerja menurut para ahli dapat dipastikan bahwa etos kerja merupakan hal yang penting dalam suatu pekerjaan oleh karena itu seseorang perlu memilikinya sebagai penunjang dalam aktifitas pekerjaannya.

#### c. Norma-norma profesionalisme

Faktor sumber daya manusia menjadi sangat penting dalam proses implementasi kebijakan, sebab jika SDM lemah maka sudah barang tentu kebijakan tidak akan terimplementasi dengan baik. Sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Edward III mengemukakan apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif.

Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumberdaya finansial. Implementasi kebijakan mengalami kendala karena faktor profesionalisme aparat

yang masih kurang, hasil penelitian menunjukkan bahwa etos kerja staf sangat baik akan tetapi tidak ditunjang dengan profesionalisme yang masih harus ditingkatkan.

### 3. Perilaku kelompok sasaran

#### a. Respon positif

Mazmanian dan Sabatier dalam subarsono (2005) dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Tanpa dukungan kelompok sasaran maka kebijakan tidak akan maksimal dijalankan.

#### b. Respon negatif

Respon negatif dalam implementasi kebijakan bagai sisi uang logam yang tidak dapat dipisahkan, respon negatif dari masyarakat dapat dijadikan bahan evaluasi bagi pemerintah.

Temuan Soren Winter (12:2008) bahwa pegawai yang bekerja tidak terlepas dari pengaruh pemerintah, yang terpenting bagi mereka adalah bagaimana mengimplementasikannya. Perhatian winter juga pada peran komitmen bahwa sejauh mana pegawai dalam bekerja mereka tetap memperhatikan aturan-aturan dalam bertindak dalam melakukan pelayanan.

## E. Contoh Penelitian Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah (KPA Kabupaten Bulukumba) terhadap penanggulangan penyakit (HIV/AIDS) di Kabupaten Bulukumba (Azhar Mukti)

Implementasi kebijakan penanggulangan penyakit HIV/AIDS dijelaskan dari beberapa indikator yaitu promosi, pencegahan, pelayanan



dan pengobatan.

Upaya pemerintah dalam mencegah penyebaran HIV/AIDS melalui tahap promosi adalah suatu langkah awal yang bersifat persuasive seperti promosi tidak langsung melalui media informasi dan komunikasi serta promosi langsung yaitu dengan mengadakan seminar kesehatan dan promosi inilah menurut analisa penulis, yang harus terus dikembangkan. Sebagaimana teori promosi yang dikemukakan oleh World Health Organization (WHO 1986) menyebutkan bahwa promosi kesehatan adalah proses pemberdayaan atau mendirikan masyarakat untuk memelihara, meningkatkan dan melindungi kesehatannya melalui peningkatan kemauan, kemampuan dan lingkungan yang sehat.

Dalam Perda no. 5 tahun 2008 pada pasal 6 disebutkan pencegahan adalah upaya yang dilakukan secara komprehensif, integratif, partisipatif melalui: a.) penyelenggaraan kewaspadaan umum dalam rangka mencegah terjadinya penularan HIV/AIDS dalam kegiatan pelayanan kesehatan; b.) pemeriksaan HIV/AIDS terhadap semua darah, produk darah, cairan mani, organ dan jaringan tubuh yang didonorkan; dan c.) Melaksanakan pemeriksaan tes HIV/AIDS terhadap kelompok rawan dan berisiko tinggi. Berdasarkan hasil wawancara mengenai upaya yang dilakukan dalam melakukan penanggulangan HIV/AIDS pada tahap Pencegahan dilakukan dengan upaya membagikan Kondom secara gratis kepada mereka yang dianggap berisiko tinggi. "Selain itu, upaya pemerintah daerah dalam melakukan penanggulangan HIV/AIDS dimana setiap jangka waktu tertentu melakukan kontrol ke tempat-tempat yang dianggap berisiko tinggi penularan HIV/AIDS" (Wawancara 2013).

Upaya penanggulangan yang selanjutnya dilakukan oleh

pemerintah pada tahap ketiga ini adalah pelayanan setelah dilakukan promosi dan pencegahan. Sebagai lembaga birokrasi yang mengutamakan pelayanan publik, upaya pelayanan yang dilakukan pun harus pelayanan yang bersifat prima, baik kepada masyarakat yang terkena AIDS maupun masyarakat yang tidak terkena AIDS. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan kepala Dinas Kesehatan mengenai upaya yang dalam melakukan penanggulangan HIV/AIDS pada tahap Pelayanan. Pelayanan yang dimaksud adalah Pelayanan umum menurut keputusan menteri pendayagunaan aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 adalah segala pelayanan kegiatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Terkait pelayanan terhadap ODHA “Pelayanan selama ini cukup baik yang dilakukan oleh petugas Rumah Sakit Sultan Daeng Raja kabupaten Bulukumba yang sangat menjunjung prinsip pelayanan HIV/AIDS yaitu tentang kerahasiaan penderita HIV/ AIDS (ODHA) yang sangat di jaga.” (Wawancara SM, 1 oktober 2013). Adapun hasil wawancara penulis dengan salah satu ODHA mengenai upaya pemerintah daerah dalam melakukan penanggulangan HIV/AIDS pada tahap Pelayanan, bahwa Rumah sakit Sultan Daeng Raja belum menerapkan pelayanan prima karena masih diskriminatif. Pelayanannya sangat mengucilkan penderita HIV/AIDS.

Selanjutnya Implementasi Kebijakan Penanggulangan HIV AIDS juga dilihat dari indikator pengobatan. Dalam rangka peningkatan kualitas hidup dan kesehatan orang terinfeksi HIV, penting untuk menjamin adanya program dukungan yang komprehensif dan berkisinambungan untuk menahan perkembangan infeksi menjadi AIDS.

Berikut hasil wawancara penulis dengan kepala dinas kesehatan mengenai upaya penanggulangan HIV/AIDS pada tahap Pengobatan.

Bicara persoalan pengobatan, obat-obat yang disediakan oleh rumah sakit yang ada di Bulukumba cukup memadai, yang dirasakan betul kekurangan adalah minimnya tenaga ahli yang menangani pasien penderita HIV, terutam dokter spesialis HIV belum ada mengakibatkan pengobatannyapun belum sepenuhnya efektif.” (Wawancara,2013).

Kegiatan utama yang perlu dilakukan adalah penyediaan pengobatan dengan ARV melalui sistem pengadaan dan distribusi ARV yang optimal serta lingkungan yang mendukung. Pengobatan merupakan upaya yang di lakukan oleh pemerintah daerah dalam penanggulangan HIV/AIDS melalui tiga tahap yaitu: Menerapkan skrining rutin terhadap pasien IMS (penyakit- penyakit yang ditularkan melalui hubungan seks, seperti sifilis, GO, virus hepatitis B, klamidia, dll.).

Pengobatan yang dilakukan selama ini dianggap tidak maksimal karna sebagian penderita malu atau tidak mau di ketahui oleh orang lain. Dari seluruh penderita HIV/AIDS yang ada di kabupaten Bulukumba sejauh ini cuma ada 8 orang yang berobat rutin.

Adapun hasil wawancara penulis dengan salah satu ODHA atau orang Dengan HIV dan AIDS mengenai upaya pemerintah daerah dalam melakukan penanggulangan HIV/AIDS pada tahap Pengobatan. “Sejauh ini pengobatan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Bulukumba belum begitu baik, karna selain tidak adanya dokter ahli dan obat yang di berikan gratis cuma ARV, selebihnya kami harus membelinya sendiri. Jadi

sebagian besar penderita memilih berobat di Makassar, baik itu di tempat praktek Dokter ahli HIV/AIDS langsung maupun di Rumah Sakit yang ada di kota Makassar. Selain obat yang kami peroleh lebih lengkap, kami juga bisa konsultasi ke Dokter Ahli HIV/AIDS jadi kami tau perkembangan penyakit kami.” (Wawancara D, 2013).

Faktor pendukung dan penghambat dalam menjalankan tugas KPA sebagai lembaga yang memediasi dan mengkoordinasi kepada dinas terkait yang berhubungan dengan HIV/AIDS terhadap penyebaran HIV/AIDS mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap pelaksanaannya di kabupaten Bulukumba adalah faktor pendukungnya yaitu antara lain adanya koordinasi yang baik antara pengurus KPA dengan pemerintah daerah, sumber daya manusia yang memadai yang menjadikan KPA memiliki keanggotaan yang ahli dibidang kesehatan sehingga menjadikan KPA sangat profesional dan dukungan yang diberikan kepada pemerintah daerah melalui lembaga- lembaga non pemerintah seperti LSM yang beraktualitas sampai kepada lapisan masyarakat yang paling bawah. Sedangkan faktor penghambatnya adalah Faktor yang dapat menghambat upaya dari pemerintah daerah melalui dinas kesehatan dan KPA di dalam melakukan upaya penanggulangan HIV/AIDS meliputi:

- a. Dana operasional tidak mencukupi sementara anggota KPA dituntut aktif memperjuangkan kepentingan masyarakat dan menjalankan berbagai tugas yang didasarkan pada rujukan program kerja pemerintah daerah dalam hubungan tata kerja dengan pemerintah daerah itu sendiri.
- b. Kurangnya partisipasi masyarakat terhadap program pemerintah daerah mengenai upaya pemerintah dalam

penanggulangan HIV/AIDS dikarenakan pengetahuan masyarakat terutam penderita HIV/AIDS masih sangat kurang.

## **Rangkuman**

Implementasi Kebijakan merupakan langkah lanjutan berdasarkan suatu kebijakan formulasi. Definisi yang umum dipakai menyangkut kebijakan implementasi adalah: (Wahab, 1997: 63) “Implementasi adalah tindakan- tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat, atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan – tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.”

Hoogwood dan Gunn (1984) membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ke dalam dua kategori yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccesful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan dan mengoperasionalkan program-program peningkatan kualitas pendidik secara ideal yang telah dirancang sebelumnya. Suatu kebijakan implementasi pada umumnya satu paket dengan kebijakan pemantauan atau monitoring. Mengingat kebijakan implementasi adalah sama peliknya dengan kebijakan formulasi, maka perlu diperhatikan berbagai faktor yang akan mempengaruhinya.

## **Pertanyaan Untuk Didiskusikan**

1. Jelaskan definisi implementasi kebijakan publik
2. Jelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik

3. Jelaskan model implementasi kebijakan publik
4. Jelaskan kelebihan dan kekurangan masing-masing model implementasi kebijakan publik?
5. Model manakah yang paling bagus diantara model yang dijelaskan di atas?

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, (2004), *"Psikologi Suatu Pengantar dalam Perspektif"*, Jakarta: Kencana
- Basri, *Formulasi Kebijakan Publik Sistem Kelas Tuntas Berkelanjutan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gowa*
- Dunn, W.N. (1981). *Publik policy analysis; An introduction*. London: prentice inc.
- De Leon, Linda, 1996. Ethics and Entrepreneurship. *Policy Studies Journal*, Vol.24, No. 3 (495-510)
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Hoogerwerf. 1983. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Erlangga Henry, Nicholas. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall Inc., 1995.
- Hogwood, Brian W. dan Lewis A. Gunn, (1984) *Policy Analysis for the Real world*, oxford University Press.
- Jones, Charles O. (1996). *Pengantar Kebijakan Publik*. Ed. 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Kuntjoro, H. Zainuddin Sri Drs, MPsi. (2002). *Komitmen Organisasi*. Jakarta.

Meter, Donald Van, dan Carl Van Horn, 1975, *"The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework dalam Administration and Society 6*, 1975, London: Sage.

Metcalfe and Eddy (1981), *Wastewater Engineering Collection and Pumping of Wastewater*, Mc Graw Hill Inc. New York.

Mukti, Azhar, 2013. *Kebijakan pemerintah daerah dalam penanggulangan Penyebaran penyakit HIV/AIDS di Kabupaten Bulukumba*

Nugroho D, Riant. (2004). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.

Nugroho D, Riant. (2006). *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.

Putra, Fadilla. 2003. *paradikma kritis dalam studi kebijakan publik*. Yogyakarta: pustaka pelajar

Salusu, (2002). *Pengambilan keputusan strategik untuk organisasi publik & organisasi non profit*, cetakan keempat, Jakarta gramedia.

Sarwoto, 1981. *Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta

Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Udoji, Chief J.O. (1981). *The African Public Servant as a Public Maker*,

*Public Policy in Africa, Africa Association for  
Administration and Management, Addis Abeba.*

*Public*

Wahab, S.A (1997). Analisis Kebijakan: dari Formulasi Implementasi Kebijakan Negara. Ed. 2, Jakarta: Bumi Aksara

Winter, Søren. 1990. 'Integrating Implementation Research', in Dennis J. Palumbo and Donald J. Calista (eds), *Implementation and the Policy Process: Opening Up the Black Box*, pp. 19-38. Westport, CT: Greenwood Press.

Winter, Soren. 2008. *Implementation rezime and Street- Level Bureacracts*, The Danish National Centre for Social Research





## BAB 5

# KERANGKA KONSEP PENDIDIKAN DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DASAR

### A. Konsep Pendidikan

#### 1. Definisi Pendidikan

Meskipun pengertian pendidikan itu universal dan dapat dilaksanakan sepanjang hayat, dari generasi ke generasi dan memiliki dampak yang luar biasa bagi kehidupan manusia, kita dapat memilih dan menentukan sebuah definisi yang merefleksikan secara komprehensif dilihat dari epistemologi, ontologi dan aksiologi dan meskipun demikian, kita berupaya memahami beberapa definisi yang dikemukakan oleh beberapa ahli berikut ini.

#### c. Driyarkara (1980)

Pendidikan adalah memanusiakan manusia muda (*pemanusiaan manusia muda*)

c. Dictionary of Education

Pendidikan adalah; (a) proses ketika seseorang mengembangkan kemampuan, sikap dan bentuk-bentuk tingkah laku lainnya didalam masyarakat tempat dia hidup (b) proses sosial ketika orang dihadapkan pada pengaruh lingkungan yang terpilih dan terkontrol (khususnya yang datang ke sekolah) sehingga dia dapat memperoleh atau mengalami perkembangan kemampuan sosial dan kemampuan individu yang optimum.

c. Sir Godfrey Thomson

Pendidikan adalah pengaruh lingkungan atas individu untuk menghasilkan perubahan yang tetap (permanen) di dalam kebiasaan-kebiasaan tingkah lakunya, pikirannya, dan sikapnya.

Berdasarkan pengertian diatas dapat dirumuskan sebagai berikut.

- a. Pendidikan mengandung tujuan yang ingin dicapai, yaitu individu yang kemampuan-kemampuan dirinya berkembang sehingga bermanfaat untuk kepentingan hidupnya berkembang sehingga bermanfaat untuk kepentingan hidupnya sebagai individu maupun sebagai warga negara atau masyarakat.
- b. Untuk mencapai tujuan tersebut, pendidikan perlu melakukan usaha yang disengaja dan terencana dalam memilih materi (isi), strategi kegiatan dan teknik penilaian yang sesuai.
- c. kegiatan tersebut dapat diberikan dalam lingkungan keluarga, sekolah, dan masyarakat, pendidikan formal dan Pendidikan non formal (Fattah, 2014).

## 2. Arah pendidiakan

Pendidikan diarahkan dalam upaya untuk hal-hal berikut ini.

### a. Pengembangan manusai sebagai makhluk individu

Pendidikan berusaha mengembangkan anak didik menjadi mampu berdiri sendiri. Pendidikan meberikan bantuan agar anak mampu menolong dirinya sendiri.

### b. Pengembangan Manusia sebagai Makhluk sosial

Manusia juga makhluk sosial yang selalu berinteraksi dengan sesamanya. Melalui Pendidikan dapat dikembangkan suatu keadaan yang seimbang antara aspek individu dan sosial manusia.

### c. Pengembangan Manusia sebagai Makhluk Susila (akhlak mulia)

Hanya manusia yang dapat menetapkan tangka laku mana yang baik dan bersifat asusila serta tingkah laku mana yang tidak baik dan tidak bersifat susila.

### d. Pengembangan manusia sebagai Makhluk Beragama (Imtaq)

Setiap orang dituntu dapat menghayati dan mengamalkan ajaran agama yang dianutnya dengan sebaik-baiknya. Pedididkan diusahakan membekali anak didik untuk memahami agama yang dianutnya dan mengamalkan sesuai tuntutan syariat agama.

### e. Pengembangan Manusia sebagai Makhluk Profesi

Manusia dituntut dapat hidup dengan memiliki keahlian. Pendidakn diusahakn untuk membekali anak didik dengan berbagai keahlian yang dapat dijadikan bekal hidupnya dan menjadi lebih martabat.

## 3. Kedudukan Ilmu Pendidikan

M.J Langeveld (1971) menyatakan bahwa ilmu mendidik dan ilmu Pendidikan (Pedagogik) adalah suatu ilmu yang bukan saja menelaah

objeknya untuk mengetahui betapa keadaan atau hakiki dari objek itu, melainkan mempelajari pula bagaimana seharusnya bertindak. Oleh harus dibedakan antara ilmu juga disebut ilmu praktis. Meskipun harus dibedakan antara ilmu mendidik teoritis dan ilmu mendidik praktis.

Ilmu Pendidikan sebagai ilmu empiris, rohaniah, normative, dan prtaktis. Praktis karena objeknya (fenomena dan suasana Pendidikan). Rohaniah, suasana pendidikan didasarkan pada hasrat manusia untuk menafsirkan hakikat anak didik secara tepat, semata bukan objek alam dan untuk itu tidak mebiarkan anal didik ansibnya menurut alam, melainkan sebanyak-banyaknya sebagai hasil kegiatan rohaniah manusia (Pendidikan sebagai kebudayaan). Normative, didasarkan pada pemilihan antara yang baik dan tidak baik untuk anak didik dan manusia pada umumnya. Praktis, karena ilmu Pendidikan memahami dan mendalami Tindakan (proses) Pendidikan serta pengarahan yang perlu ada di dalam usaha Pendidikan.

#### 4. Usaha Pendidikan

Pelaksanaan kegiatan Pendidikan khususnya di lembaga-lembaga formal pada umumnya dilakukan melalui bentuk-bentuk usaha Pendidikan dinamakan pengajaran. Namun, perlu dicatat bahwa usaha Pendidikan jauh lebih luas daripada sekadar pengajaran di dalam kelas.

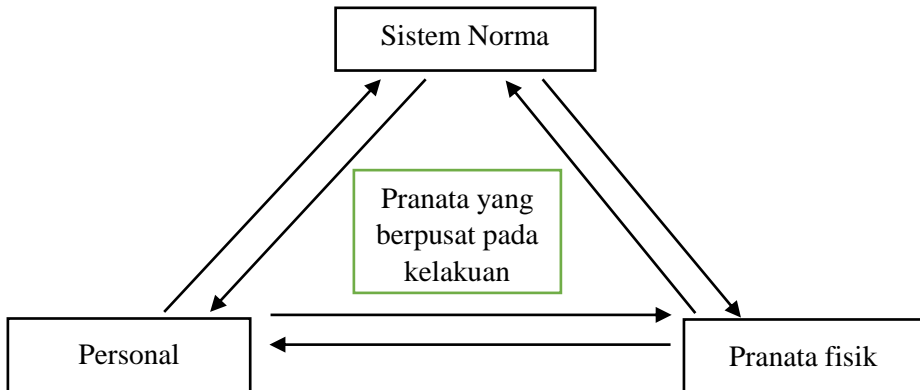
Pelaksanaan kegiatan Pendidikan memiliki beberapa hal pokok sebagai berikut.

- a. Anak didik sebagai individu yang berkembang (anak didik berbeda dengan orang dewasa sehingga pendidikan disesuaikan perkembangannya).

- b. Kewibawaan dan tanggung jawab pendidik (pendidikan mengarahkan anak untuk rela dan sadar berpartisipasi dalam setiap proses Pendidikan, yang diprakarsai oleh pendidik)
- c. Kebebasan dan keterikatan anak didik (memilih strategi yang sesuai)
- d. Motivasi dalam kegiatan pendidikan (anak didik jangan jadi penonton, tetpi menjadi pelaku (subjek) yang belajar.
- e. Asa aktivitas dalam kegiatan Pendidikan (interaksi pendidik dengan peserta didik).

5. Lembaga Pendidikan sebagai Pusat Kebudayaan

Lembaga Pendidikan sebagai pranata sosial di dalam setiap kebudayaan. Menurut Koentjaraningrat (dalam H.A.R. Tilaar, 1999) setiap pranata sosial mempunyai komponen-komponen sebagai berikut: 1) sistem norma, 2) personal, 3) peralatan fisik.



Gambar 9: Pranata Sosial

**B. Manajemen Pendidikan Dasar**

Dalam konteks demikian pembangunan Pendidikan itu mencakup dimensi sangata luas yang meliputi dimensi sosial, budaya, ekonomi dan politik.

Dalam perspektif sosial, pendidikan akan melahirkan insan-insan terpelajar yang mempunyai peranan penting dalam proses perubahan sosial didalam masyarakat. Pendidikan menjadi faktor determinan dalam mendorong percepatan mobilitas masyarakat, yang mengarah pada pembentukan formasi sosial. Formasi sosial baru ini terdiri dari lapisan masyarakat kelas menengah terdidik yang menjadi elemen penting dalam memperkuat daya rekat sosial.

Dalam perspektif budaya, pendidikan merupakan wahana penting dan medium yang efektif untuk mengajarkan norma, menyosialisasikan nilai dan menanamkan etos dikalangan warga masyarakat. Pendidikan juga menjadi instrumen untuk memupuk kepribadian bangsa, memperkuat identitas nasional dan memantapkan jati diri bangsa. Kesadaran kolektif sebagai warga bangsa dan mengukuhkan ikatan-ikatan sosial, dengan tetap menghargai keragaman budaya, ras, suku bangsa dan agama sehingga dapat memantapkan keutuhan nasional.

Dalam perspektif ekonomi, pendidikan akan menghasilkan manusia-manusia yang andal untuk menjadi subjek penggerak pembangunan ekonomi nasional. Oleh karena itu, Pendidikan harus mampu melahirkan lulusan bermutu yang memiliki pengetahuan kemampuan kewirausahaan yang menjadi salah satu pilar utama aktivitas ekonomi nasional.

Dalam perspektif politik, pendidikan harus mampu mengembangkan kapasitas individu untuk menjadi warga negara yang baik, yang memiliki kesadaran akan hak dan tanggung jawab dalam kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu, Pendidikan harus dapat melahirkan individu yang memiliki visi dan idealisme untuk membangun kekuatan bersama sebagai bangsa. Visi dan

idealisme itu harus merujuk dan bersumber pada paham ideologi nasional, yang dianut oleh seluruh komponen bangsa.

Dalam manajemen, Pendidikan nasional merupakan keseluruhan strategi untuk mencapai atau mewujudkan visi dan misi Pendidikan nasional (H.A.R. Tilaar, 1999). Dalam upaya meningkatkan kinerja pendidikan nasional, diperlukan suatu reformasi menyeluruh yang telah dimulai dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi Pendidikan sebagai bagian dari reformasi politik pemerintahan. Sebelum berlakunya UU No. 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, maka pengelolaan pendidikan dasar menganut sentralisasi. Namun, setelah reformasi politik pemerintahan ini tertuang dalam UU No.22/1999 yang kemudian UU tersebut menandai perubahan radikal tata pemerintahan dan sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi.

Dampak positif pengelolaan Pendidikan dalam era desentralisasi mulai tampak jelas. Pertama, sejumlah provinsi dan kabupaten/kota mengambil inisiatif sendiri dalam melaksanakan perubahan organisasi untuk merespon peran dan fungsi yang berubah. Kedua, tumbuhnya inisiatif pada tingkat satuan Pendidikan dan masyarakat. Ketiga, pada tingkat pusat reformasi struktur organisasi Departemen lebih diarahkan pada semakin besarnya fungsi manajemen mutu sebagai respon positif terhadap tuntutan perkembangan global dan kebijakan desentralisasi.

Dampak kurang positif dari sentralisasi adalah bahwa perencanaan dan pelaksanaan program belum didukung oleh data dan informasi yang akurat pada berbagai tingkatan pemerintahan. Salah satu fungsi manajemen yang penting, yaitu pengawasan terhadap berbagai program dan kegiatan yang berkaitan dengan upaya pemerataan dan perluasan

akses serta peningkatan dan pemerataan mutu Pendidikan (Fattah, 2014).

### **C. Isu Kebijakan dan Manajemen Pendidikan**

#### **1. Filosofi dan kebijakan Pendidikan Nasional**

Manajemen Pendidikan nasional merupakan keseluruhan strategi mencapai atau mewujudkan visi dan misi pendidikan nasional (H.A.R. Tilaar, 1999). Strategi tersebut perlu dirumuskan dengan sebaik-baiknya 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 fundamental bagi Pendidikan selanjutnya. Oleh karena itu, semua sumber daya harus difokuskan kearah tujuan tersebut.

Oleh sebab itu, berbagai kaidah mendasar dapat dikaji untuk merumuskan kebijakan-kebijakan Pendidikan nasional yang baik 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 histori 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.

#### **2. Isu-Isu Kebijakan**

Ada beberapa isu dan menjadi program Depdiknas untuk meningkatkan Pendidikan dasar sebagai berikut;



a. 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 belum pernah sekolah, menarik kembali siswa putus sekolah dan lulusan yang tidak pernah melanjutkan Pendidikan. Berbagai kegiatan berikut yang akan dilakukan dalam rangka melaksanakan program pemerataan pendidikan 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, Madrasah maupun sekolah umum. Target tahun 2009 sispada satuan diknas memperoleh biaya operasional.

*Rehabilitasi ruang kelas yang rusak,* merupakan upaya melakukan penyediaan sarana penunjang Pendidikan yang layak untuk pendidikan dasar: target rehabilitasi pada tahun 2007 mencapai sekitar 200 ribu ruang kelas yang rusak berat dan 200 ribu ruang yang rusak ringan pada SD; sekitas 9500 ruang kelas yang rusak berat dan lebih dari 23 ribu ruang kelas rusak ringan pada SMP.

*Unit Sekolah Baru dan RBK.* Penyediaan prasarana Pendidikan termasuk pembangunan unit sekolah baaru (USB) dan runag kelas baru (RBK) juga di upayakan dalam rnagka pemerataan dan perluasan di tingkat SMP/MTs untuk menampung peningkatan jumlah lulusan SD/MI. pemerataan dan perluasan akses Pendidikan di tingkat SD, juga dilakukan dengan memanfaatkan layanan Pendidikan yang sudah ada.

*Perintisan Pendidikan dasar 9 tahun satu atap,* merupakan Langkah untuk mendirikan SD-SMP Satu Atap atau SMP khusus, yaitu penambahan

tingkat kelas untuk menyelenggarakan Pendidikan menengah pertama pada setiap SD negeri yang ada di daerah terpencil, serta berpenduduk jarang atau terpencar. Untuk itu akan dilakukan pemetaan sekolah agar program dikdas satu atap dan SMP Terbuka dapat lebih optimal. Pada pendidikan luar biasa (PLB), upaya pemerataan dan perluasan akses dilakukan dengan pengembangan sekolah terpadu (SMP dan SMPLB) melalui pendidikan inklusif.

*Penyelenggaraan Kelas Layanan Khusus di Sekolah dasar,* merupakan layanan Pendidikan bagi anak usia sekolah dasar (7-12) yang putus sekolah atau sama sekali belum pernah sekolah dasar samapi tamat. Layanan pendidikan dilaksanakan selama kurang satu tahun diluar kelas reguler pada sekolah dasar yang ada sebagai transisi untuk memasuki kelas reguler. Target pada tahun 2009 adalah penduduk usia sekolah dasr memperoleh layanan dikdas.

b. Peningkatan Mutu, relevansi dan Daya Saing

Peningkatan mutu, relevansi dan daya saing didas akan dilaksanakan melalui kegiatan-kegiatan berikut; sebagai kegiatan yang mendasar dan sistematis dalam pengembangan kurikulum, metode pembelajaran dan sistem penialain. Model kurikulum yang dikembangkan perlu memperhatikan peserta didik, karakteristk daerah serta akar sosiokultur komunitas setempat, pengembangan iptek.

Perluasan Pendidikan kecakapan hidup dilaksanakan melalui berbagai kegiatan yang mendukung pengenalan dasar kewirausahaan dan kepemimpinan, pengenalan dan pengembangan etika, penanaman dasr apresiasi terhadap estetika dan lingkungan hidup.

Kapasitas profesi pendidik juga akan dikembangkan agar mereka mampu membawakan proses pembelajaran efektif, sesuai dengan standar kompetensi pendidik yang telah ditetapkan. Proses pembelajaran efektif diselenggarakan secara interaktif, inspiratif, memotivasi, menyenangkan dan mengasyikan untuk mendorong peserta didik berpartisipasi aktif, berinisiatif, kreatif, dan mandiri, sesuai dengan bakat, minat dan perkembangan fisik dan kematangan psikologis.

Perbaikan sarana dan bahan belajar, seperti perpustakaan, media pembelajaran laboratorium Bahasa/IPA/matematika, alat peraga Pendidikan, buku pelajaran, buku teks pelajaran/buku bacaan lain yang relevan. Pemerintah akan melaksanakan pengembangan naskah buku Pendidikan dan melakukan pengendalian mutu buku teks pelajaran dan buku teks pelajaran.

Pengembangan sekolah keunggulan pada dikdas menargetkan paling salah satu SD dan satu SMP pada masing-masing kabupaten/kota akan menjadi sekolah berunggulan lokal pada tahun 2009, dan target sekolah yang sama untuk sekolah taraf internasional.

c. Penguatan Tata Kelola, Akuntabilitas dan Pencitraan Publik

Pengembangan kapasitas Dewan Pendidikan (DP) dan Komite Sekolah (KS) serta Komite PLS merupakan kegiatan yang terus dilakukan dalam rangka pemberdayaan partisipasi masyarakat untuk ikut bertanggung jawab mengelola dikdas. Berfungsinya kedua kelembagaan tersebut secara optimal akan memperkuat pelaksanaan prinsip *good governance* dan akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan.

Pengembangan kapasitas juga akan terus dilakukan terhadap para pengurus sekolah atau satuan Pendidikan nonformal lainnya untuk

meningkatkan kemampuan manajerial dan leadership menuju otonomi pengelolaan. Kegiatan ini, Bersama dengan penguatan DP/KS/Komite PLS, merupakan bagian dari upaya penerapan MBS dan Manajemen Berbasis Masyarakat (MBM) secara Maksimal (Fattah, 2014).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Fattah, Nanang. (2014). *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Langeveld, M. J. (1971). *Paedagogiek Teoretis/Sistematis*. Jakarta: FIP IKIP Jakarta.
- Tilaar, H.A.R. (1999). *Pendidikan, Kebudayaan, dan Masyarakat Madani Indonesia, Strategi Reformasi Pendidikan Nasional*. Bandung: Remaja Rosdakarya.



## BAB 6

# KEBIJAKAN PENDIDIKAN

### A. Kebijakan Pendidikan; Pemahaman Teoritis

Sekarang akan dielaborasi konsep kebijakan pendidikan yang bisa dipahami dalam dua makna yaitu kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik, dan kebijakan pendidikan sebagai bagian dari kebijakan publik atau dalam kebijakan publik. Realitasnya tidak bisa dipungkiri, bahwa pendidikan menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan kawasan publik. Pertimbangan lainnya kebijakan pendidikan bagian dari kebijakan publik, bisa dicermati dari 1) kebijakan pendidikan memiliki dampak terhadap masyarakat secara luas, 2) mengimplementasikan kebijakan pendidikan diperlukan dana publik yang sangat besar, bahkan alokasi dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pendidikan merupakan yang terbesar jika dibandingkan dengan sektor publik lainnya (Sigit Purnomo dalam Vinet & Zhedanov, 2011). Kebijakan Pendidikan merupakan bagian dari

kajian kebijakan publik dibidang Pendidikan yang mengatur khusus regulasi berkaitan dengan penyerapan sumber, alokasi dan distribusi sumber, serta pengaturan perilaku dalam Pendidikan (Arif Rohman, dalam Vinet & Zhedanov, 2011). Oleh karena itu, kebijakan pendidikan pada tingkatkan makro menjadi aplikasi ilmu pendidikan yang merupakan bagian dari applied sciences terutama pada bidang pendidikan, baik disekolah maupun luar sekolah.

Prinsip-prinsip yang dimiliki ilmu pendidikan tidak berbeda dengan prinsip dan konsep kebijakan publik pada umumnya. Fungsi pendidikan juga merupakan rangkaian konsep dari rumusan kebijakan publik. Termasuk penerapan administrasi di bidang pendidikan diarahkan untuk menunjang kelancaran pencapaian tujuan pendidikan, sedangkan untuk fungsi dan strategi dari konsep manajerial pada prinsipnya sama dengan yang diterapkan dalam lingkup manajemen yang dikaji dalam kebijakan public (Sutapa dalam Vinet & Zhedanov, 2011).

Demikian juga pendidikan merupakan public goods bukan private goods. Dalam konteks ini, pendidikan merupakan barang dan layanan jasa milik umum (publik), dimana setiap masyarakat mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran seperti dituangkan dalam amanat Undang-undang Dasar 1945, Pasal 31 pendidikan merupakan kewajiban pemerintah untuk melaksanakannya, utamanya peranan mendasar menyediakan kesempatan belajar. Oleh karena pendidikan merupakan public goods, maka sudah semestinya kajian kebijakan pendidikan masuk dalam dimensi kajian multidisipliner, termasuk mereka

yang menekuni bidang pendidikan, seperti administrasi/manajemen pendidikan.

Kebijakan pendidikan adalah keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah dan strategi pendidikan yang dijabarkan dari visi dan misi pendidikan dalam mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat dalam kurun waktu tertentu. Wujud dari kebijakan pendidikan ini berupa undang-undang pendidikan, intruksi presiden, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, peraturan menteri dan sebagainya menyangkut dengan pendidikan (Arif dan Wiyono dalam Suhelayanti, 2019). Adapun substansi pendidikan yaitu kebijakan yang dilihat dari substansi masalah yang di hadapi; Kebijakan Pendidikan, Lingkungan Hidup, dll. Efektivitas kebijakan pendidikan selama ini berjalan tanpa evaluasi dan monitoring yang memadai. Salah satunya adalah sulitnya mengendalikan perilaku birokrasi pengelolaan kebijakan pendidikan, reformasi birokrasi di Indonesia yang diharapkan kurang berjalan yang disebabkan oleh tidak adanya unsur masyarakat saat kebijakan di akomodasikan menjadi sebuah program pelaksanaan segala sesuatu yang di tetapkan oleh pemerintah, sesungguhnya peluang bagi masyarakat untuk menyampaikan masukan terhadap sebuah kewajiban harus di buka peluang mengingat pelaksana besar dari sebuah kebijakan adalah masyarakat oleh sebab itu masyarakat telah banyak mengetahui bagaimana pelaksanaannya dilapangan.

Pemahaman kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik dapat digali dari ciri ciri kebijakan publik. Adapun ciri kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik diantaranya adalah: a) kebijakan tersebut dibuat oleh negara/ lembaga yang berkaitan dengan eksekutif, yudikatif dan

legislative; b) kebijakan ditujukan untuk mengatur kehidupan bersama; c) Mengatur masalah bersama.

Kebijakan pendidikan seringkali di dengar, dilakukan, tetapi seringkali tidak dipahami sepenuhnya. Kedua kata yaitu kebijakan dan pendidikan mempunyai makna yang begitu luas dan bermacam macam. Kebijakan pendidikan sesungguhnya lahir dari ilmu pendidikan sebagai ilmu praktis merupakan kesatuan antara teori dan praktek pendidikan yang mengatur kehidupan manusia berkaitan dengan kebutuhan layanan pendidikan untuk mencerdaskannya. Oleh sebab itu, kebijakan pendidikan meliputi proses analisis kebijakan, perumusan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan (Tilaar dan Riant Nugroho dalam Vinet & Zhedanov, 2011). Kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi, bagi negara bangsa dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Karena menjadi prioritas, maka Herry dalam (Vinet & Zhedanov, 2011) menyatakan kebijakan pendidikan merupakan pengejawantahan dari visi dan misi pendidikan berdasarkan filsafat manusia dan politik dalam konteks situasi politik, sosial, ekonomi, dan budaya masyarakatnya.

Prasojo dalam (Vinet & Zhedanov, 2011) kebijakan pendidikan adalah suatu pertimbangan yang didasarkan atas sistem nilai dan beberapa penilaian terhadap faktor-faktor bersifat situasional, pertimbangan tersebut dijadikan sebagai dasar untuk mengoperasikan pendidikan yang bersifat melembaga, pertimbangan tersebut juga merupakan perencanaan umum yang dijadikan sebagai pedoman untuk mengambil keputusan, agar tujuan bersifat melembaga bisa



tercapai. Kebijakan pendidikan tentunya menjadi faktor kunci bagi keunggulan, dan eksistensi Negara atau bangsa dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama untuk ditelaah secara kritis dan komprehensif.

## **B. Alasan Pentingnya Kebijakan Pendidikan**

Berbagai alasan pentingnya kebijakan pendidikan adalah karena pendidikan merupakan hajat hidup orang banyak yang substansi dan penyelenggaraannya sangat beragam. Pendidikan sangat berkaitan dengan nilai-nilai seperti agama, kepercayaan, adat istiadat, suku/ras, ekonomi, sosial budaya, ekonomi, politik, dan pemerintahan. Sebagai hajat hidup orang banyak yang nilainya sangat beragam, pendidikan dihadapkan pada berbagai masalah. Baik pada masalah pertentangan atau konflik nilai-nilai maupun masalah penyelenggaraan dan kualitasnya. Satu masalah berkaitan dengan masalah lainnya. Satu penyelesaian yang parsial berpengaruh pada timbulnya masalah pada komponen lain.

Begitu rumit dan kompleknya memecahkan masalah pendidikan bila ditangani secara parsial dan oleh kalangan terbatas. Oleh karena itu, kebijakan pendidikan sangat penting keberadaannya sebagai power untuk menancapkan pengaruhnya agar pendidikan dapat dikelola dengan memenuhi harapan masyarakat sesuai agama, kepercayaan, tingkat ekonomi dan status sosial, politik, keamanan, budaya, tuntutan pekerjaan dan kemajuan, dan kepentingan pemerintah. Artinya pertimbangan dilahirkannya kebijakan pendidikan haruslah memperhatikan berbagai dimensi dan persoalan-persoalan yang krusial darimasyarakat, pemerintah dan tuntutan jaman (Rusdiana, 2014).

### C. Perspektif Kebijakan Pendidikan

Dalam aplikasi yang terbatas dan selektif, perspektif kebijakan pendidikan secara kuantitatif dapat meningkatkan derajat rasionalitas dalam proses pembuatan keputusan di sektor publik termasuk kebijakan pendidikan). Pendekatan dalam analisis *analycentric* lebih ditujukan pada dekomposisi masalah sosial makro strategis menjadi beberapa masalah yang lebih operasional. Sebagai contoh, masalah mutu pendidikan dapat didekomposisikan menjadi beberapa komponen masalah yang berkaitan secara langsung atau tidak, seperti mutu guru, mutu siswa, mutu pengelolaan, mutu proses pendidikan, mutu sarana prasarana, mutu proses pengajaran. Selanjutnya dilakukan analisis kebijakan terhadap masing-masing komponen secara tuntas sehingga menghasilkan beberapa alternatif kebijakan yang masing-masing diperkirakan mempunyai akibat yang komplementer terhadap pemecahan masalah makro mutu pendidikan tersebut, dan setiap akibat yang ditimbulkan masing-masing bagian harus terorganisasi dalam kesatuan konsep.

Dalam analisis efisiensi pendidikan baik internal maupun eksternal, pendekatan *analycentric* menganggap bahwa pendidikan dapat dianalogikan sebagai suatu industri, yang mana output pendidikan merupakan fungsi dari berbagai faktor input pendidikan. Sumbangan masing-masing input terhadap output pendidikan dapat diukur secara tepat sehingga dimungkinkan untuk dilakukan simulasi yang mampu menghasilkan kesimpulan, seberapa besar suatu input pendidikan dapat ditingkatkan /ditekan agar menghasilkan suatu tingkat output yang diinginkan.

Namun demikian, perspektif tersebut sangat kental pengaruh model-model ekonomi yang mengutamakan aspek rasionalitas dan pendekatan kuantitatif – dari teori ekonomi (*neo-classical economic theory*), ekonomi mikro (*micro economics*), ekonomi kesejahteraan (*welfare economics*), dan teori kuantitatif dalam pengambilan keputusan (*quantitative decision theory*) – sehingga masalah kebijakan pendidikan yang sangat kompleks dan beragam cenderung direduksi dan dipandang hanya sekedar persoalan teknis semata yaitu bagaimana mengalokasikan sumberdayaekonomi (*the economic models of resources*) secara tepat diantara sejumlah alternatif. Dalam kompleksitas kebijakan pendidikan, sungguh sulit mengaplikasikan bagaimana mengalokasikan sumberdaya politik (*political resources*) – status, legitimasi, kewenangan, kekuasaan, kepentingan – secara tepat.

Dalam kasus lain, sesungguhnya sangat sulit untuk merumuskan realitas masalah sosial politik dalam ukuran kuantitatif. Demikian pula dengan sejumlah isu dan masalah politik problematik yang dihadapi akan cenderung disederhanakan untuk menyesuaikan diri pada keinginan analisis dan metode kuantitatif yang dipakai, sehingga mengakibatkan hal mendasar menyangkut konteks realitas sosial politik yang bersifat berperilaku dan dianggap tidak bisa dikuantitatifkan, dan cenderung diabaikan dan tidak dapat digambarkan secara penuh.

Perspektif kualitatif dari kebijakan pendidikan pada dasarnya merupakan proses pemahaman terhadap masalah kebijakan sehingga dapat melahirkan gagasan/pemikiran mengenai cara-cara pemecahannya. Masalah kebijakan pendidikan sendiri bersifat kualitatif sehingga proses pemahaman tersebut juga penuh dengan pemikiran

yang bersifat kualitatif. Pemahaman terhadap masalah kebijakan pendidikan dilahirkan dari cara berpikir deduktif, cara berpikir yang dimulai dari wawasan teoritis yang dijabarkan menjadi satuan konsep yang lebih operasional dan dapat dihubungkan dengan kenyataan. Wawasan teoritis sendiri tidak berdiri sendiri karena sangat tergantung pada subjektivitas seorang analis dalam memperspektifkan kebijakan pendidikan. Perbedaan wawasan tidak semata disebabkan oleh sifat dan jenis masalah kebijakan, namun cenderung diakibatkan oleh cara pandang berlainan atau perbedaan paradigma pemikiran atau filsafat pemikiran yang berlainan (Sutapa, 2008).

#### **D. Kebijakan Pendidikan Sistem Ganda**

Kebijakan pendidikan sistem ganda dikembangkan berdasarkan konsep *dual system* di Jerman, yaitu suatu bentuk penyelenggaraan pendidikan keahlian profesional yang memadukan secara sistematis dan sinkron program pendidikan di sekolah dan penguasaan keahlian yang diperoleh melalui kegiatan bekerja langsung di dunia kerja, dengan tujuan untuk mencapai suatu tingkat keahlian profesional tertentu. Tujuan penyelenggaraan Pendidikan Sistem Ganda adalah: 1) menghasilkan tenaga kerja yang memiliki keahlian profesional, 2) Memperkokoh *link and match* antara sekolah dengan dunia usaha, 3) Meningkatkan efisiensi proses pendidikan dan pelatihan tenaga kerja, 4) Memberi pengakuan dan penghargaan terhadap pengalaman kerja sebagai bagian dari proses pendidikan.

Dalam pelaksanaan PSG pada sekolah menengah kejuruan, isi pendidikan dan menengah kejuruan, isi pendidikan dan pelatihan meliputi:

- a. Komponen pendidikan umum (normatif), meliputi: Mata pelajaran Pendidikan Pancasila dan kewarganegaraan, Agama, Bahasa dan Sastra Indonesia, Pendidikan Jasmani dan Kesehatan, Sejarah Nasional dan Sejarah Umum.
- b. Komponen pendidikan dasar meliputi: Matematika, Bahasa Inggris, Biologi, Fisika dan Kimia.
- c. Komponen kejuruan, yaitu meliputi pelajaran teori-teori kejuruan dalam lingkup suatu program studi tertentu untuk membekali pengetahuan tentang teknis dasar keahlian.
- d. Komponen Praktek Dasar Profesi, berupa latihan kerja untuk menguasai Teknik bekerja secara benar sesuai tuntutan profesi.
- e. Komponen Praktik Keahlian profesi yaitu berupa kegiatan bekerja secara terprogram dalam situasi sebenarnya untuk mencapai tingkat keahlian dan sikap profesional.

Untuk pengelolaan kegiatan belajar mengajar dalam pendidikan system ganda ini ada beberapa prinsip dasar yaitu:

- a. Ada keterkaitan antara apa yang dilakukan di sekolah dan apa yang dilakukan di institusi pasangan sebagai suatu rangkaian yang utuh
- b. Praktek keahlian di institusi pasangan merupakan proses belajar yang utuh, bermakna dan sarat nilai untuk mencapai kompetensi lulusan.
- c. Ada kesinambungan proses belajar dengan waktu yang sesuai dalam mencapai tingkat kompetensi yang dibutuhkan.

d. Berorientasi pada proses disamping berorientasi kepada produk dalam mencapai kompetensi lulusan secara optimal (Nurharjadmo, 2008).

### **E. Kebijakan Pendidikan Berkarakter**

Dalam Buku Induk Kebijakan Nasional Pembangunan Karakter Bangsa 2010-2025, pendidikan karakter diartikan sebagai usaha sadar dan direncanakan untuk mewujudkan suasana, serta proses pemberdayaan potensi dan pembudayaan peserta didik guna membangun karakter pribadi dan/atau kelompok yang unik dan baik sebagai warga negara. Jadi, pendidikan karakter merupakan usaha yang direncanakan yang dilakukan kepada individu agar memiliki karakter.

Selanjutnya pendidikan karakter dapat dimaknai sebagai pendidikan akan nilai, moral, watak, yang pada akhirnya bertujuan untuk mengembangkan kemampuan individu untuk mengambil keputusan baik-buruk, memelihara yang baik, dan mewujudkan kebaikan itu dalam kehidupan sehari-hari dengan sepenuh hati. Pendidikan karakter dimaknai ke dalam beberapa hal, pertama pendidikan karakter merupakan pendidikan yang mengembangkan karakter mulia dari peserta didik dengan mempraktikkan dan mengajarkan nilai-nilai moral dan pengambilan keputusan yang beradab dalam hubungan dengan sesama manusia maupun hubungan dengan Tuhannya.

Kedua, pendidikan karakter merupakan proses pemberian tuntunan kepada peserta didik untuk menjadi manusia seutuhnya yang berkarakter dalam dimensi hati, pikir, raga, rasa dan karsa. Pendidikan nilai dimaknai sebagai pendidikan nilai, pendidikan budi pekerti,

pendidikan moral, pendidikan watak, yang bertujuan mengembangkan kemampuan setiap individu untuk memberikan keputusan baik-buruk, memelihara apa yang baik, dan mewujudkan kebaikan itu dalam kehidupan sehari-hari dengan sepenuh hati.

Ketiga, pendidikan karakter juga dapat dimaknai sebagai upaya yang direncanakan untuk menjadikan setiap individu mengenal, peduli, dan menginternalisasi nilai-nilai sehingga berperilaku sebagai insan kamil. Keempat, pendidikan karakter dapat dimaknai sebagai penanaman nilai-nilai karakter kepada setiap komponen yang ada dalam satuan pendidikan yang meliputi komponen pengetahuan, kesadaran atau kemauan, dan tindakan untuk melaksanakan nilai-nilai tersebut baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, sesama, lingkungan, maupun kebangsaan sehingga menjadi insan kamil (Samani dan Hariyanto, dalam Alawiyah, 2012).

Pendidikan karakter bertujuan mengembangkan nilai-nilai yang membentuk karakter bangsa, yaitu Pancasila dimana pendidikan karakter dilakukan untuk membina dan mengembangkan karakter warga negara sehingga mampu mewujudkan masyarakat yang berketuhanan Yang Maha Esa, berkemanusiaan yang adil dan beradab, berjiwa persatuan Indonesia, berjiwa kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Agenda besar pembangunan karakter bangsa ini direalisasikan dalam bidang pendidikan. Hal ini dikarenakan pendidikan dinilai memiliki peran penting dalam mencetak Sumber Daya Manusia (SDM) berkualitas sebagai pengisi pembangunan nasional ke depan. Kementerian

Pendidikan dan Kebudayaan kemudian menjadikan pendidikan karakter sebagai pilar kebangkitan bangsa dimana pendidikan berbasis karakter dengan segala dimensinya penting dan mutlak (Samani dan Hariyanto dalam Alawiyah, 2012).

Kebijakan pendidikan karakter kemudian dilaksanakan melalui tiga strategi yaitu stream top down, stream bottom up, dan stream revitalisasi program (Panduan Pelaksanaan Pendidikan Karakter Kementerian Pendidikan Nasional, 2011). Strategi pertama, stream top down dilakukan melalui intervensi kebijakan. Dalam strategi ini pusat dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan lebih banyak mengambil inisiatif yang didukung secara sinergis oleh pemerintah daerah yaitu Dinas Pendidikan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Strategi kedua, streambottom up dengan mengandalkan pengalaman para praktisi di lapangan. Dalam strategi ini lebih mengandalkan inisiatif yang datang dari satuan pendidikan. Sementara pemerintah memberikan bantuan teknis kepada sekolah-sekolah yang telah mengembangkan dan melaksanakan pendidikan karakter sesuai dengan ciri khas di lingkungan sekolah tersebut. Strategi ketiga yaitu revitalisasi program. Pada strategi ini dilakukan revitalisasi kembali program-program kegiatan pendidikan karakter di mana pada umumnya banyak terdapat pada kegiatan ekstrakurikuler yang sudah ada dan sarat dengan nilai-nilai karakter.

#### **F. Kerangka, Prinsip, dan Strategi Pendidikan karakter**

Kepemimpinan nasional yang berkomitmen terhadap pendidikan karakter dibutuhkan untuk membangun kerangka dan merumuskan prinsip-prinsip pendidikan karakter. Dalam konteks pendidikan nasional saat ini (ketika peran pemerintah masih sangat kuat dalam



penyelenggaraan pendidikan), kepemimpinan nasional diharapkan bisa menjaga koherensi antara visi-misi dengan berbagai kebijakan pendidikan yang menimbulkan implikasi praksis pada tataran sekolah. Pendidikan karakter yang efektif harus melibatkan kemitraan keluarga dan sekolah dalam prosesnya. Pendidikan karakter yang sukses terjadi di semua area kurikulum (formal dan tersembunyi serta inti dan ekstra). Hal ini berarti koherensi antara tujuan pendidikan karakter dan praksis pendidikan menuntut kebijakan kurikulum dan penilaian belajar yang holistik. Baik buruknya karakter peserta didik tidak bisa diukur dengan tipe ujian kertas dan pensil.

Nilai-nilai pendidikan karakter bisa digali dan dikaitkan dengan berbagai sumber: ajaran agama, Pancasila, nilai-nilai budaya lokal, atau karakter masyarakat setempat. Nilai-nilai dasar karakter bersifat universal namun kontekstualisasi yang sesuai dengan kekhasan masing-masing satuan pendidikan akan membuat pendidikan karakter lebih bermakna dan dinamis. Bahkan keberhasilan pada tingkat lokal akan bisa menjadi inspirasi di seluruh Nusantara. Model pendidikan Taman Siswa yang dimotori Ki Hajar Dewantara dengan model *among* dan *pamong* telah menjadi inspirasi secara nasional dan perlu diberi ruang kembali pada tingkat akar rumput. Beberapa bangsa telah berhasil melakukan transformasi sosial dan bangkit dari keterpurukan. Ketika bangsa Indonesia bersiap untuk (kembali) menjadi bangsa besar, bangsa menjadi modal etis dan intelektual. Pendidikan merupakan ranah yang diperhatikan karena ada anak-anak muda dengan potensi karakter yang akan menentukan keberhasilan atau kegagalan Indonesia menjadi bangsa besar (Lie, 2008).

Selama bertahun-tahun berbagai manipulasi dalam penyelenggaraan UN yang tidak lagi bisa diatasi oleh birokrasi pendidikan maupun aparat kepolisian telah merusak karakter anak, karakter sekolah, dan karakter masyarakat secara masif. Keterlibatan puluhan guru dalam pencurian soal-soal UN di beberapa daerah merupakan fenomena pucuk gunung es kerusakan karakter bangsa yang sedang terjadi. Kerangka dan prinsip pendidikan nasional bisa dirumuskan pada tingkat nasional. Namun pada tataran strategi dan implementasi, inisiatif daerah atau bahkan satuan pendidikan akan membuat gerakan pendidikan karakter lebih hidup dan relevan dengan konteks masing-masing satuan Pendidikan.

### **G. Pengembangan Pendidikan Karakter**

Pendidikan karakter dilaksanakan dalam tiga jalur pendidikan yaitu formal, nonformal, dan informal. Pendidikan formal meliputi pendidikan dasar, menengah dan tinggi. Pendidikan karakter di pendidikan nonformal dilakukan dalam pendidikan anak usia dini, lembaga kursus, pendidikan kesetaraan, pendidikan keaksaraan, dan pendidikan nonformal lainnya. Sementara pendidikan informal dilaksanakan dalam lingkungan keluarga dan masyarakat (Alawiyah, 2012).

### **H. Pengembangan Pendidikan Karakter pada Pendidikan Formal dan Non-formal**

Salah satu lingkup pendidikan karakter adalah pendidikan formal dan non-formal yang dilaksanakan dalam satuan pendidikan. Satuan pendidikan menjadi wahana pembinaan dan pengembangan karakter yang dilakukan menggunakan pendekatan terintegrasi dalam semua mata

pelajaran, pengembangan budaya satuan pendidikan, pelaksanaan kegiatan kokurikuler dan ekstrakurikuler, serta pembiasaan perilaku dalam kehidupan di lingkungan satuan pendidikan. Dengan demikian, pendidikan karakter tidak dilakukan dengan pemberian materi khusus karakter menjadi satu mata pelajaran, tetapi harus dikembangkan menjadi sebuah strategi pembelajaran yang terintegrasi dalam kurikulum sekolah secara menyeluruh.

Seperti dijelaskan Baedowi dalam (Alawiyah, 2012) bahwa kebutuhan pendidikan karakter hanya dapat diletakkan dalam bingkai budaya sekolah (social culture) karena bentuknya lebih banyak didominasi oleh kesadaran seluruh komunitas sekolah dalam bentuk *hidden curriculum*. Pendidikan karakter yang dilaksanakan di satuan pendidikan dilaksanakan melalui langkah-langkah: pertama, sosialisasi ke pemangku kepentingan satuan pendidikan seperti masyarakat, komite sekolah, dan lembaga lain yang terkait; kedua, melalui pengembangan kegiatan sekolah; ketiga, kegiatan pembelajaran dilakukan melalui pendekatan belajar aktif seperti pendekatan belajar kontekstual, pembelajaran kooperatif, pembelajaran berbasis masalah, pembelajaran berbasis proyek, pembelajaran pelayanan, pembelajaran berbasis kerja, dan *ICARE (Intoduction, Connection, Application, Reflection, Extension)* dan; keempat, melalui pengembangan budaya di sekolah dan pusat kegiatan belajar yang dilaksanakan dalam kegiatan rutin seperti upacara, piket kelas, salat berjamaah, berdoa sebelum pelajaran dimulai dan diakhiri, serta mengucapkan salam apabila bertemu guru, tenaga pendidik, dan teman.

Pengembangan budaya juga dapat dilakukan dengan kegiatan sosial seperti mengumpulkan sumbangan untuk musibah atau sumbangan untuk masyarakat ketika terjadi bencana. Pengembangan budaya juga dilakukan melalui keteladanan. Keteladanan dilakukan oleh pendidik dan tenaga kependidikan dengan memberikan contoh melalui tindakan-tindakan yang baik sehingga diharapkan menjadi panutan bagi peserta didik. Pengembangan budaya lainnya dilakukan melalui pengkondisian, yaitu penciptaan kondisi yang mendukung terlaksananya pendidikan karakter, misalnya kebersihan badan dan pakaian, kebersihan toilet, tersedianya tempat sampah, halaman yang hijau dengan pepohonan, dan poster kata-kata bijak baik di sekolah maupun di dalam kelas.

### **I. Pengembangan Pendidikan Karakter pada Pendidikan Informal**

Pendidikan karakter juga dilakukan dalam lingkup keluarga. Keluarga merupakan basis pendidikan karakter terpenting dan utama, karena keluarga merupakan komunitas pertama setiap individu yang lahir akan belajar baik dan buruk, benar dan salah, pantas tidak pantas, sebagai pembentuk tata nilai setiap individu. Keluarga merupakan wahana pembelajaran dan pembiasaan karakter yang dilakukan oleh orang tua dan orang dewasa lain dalam keluarga terhadap anak. Ini merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan keluarga yang berkarakter mulia yang tecermin dalam perilaku keseharian. Proses itu dapat dilakukan melalui komunitas keluarga dan partisipasi keluarga dalam pengelolaan pendidikan dan pemberdayaan masyarakat.

Keluarga merupakan lingkungan yang pertama dan utama di mana orang tua bertindak sebagai pemeran utama dan panutan bagi anak.

Peletak utama pendidikan karakter ada pada keluarga inti terutama orang tua dalam hal ini ayah dan ibu. Langkah pendidikan karakter yang dilakukan oleh orang tua antara lain (Zubaedi dalam Alawiyah, 2012);

1. Menempatkan tugas dan kewajiban ayah dan ibu sebagai agenda utama. Hal ini dilakukan melalui perencanaan dan pemberian waktu yang cukup untuk tugas ayah dan ibu dengan menempatkan pendidikan karakter sebagai prioritas utama;
2. Mengevaluasi cara orang tua dalam menghabiskan waktu selama sehari dalam seminggu. Orang tua harus memikirkan penggunaan waktu luang yang secara khusus diberikan untuk keluarga;
3. Menyiapkan diri menjadi contoh yang baik. Hal ini merupakan kegiatan penting karena anak akan meniru apa yang dilakukan orang tuanya melalui proses imitasi dan identifikasi;
4. Bersikap terbuka dan menjaga terhadap apa yang diserap dan dialami anak. Hal ini karena anak akan belajar dari semua hal yang dia alami, berbagai media seperti buku, televisi, games, koran, majalah, alat komunikasi. Oleh karena itu orang tua harus selalu siaga terhadap pengaruh buruk yang dapat ditimbulkan;
5. Menggunakan bahasa karakter. Penggunaan bahasa menjadi penting, orang tua harus menggunakan bahasa yang jelas untuk menjelaskan berbagai perilaku baik buruk, boleh atau tidak boleh dilakukan;

6. Memberikan hukuman dengan kasih sayang. Hukuman diberikan untuk mencegah anak untuk menjadi manja dan penegasan terhadap perilaku yang tidak seharusnya dilakukan, hukuman juga akan melatih anak untuk berhati-hati dalam bertindak. Namun pemberian hukuman terhadap anak harus bersifat mendidik;
7. Belajar untuk mendengarkan. Orang tua harus menyediakan waktu untuk mendengarkan anak sehingga anak akan belajar bahwa apapun yang mereka katakan penting dan menarik;
8. Terlibat dalam kehidupan sekolah anak. Selama di sekolah anak berpisah dengan orang tuanya. Dia akan mengalami berbagai pengalaman menyenangkan atau tidak menyenangkan, orang tua perlu membantu anak untuk bersiap menghadapi semuanya; dan
9. Tidak mendidik karakter melalui kata-kata saja. Pendidikan karakter tidak dapat dilakukan dengan memberikan nasihat saja, namun dengan melakukan kegiatan bersama, percakapan ringan, makan bersama, dan lain-lain.

Keteladanan menjadi kegiatan yang mampu menguatkan pendidikan karakter dalam keluarga. Proses pendidikan karakter dalam keluarga tersebut secara garis besar dilakukan dalam bentuk pendidikan, pengasuhan, pembiasaan, dan keteladanan. Peran penting orang tua tidak dapat diabaikan sebagai aktor utama pelaku pendidikan karakter. Oleh karenanya pengetahuan dan keterampilan yang cukup juga harus diberikan kepada orang tua dan para calon orang tua, sehingga tidak

mendapatkan kesulitan dalam menjalankan pendidikan karakter di keluarga yang pada akhirnya akan menghasilkan karakter anak yang utuh.

## **J. Kebijakan Pendidikan dan Proses Globalisasi**

Pada tingkat ini kebijakan Pendidikan dibuat dan dibiayai dalam pelaksanaannya, sehingga tidak heran lagi bagi analis kebijakan Pendidikan melakukan analisisnya. Tidak salah bila studi tentang perbandingan kebijakan Pendidikan diawali dengan rencana reformasi Pendidikan dari berbagai negara yang secara menakjubkan memiliki persamaan.

Meskipun demikian, memandang negara sebagai suatu kesatuan yang labil dan memiliki implikasi bagi analisis kebijakan pendidikan. Oleh karena itu, analisis kebijakan pendidikan menggambarkan bagaimana negara merencanakan dan menuju pada prioritas Pendidikan, kemudian hasil analisis tersebut harus dijelaskan oleh adanya faktor-faktor global yang sekarang berpengaruh pada lembaga negara dan pilihan-pilihan kebijakannya. Oleh karena itu, dengan diketahuinya faktor-faktor global perlu ditindaklanjuti oleh analisis kebijakan pembangunan nasional. Isu-isu yang relevan untuk diperhatikan adalah sebagai berikut:

- Proses globalisasi harus menjadi prioritas kebijakan pada tingkat negara
- Diskursus ideologi yang menjadi kerangka kebijakan Pendidikan di tingkat nasional harus siap diglobalisasikan.
- Srtuktur politis yang dijalankan negara menjadi kerangka opsi kebijakan nasional
- Proses globalisasi mempengaruhi bidang budaya dimana Pendidikan dijalankan (Fattah, 2014).

Dewasa ini banyak tulisan tentang konteks global, dan retorika tentang keharusan global dan menjadi resep kebijakn, misalnya tentang studi Bahasa dan budaya Asia, komputer di sekolah-sekolah, reformasi pemerintanh hingga peningkatan partisipasi di perguruan tinggi. Waters (dalam Taylor et al., 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 mellenium III. Ketika kita menerima sebutan perlu globalisasi yang harus didekati dengan hati-hati, tidak sedikit kasus yang dianggap baru mengenai cara di mana dunia ini dan cara bagaimana masyarakat terlibat dalam proses sosial antara negara, di kantor, membaca e-mail, di perpustakaan, konsultasikan katalog dalam CD-ROM, surfing internet, kartu kredit/ATM untuk menukar uang Lira Italia, di Nonton Film Amerika dan bertempat di studio Brisbane, di shooting oleh kru dan proses di Filipina.

Dengan adanya globalisasi, wilayah/territorial masih penting, tetapi tidak menjadi prisnip dalam sosial budaya hingga muncul wacana tanpta wilayah. Perlu dipahami bahwa kata globalisasi tidak sama dengan internasionalisasi. Meskipun kedua konsep saling berhubungan bangsa-bangsa yang melewati batas-batas negara. Begitu pula bahwa globalisasi berbeda dengan denga universalisasi. Globalisasi tidak menimpa semua negara dengan cara yang sam.

Peluang dan Tantangan Globalisasi bagi Pendidikan.

Globalisasi dampaknya terasa memasuki berbagai aspek kehidupan. Disadari atau tidak semua pihak dan kalangan perlu menyikapinya dengan baik untuk sktor Pendidikan dituntut untuk lebih arif dan bijak dalam menghadapi tantangan global Pendidikan. Menurut



Hernes (2003: 7) sedikitnya ada tujuh tantangan global yang dihadapi oleh Pendidikan, yaitu sebagai berikut:

1. Mengurangi kesenjangan dalam pemerataan Pendidikan,
2. Mengukuhkan hubungan yang lebih baik antara Pendidikan dan ekonomi setempat (lokal) dan antara Pendidikan dengan dunia kerja yang menglobal
3. Mencegah berkembangnya peran dari riset dan Pendidikan yang dikendalikan oleh pasar melebarnya kesenjangan teknologi dan ilmu pengetahuan di antara negara industri dan negara berkembang
4. Menjamin bahwa persyarikatan riset negara berkembang menerima perhatian dan ditujukan oleh ilmuwan dan sarjananya
5. Mengurangi dampak negatif dari wilayah " *brain drain*" dari negara miskin ke negara kaya dan dari wilayah tertinggal ke wilayah maju, sebagai pasar untuk siswa yang juga mengglobal
6. Mengarahkan dampak dari prinsip-prinsip pemasaran dan perubahan peran dari negara terhadap Pendidikan dan membantu perencanaan dan manajemen Pendidikan
7. Menggunakan sistem pendidikan tidak hanya untuk memindahkan batang tubuh keilmuan secara umum, tetapi melestarikan berbagai warisan budaya dunia, seni Bahasa, gaya hidup di dunia yang semakin menjadi homogen.

Selain tantangan di atas, ada tantangan lain yang dihadapi oleh Pendidikan, yaitu;

1. Peningkatan lebih banyak Pendidikan di negara berkembang
2. Peningkatan mutu Pendidikan di tiap jenjang
3. Memperluas kesempatan Pendidikan lanjutan setelah pendidikan dasar
4. Pendidikan untuk daerah pedesaan
5. Pendidikan multibudaya untuk multietnis dalam masyarakat
6. Pendidikan untuk para manusia lanjut (manula).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Alawiyah, F. (2012). Kebijakan dan Pengembangan Pembangunan Karakter melalui Pendidikan di Indonesia. Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR-RI, Aspirasi Vol 3 No 1.
- Anita, Lie. (2008). Cooperative Learning, Jakarta:PT Grasindo Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Fattah, Nanang. (2014). *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Hernes, Gudmund. (2003). The New Century: Societal Paradoxes and Major Trends, International Insitute for Educational Planning, Unesco, tersedia dalam <http://www.unesco.org/iiep/>.
- Nurharjadmo, W. (2008). Evaluasi implementasi kebijakan pendidikan sistem ganda Di sekolah kejuruan. Spirit publik. 4(2), 215-228.Solo, UNS.
- Panduan Pelaksanaan Pendidikan Karakter Kementerian pendidikan

- nasional. 2011. Badan Penelitian dan Pengembangan Pusat kurikulum dan Perbukuan Kementerian Pendidikan Nasional. 2011. Jakarta.
- Rusdiana, A. (2014). Konsep Inovasi Pendidikan. Bandung: Pustaka Setia.
- Suhelayanti. (2019). Analisis Kebijakan Pendidikan. *Lentera Indonesian Journal of Multidisciplinary Islamic Studies*, 11-26.
- Sutapa, M. (2008). Kebijakan Pendidikan dalam Perspektif Kebijakan Publik. Yogyakarta: Jurnal Manajemen Pendidikan, No 2 Tahun IV/Otober/2008.
- Taylor, Sandra, et al. (1997). *Educational Policy and the Politics of Change*. London and New York: Routledge.
- Vinet, L., & Zhedanov, A. (2011). A “missing” family of classical orthogonal polynomials. In *Journal of Physics A: Mathematical and Theoretical* (Vol. 44, Issue 8). Dirjen Dikdasmen Kemendikbud RI. <https://doi.org/10.1088/1751-8113/44/8/085201>



## BAB 7

# INOVASI PENDIDIKAN

### A. Pengertian Inovasi Pendidikan

Para pakar pendidikan telah banyak mengajukan definisi inovasi pendidikan. Namun disini dipaparkan beberapa pendapat tentang desfinisi inovasi pendidikan sebagai upaya dalam memahami konsep dasar inovasi pendidikan yang dipraktikkan dalam dunia pendidikan.

Pada dasarnya inovasi pendidikan merupakan upaya dalam memperbaiki aspek-aspek pendidikan dalam praktiknya. Untuk lebih jelasnya Inovasi pendidikan Inovasi pendidikan adalah suatu perubahan yang baru, dan kualitatif berbeda dari hal (yang ada sebelumnya), serta sengaja diusahakan untuk meningkatkan kemampuan guna mencapai tujuan tertentu dalam pendidikan (Sa'ud: 2011, 5).

Dalam konteks ini dapat dipahami bahwa inovasi pendidikan adalah suatu perubahan yang baru dan kualitatif berbeda dari keadaan yang ada sebelumnya dengan sengaja diusahakan untuk meningkatkan

kemampuan guna mencapai tujuan tertentu secara maksimal dalam pendidikan.

Tegasnya inovasi pendidikan adalah inovasi (pembaruan) dalam bidang pendidikan atau inovasi yang dilakukan untuk memecahkan masalah-masalah pendidikan, inovasi pendidikan merupakan suatu ide, barang, metode yang dirasakan atau diamati sebagai hal baru bagi seseorang atau kelompok orang (masyarakat) baik berupa hasil invensi (yang baru) atau discovery (mengubah yg lama) yang digunakan untuk mencapai tujuan pendidikan atau memecahkan masalah-masalah pendidikan.

Dari beberapa pendapat pakar di atas mengenai inovasi pendidikan, dapat ditarik kesimpulan bahwa inovasi pendidikan adalah ide, barang, metode yang dirasakan atau diamati sebagai hal yang baru bagi seseorang atau sekelompok orang (masyarakat) yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu dalam pendidikan atau memecahkan masalah-masalah pendidikan.

Inovasi pendidikan di Indonesia dapat dilihat dari empat aspek, yaitu tujuan pendidikan, struktur pendidikan dan pengajaran, metode kurikulum dan pengajaran serta perubahan terhadap aspek-aspek pendidikan dan proses (Wijaya, 1998: 28).

Sedangkan pembaharuan pendidikan dapat merupakan perubahan yang mendasar di dalam pendidikan yang akan menyangkut baik sasaran maupun kebijakan di dalam pendidikan. Karena itu suatu pembaharuan pendidikan selalu merupakan tindakan yang bersifat politis, berdasarkan suatu landasan ideologis. Meskipun pembaharuan tidak selalu harus

merupakan suatu perubahan yang besar. Jadi pembaharuan umumnya akan mempengaruhi banyak disiplin antara lain: sistem tenaga kerja, pemeliharaan kesehatan, penggunaan waktu terluang dan kemungkinan sistem perekonomian (Mauegha,1982:91).

Inovasi pendidikan bagaimanapun harus didukung oleh kesadaran masyarakat untuk berubah. Apabila suatu masyarakat belum menghendaki suatu sistem pendidikan yang diinginkan maka tidak akan mungkin suatu perubahan atau inovasi pendidikan terjadi.

Dalam konteks keilmuan, inovasi pendidikan menjadi topik yang selalu hangat dibicarakan dari masa ke masa. Isu ini selalu juga muncul tatkala orang membicarakan tentang hal-hal yang berkaitan dengan pendidikan, karena berkenaan dengan penentuan masa depan suatu bangsa, sehingga benar-benar sangat futuristik (orientasi masa depan).

Dari pengertian inovasi pendidikan, ada beberapa istilah kunci, yaitu:

- a) "Baru" dalam inovasi dapat diartikan apa saja yang belum dipahami, diterima atau dilaksanakan oleh penerima inovasi, meskipun mungkin bukan baru lagi bagi orang lain. Akan tetapi, yang lebih penting dari sifatnya yang baru ialah sifat kualitatif berbeda dari sebelumnya.
- b) "Kualitatif", berarti inovasi itu memungkinkan adanya reorganisasi atau pengaturan kembali unsur-unsur di dalam pendidikan. Jadi, bukan semata-mata penjumlahan atau penambahan unsur-unsur setiap komponen. Tindakan menambah anggaran belanja supaya lebih banyak mengadakan

murid, guru, kelas, dan sebagainya, meskipun perlu dan penting bukan merupakan tindakan inovasi. Akan tetapi, tindakan mengatur kembali, jenis dan pengelompokan pelajaran, waktu, ruang kelas, cara-cara menyampaikan pelajaran sehingga dengan tenaga, alat, uang, dan waktu yang sama dapat menjangkau sasaran siswa yang lebih banyak dan dicapai kualitas yang lebih tinggi adalah tindakan inovasi.

- c) “Hal” yang dimaksud dalam definisi terdahulu adalah meliputi semua komponen dan aspek dalam subsistem pendidikan. Hal-hal yang diperbaharui pada hakikatnya adalah ide atau rangkaian ide. Sementara inovasi karena sifatnya tetap bercorak mental, sedangkan yang lain memperoleh bentuk nyata, baik buah pikiran, metode, teknik bekerja, mengatur mendidik, perbuatan, per-aturan, norma, barang dan alat.
- d) “Kesengajaan” merupakan unsur perkembangan baru dalam pemikiran para pendidik dewasa ini. Pembatasan arti secara fungsional ini lebih banyak mengutarakan harapan kalangan pendidik agar kita kembali pada pembelajaran (*learning*), dan pengajaran (*teaching*) dan menghindarkan diri dari pembaharuan perkakas (*gadgeteering*).
- e) “Meningkatkan Kemampuan”, mengandung arti bahwa tujuan utama inovasi pendidikan adalah kemampuan sumber-sumber tenaga, uang dan sarana, termasuk struktur dan prosedur organisasi. Pendeknya keseluruhan sistem perlu ditingkatkan agar semua tujuan yang telah direncanakan dapat dicapai dengan sebaik-baiknya.

- f) “Tujuan”, yang direncanakan harus dirinci dengan jelas tentang sasaran dan hasil-hasil yang ingin dicapai, yang sedapat mungkin dapat diukur untuk mengetahui perbedaan antara keadaan sesudah dan sebelum inovasi pendidikan dilaksanakan. Sedangkan tujuan dari inovasi itu sendiri adalah efisiensi dan efektivitas mengenai sasaran jumlah anak didik sebanyak-banyaknya dengan hasil pendidikan yang sebesar-besarnya (menurut kriteria kebutuhan anak didik, masyarakat dan pembangunan), dengan menggunakan sumberdaya tenaga, uang, alat dan waktu dalam jumlah yang sekecil-kecilnya (Sa’ud, 2011:6-8).

Dalam inovasi pendidikan, secara umum dapat diberikan dua buah model inovasi yang baru yaitu: *Pertama “top-down model”* yaitu inovasi pendidikan yang diciptakan oleh pihak tertentu berbagai pimpinan/atasan yang diterapkan kepada bawahan; seperti halnya inovasi pendidikan yang dilakukan oleh Departemen Pendidikan Nasional atau Departemen Pendidikan dan kebudayaan selama ini. *Kedua “bottom- up model”* yaitu model inovasi yang bersumber dan hasil ciptaan dari bawah dan dilaksanakan sebagai upaya untuk meningkatkan mutu proses penyelenggaraan dan hasil pendidikan.

## **B. Urgensi Inovasi dalam Pendidikan**

Kemajuan teknologi dewasa ini dan di masa-masa yang akan datang terutama di bidang informasi dan komunikasi telah menyebabkan dunia ini menjadi sempit cakupannya. Interaksi antara bangsa yang satu dengan bangsa yang lainnya baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja menjadi semakin intensif. Demikian juga yang terjadi di



Indonesia dan negara-negara di dunia globalisasi sebagai sesuatu yang tidak bisa dihindari.

Pada era globalisasi, ada kecenderungan yang kuat terjadinya proses universalisasi yang melanda seluruh aspek kehidupan manusia. Salah satu implikasi penyeragaman terlihat dengan munculnya gaya hidup global seperti: makanan, pakaian dan musik. Anak-anak kecil yang telah mengenal film-film kartun dari berbagai negara, kita yang sudah mengenal berbagai jenis makanan dari berbagai bangsa, demam mode dunia yang melanda semua negara adalah contoh nyata bahwa pengaruh global mengalir tanpa terbendung di negara kita.

Banyak hal yang perlu dicermati agar sebagai bangsa kita tidak tertinggal oleh hal-hal baru yang terjadi secara global sehingga kita bisa beradaptasi dengan negara-negara di dunia. Di sisi lain kita juga harus punya filter yang kuat agar pengaruh globalisasi yang negatif tidak mengganggu kehidupan bangsa kita yang menjunjung tinggi budi pekerti dan memiliki budaya yang luhur. Hal ini penting agar kita bisa menjadi bangsa yang bermartabat tanpa harus ketinggalan dengan negara-negara lain.

Di bidang pendidikan, peran guru untuk mendidik peserta didik menjadi manusia yang selalu mengikuti perkembangan zaman tanpa meninggalkan akar budaya sangat penting dalam menentukan perjalanan generasi bangsa ini. Guru dituntut menjadi pendidik yang bisa menjembatani kepentingan-kepentingan itu. Tentu saja melalui usaha-usaha nyata yang bisa diterapkan dalam mendidik peserta didiknya. Dalam perkembangan kontemporer, dunia sedang berubah dengan sangat cepat dan bersifat global. Hal itu diakibatkan oleh perkembangan

ilmu dan teknologi yang sangat cepat, terutama dalam bidang komunikasi dan elektronika. Perkembangan dalam bidang ini telah mengakibatkan revolusi informasi. Sejumlah besar informasi, hampir mengenai semua bidang kehidupan dari semua tempat. Semua aspek dan kegiatan telah terhimpun, terolah, tersimpan, dan tersebar. Secara terbuka, setiap saat informasi tersebut dapat diakses, dibaca, serta disaksikan oleh setiap orang, terutama melalui internet, media cetak dan televisi (Sukmadinata, 2006:5).

Dengan begitu, perubahan adalah suatu bentuk yang wajar terjadi sepanjang sejarah peradaban. Bahkan para filosof berpendapat bahwa tidak ada satupun di dunia ini yang abadi kecuali perubahan. Faktanya, direncanakan atau tidak, nampak wujud perubahan berjalan terus. Tampaknya perubahan ini merupakan sesuatu yang harus terjadi meskipun kadang-kala manusia mencoba menghindarinya. Semua perubahan akan membawa risiko, seperti halnya strategi mempertahankan struktur suatu kurikulum tanpa perubahan akan membawa bencana dan mala- petaka bagi generasi muda, karena tertinggal dengan perubahan yang berjalan begitu sangat cepat. Bagaimanapun dengan mengkondisikan kurikulum dalam posisi status quo menyebabkan pendidikan tertinggal dan generasi bangsa tersebut tidak dapat mengejar kemajuan yang diperoleh melalui perubahan.

Mencermati pendapat Uno (2007:1) pendidikan sebagai suatu sistem pencerdasan anak bangsa, dewasa ini dihadapkan pada beberapa persoalan, baik ekonomi, sosial, budaya, maupun politik. Pada arus global, kita sementara berhadapan dengan tantangan politik, peniadaan sekat-sekat ideologis politik, budaya, dan sebagainya. Selain itu, kita

menyaksikan pesona peradaban yang disatukan oleh corak budaya yang sama, ekonomi yang sama, bahkan substansi kehidupan yang nyaris sama dengan formulasi dan fenomena globalisasi.

Revolusi informasi telah mengakibatkan dunia menjadi semakin terbuka, menghilangkan batas-batas geografis, administratif-yuridis, politis dan sosial budaya. Masyarakat global, masyarakat teknologis, ataupun masyarakat informasi yang bersifat terbuka, berubah sangat cepat dalam memberikan tuntutan, tantangan, bahkan ancaman-ancaman baru. Pada abad sekarang ini, manusia-manusia dituntut berusaha tahu banyak (*knowing much*), berbuat banyak (*doing much*), mencapai keunggulan (*being excellence*), menjalin hubungan dan kerjasama dengan orang lain (*being sociable*) serta berusaha memegang teguh nilai-nilai moral (*being morally*). Manusia-manusia unggul, bermoral dan pekerja keras, inilah yang menjadi tuntutan dari masyarakat global. Manusia-manusia seperti ini akan mampu berkompetisi, bukan saja dengan sesama warga dalam suatu daerah, wilayah, ataupun negara, melainkan juga dengan warga negara dan bangsa lain (Sukmadinata, 2006:6).

Menurut Wijaya, Dkk (1992:7) pendidikan dewasa ini menghadapi berbagai tantangan dan persoalan, di antaranya:

1. Bertambahnya jumlah penduduk yang sangat cepat dan sekaligus bertambahnya keinginan masyarakat untuk mendapat pendidikan, yang secara kumulatif menuntut tersedianya sarana pendidikan yang memadai;

2. Berkembangnya ilmu pengetahuan yang modern menghendaki dasar-dasar pendidikan yang kokoh dan penguasaan kemampuan terus-menerus, dan dengan demikian menuntut pendidikan yang lebih lama sesuai dengan konsep pendidikan seumur hidup (*life long education*);
3. Berkembangnya teknologi yang mempermudah manusia dalam menguasai dan memanfaatkan alam dan lingkungannya, tetapi sering kali ditangani sebagai suatu ancaman terhadap kelestarian peranan manusiawi.

Tantangan-tantangan tersebut, lebih berat lagi dirasakan karena berbagai persoalan datang, baik di luar maupun dari dalam sistem pendidikan itu sendiri, di antaranya:

1. Sumber-sumber yang makin terbatas dan belum dimanfaatkannya sumber yang ada secara efektif dan efisien;
2. Sistem pendidikan yang masih lemah dengan tujuan yang masih kabur, kurikulumnya belum serasi, relevan, suasana belum menarik, dan sebagainya;
3. Pengelolaan pendidikan yang mekar dan mantap, serta belum peka terhadap perubahan dan tuntutan keadaan, baik masa kini maupun masa akan datang;
4. Masih kabur dan belum mantapnya konsepsi tentang pendidikan dan interpretasinya dalam praktik.

Sa'ud (2011) menjelaskan keseluruhan tantangan dan persoalan tersebut memerlukan pemikiran kembali yang dalam dan pendekatan

baru yang progresif. Pendekatan ini harus selalu dilalui dengan penjelajahan yang mendahului percobaan, dan tidak boleh semata-mata atas dasar coba-coba. Gagasan baru sebagai hasil pemikiran kembali haruslah mampu memecahkan persoalan yang tidak terpecahkan hanya dengan cara yang tradisional atau komersial. Gagasan dan pendekatan baru yang memenuhi ketentuan inilah yang dinamakan inovasi pendidikan.

Inovasi selalu dibutuhkan manusia. Begitupun yang melakukan inovasi juga manusia dengan kreativitas tinggi. Terutama dalam bidang pendidikan maka inovasi diperlukan untuk mengatasi masalah-masalah yang tidak hanya terbatas masalah pendidikan tetapi juga masalah-masalah yang mempengaruhi kelancaran proses pendidikan. Rosenblum & Louis (1981:1) mengemukakan alasan perlunya inovasi dalam pendidikan:

*Declining enrollments, rapid changes in the existing technology and knowledge about teaching and learning processes, a continual expansion of the role of the school into new areas, and changes in the prevailing cultural preferences of both local communities and the larger society continually impel schools to innovate.*

Keberadaan para pendaftar, perubahan yang cepat dalam teknologi dan pengetahuan tentang proses pengajaran dan pembelajaran, keberlangsungan ekspansi dari peranan sekolah ke dalam era baru, serta perubahan dalam kebudayaan masyarakat tentang komunitas lokal dan komunitas lebih luas secara berkelanjutan merasuki sekolah untuk melakukan inovasi.

Akhirnya perlu ditegaskan bahwa kata inovasi seringkali dikaitkan dengan perubahan, tetapi tidak setiap perubahan dapat dikategorikan sebagai inovasi. Rogers (1987:11) memberikan batasan yang dimaksud dengan inovasi adalah suatu gagasan, praktik, atau objek benda yang dipandang baru oleh seseorang atau kelompok adopter lain. Kata “baru” bersifat sangat relatif, bisa karena seseorang baru mengetahui, atau bisa juga karena baru mau menerima meskipun sudah lama tahu.

Lebih lanjut Rogers (1987:12-16) mengemukakan karakteristik yang dikandung oleh suatu inovasi mencakup:

1. Adanya keunggulan relatif; sejauh mana inovasi dianggap lebih baik dari gagasan sebelumnya. Biasanya tolok ukurnya adalah faktor ekonomi, sosial, kepuasan, dan kenyamanan.
2. Kesesuaian; merujuk kepada bagaimana suatu inovasi dipandang konsisten dengan nilai-nilai yang ada, pengalaman yang lalu, dan sejauh mana dapat mengatasi kebutuhan calon penerima (*adopter*)
3. Kompleksitas; hal kompleksitas ini berkenaan dengan tingkat kesulitan suatu inovasi untuk dilaksanakan dibandingkan dengan kegunaannya. Apakah inovasi tersebut gagasannya sederhana atau sulit untuk dipahami, dan apakah tingkat kesulitan tersebut seimbang dengan kegunaannya.
4. Trialabilitas; aspek ini berkaitan dengan bagaimana tingkat ketercobaannya. Apakah inovasi tersebut mudah untuk diujicobakan.

5. Observabilitas; merujuk kepada bagaimana manfaat (hasil) inovasi dapat dilihat oleh masyarakat terutama masyarakat sasaran.

Berdasarkan batasan dan penjelasan Rogers tersebut, dapat dikatakan bahwa munculnya inovasi karena ada permasalahan yang harus diatasi, dan upaya mengatasi permasalahan tersebut melalui inovasi (seringkali disebut dengan istilah “pembaharuan” meskipun istilah ini tidak identik dengan inovasi). Inovasi ini harus merupakan hasil pemikiran yang original, kreatif, dan tidak konvensional. Penerapannya harus praktis yang di dalamnya terdapat unsur-unsur kenyamanan dan kemudahan. Semua ini dimunculkan sebagai suatu upaya untuk memperbaiki situasi/keadaan yang berhadapan dengan permasalahan.

Uno (2006:3) menjelaskan bahwa sekarang ini telah terjadi perubahan paradigma dalam menata manajemen pemerintahan, termasuk di dalamnya menata manajemen pendidikan. Dalam manajemen pemerintahan, salah satu aspek yang amat menonjol yang dapat dijadikan indikator apakah manajemen pemerintahan itu dijalankan secara otoriter atau demokratis adalah dilihat sampai seberapa jauh lokus dan fokus kekuasaan itu diaplikasikan. Di sisi lain, indikator peran rakyat atau masyarakat juga ikut menentukan tentang demokratisasi manajemen pemerintahan. Kekuasaan dan peran masyarakat amat menentukan corak dan demokrasi atau pelaksanaan sistem desentralisasi.

Sementara di dalam manajemen pendidikan, menurut Uno (2006) perlu dilihat seberapa jauh pembuatan kebijakan pendidikan itu tersentralisasi atau terdesentralisasi. Demikian juga kita harus mengamati

seberapa jauh masyarakat terlibat dan ikut berperan dalam proses pengelolaan pendidikan. Berperannya masyarakat dalam pendidikan berarti memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengontrol pelaksanaan pendidikan. Dengan pengontrolan ini, pendidikan tidak akan dikebiri prosesnya dalam meningkatkan kualitas sumberdaya manusia.

Menurut Danim (2006:78) pendidikan nasional harus mampu menghasilkan tiga kemampuan sekaligus, yaitu:

*Pertama*; kemampuan melahirkan manusia yang dapat memberikan sumbangan terhadap pembangunan nasional. *Kedua*; kemampuan untuk menghasilkan kemampuan yang dapat mengapresiasi, menikmati dan memelihara hasil-hasil pembangunan itu. *Ketiga*; kemampuan melahirkan proses pemanusiaan dan kemanusiaan secara terus menerus, menuju bangsa yang adil dan bijak, lagi cerdas dalam makna pertumbuhan dan perkembangan, pembangunan mansyaratkan kemampuan SDM untuk membangun, memelihara, dan menyikapi secara positif hasil pembangunan. Termasuk di dalamnya adalah rasa memiliki inventaris publik dan private serta sumber-sumber lingkungan hidup, lingkungan fisik dan non fisik.

Dasar-dasar pengembangan manusia “unggul”, bermoral, dan pekerja keras” diberikan di sekolah. Selanjutnya, pengembangan berlangsung di masyarakat dan lingkungan-lingkungan pekerjaan. Sekolah tidak mampu mencetak menjadi manusia-manusia tersebut, tetapi memberikan landasan, dasar-dasar dan embrionya untuk dikembangkan lebih lanjut. Pengembangan manusia-manusia “unggul, bermoral, dan pekerja keras” berlangsung dalam proses yang lama, hampir sepanjang hayat, tetapi dasar-dasarnya diberikan dan dikembangkan dalam proses



pendidikan terutama di sekolah. Itu artinya, diperlukan manusia-manusia dengan pribadi inovatif untuk perubahan sosial dalam masyarakat modern. Karena pribadi yang inovatif pula yang akan menghasilkan berbagai tindakan inovasi baik secara individual, maupun secara organisasi sehingga menghasilkan keuntungan dan kemajuan bersama dalam bangsa yang kuat. Menurut Hagen, sebagaimana dikemukakan Tilaar (2012:390), pribadi inovatif memiliki ciri sebagai berikut:

**Tabel 1**

Pribadi Inovatif untuk perubahan Sosial Masyarakat Modern

Sikap	Masyarakat tradisional: pribadi otoriter	Masyarakat modern: pribadi inovatif
Terhadap realitas	Menyesuaikan diri kepada pola kehidupan yang telah ditentukan oleh tradisi dan kekuasaan yang dilegitimasi-kan oleh sifatnya yang abadi dari sumber yang super- natural	Sikap menyelidiki dan manipulatif terhadap realitas, ngotot mencari sebab-sebab yang reguler yang mendasari gejala sosial dalam rangka untuk mempengaruhi dan mengontrol gejala tersebut
Persepsi terhadap peranan dalam	Kepatuhan tanpa syarat dan penyerahan diri secara total, sikap konformitas dan	Mengambil tanggung jawab pribadi terhadap kekurangan-kekurangan yang terjadi dan sejalan dengan itu mencari

masyarakat	mengelak dari tanggung jawab dan tuntutan kemandirian	solusi terbaik dan berusaha mengintrudusir perubahan
Gaya kepemimpinan	Kaku dan otoriter menuntut ekspektasi tinggi dari bawahan dan memberi sanksi yang berat	Keterbukaan dan toleransi terhadap bawahan dalam rangka menganjurkan orisinilitas dan sikap serta tindakan inovatif
Tingkat kreativitas dan inovasi	Ketiadaan kreativitas dan kehampaan inovasi	Memberi penghargaan pada keaslian dan kebaruan ( <i>novelty</i> ) serta memotivasi rasa ingin tahu yang terus menerus

Untuk menciptakan pribadi-pribadi yang kreatif dan inovatif, maka diperlukan pendidikan yang berbasis pada pedagogik tranformatif. Karena hanya dengan pendidikan yang fokus pada transformasi sosial, dapat diharapkan muncul sumberdaya manusia yang menjadi pemimpin dan anggota masyarakat yang kreatif dan inovatif pula. Untuk itu, pendidikan juga memiliki alasan yang kuat untuk dikelola dengan berbagai inovasi sehingga menghasilkan tindakan yang inovatif untuk memajukan kebudayaan sehingga mendatangkan keuntungan bagi semua pihak dan bangsa.

Dapat disimpulkan bahwa urgensi inovasi pendidikan paling tidak berakar kepada empat alasan, yaitu: pertama; upaya memecahkan masalah- masalah praktik pendidikan supaya dapat berjalan sesuai

dengan visi, misi dan tujuan pendidikan; kedua; memberikan kepuasan kepada stakeholders pendidikan, sehingga mendatangkan keuntungan dan kemajuan; ketiga; pentingnya menyediakan pendidikan yang bermutu dan penyelenggaraan yang akuntabel. Keempat; pentingnya pendidikan mengantisipasi perubahan eksternal sehingga memberikan daya saing dan keunggulan bangsa di tengah pergaulan dunia global.

### **C. Manfaat Inovasi Pendidikan**

Seperti telah dikemukakan bahwa munculnya suatu inovasi adalah sebagai alternatif pemecahan masalah, maka langkah pertama pengembangan suatu inovasi didahului dengan pengenalan terhadap masalah (Rogers, 1987; Lehman, 1981). Identifikasi terhadap masalah inilah yang kemudian mendorong dilakukannya penelitian dan pengembangan (R&D) atau evaluasi kurikulum, yang dirancang untuk menciptakan suatu inovasi.

Dalam hal ini perlu untuk diperhatikan bahwa inovasi akan mempunyai makna jika inovasi tersebut diterapkan atau diadopsi, sebab jika inovasi tersebut tidak diterapkan/diadopsi/disebarluaskan maka inovasi tersebut hanya akan menjadi inovasi yang tidak terpakai. Terhadap pengadopsian ini dikenal strategi sentralisasi dan strategi desentralisasi. (disebut penyebaran/difusi inovasi jika ditinjau dari sisi pengembang inovasi, sedangkan adopsi inovasi merupakan prosedur yang dilihat dari sisi calon pemakai/adopter). Baik strategi sentralisasi maupun desentralisasi akan memunculkan permasalahan baru pada saat adopsi/difusinya.

Dalam bidang pendidikan, misalnya, untuk memecahkan persoalan-persoalan pendidikan yang dihadapi, telah banyak dilontarkan model-model inovasi dalam berbagai bidang antara lain: usaha pemerataan pendidikan, peningkatan mutu, peningkatan efisiensi dan efektivitas pendidikan, dan relevansi pendidikan. Kesemuanya dimaksudkan agar difusi inovasi yang dilakukan bisa diadopsi dan dimanfaatkan untuk perbaikan dan pemecahan persoalan pendidikan di Tanah Air. Beberapa contoh inovasi antara lain: program belajar jarak jauh, manajemen berbasis sekolah, pengajaran kelas rangkap, pembelajaran kontekstual (*contextual learning*), pembelajaran aktif, kreatif, efektif, dan menyenangkan (Pakem).

Sejauh ini dalam bidang pendidikan, banyak usaha yang dilakukan untuk kegiatan yang sifatnya pembaruan atau inovasi pendidikan. Inovasi yang terjadi dalam bidang pendidikan tersebut, antara lain dalam hal manajemen pendidikan, metodologi pengajaran, media, sumber belajar, pelatihan guru, implementasi kurikulum.

Salah satu aspek penting dalam konteks pendidikan di manapun adalah dengan memperhatikan kurikulum yang diusung oleh pendidikan tersebut. Seringkali kurikulum dijadikan objek penderita, dalam pengertian bahwa ketidakberhasilan suatu pendidikan diakibatkan terlalu seringnya kurikulum tersebut diubah. Padahal, seharusnya dipahami bahwa kurikulum seyogyanya dinamis, harus berubah mengikuti perubahan yang terjadi dalam masyarakatnya. Cuban (1991:216) mengemukakan bahwa untuk memahami perubahan kurikulum maka perlu dicermati tiga pokok pemikiran tentang perubahan tersebut yakni (a) rencana perubahan itu selalu baik, (b) harus dipisahkan antara

perubahan (*change*) dengan kemantapan (*stability*), dan (c) apabila rencana perubahan sudah diadopsi maka perlu untuk dilakukan perbaikan terhadap rencana tersebut (*improvement*).

Mencermati masalah yang dijelaskan di atas, maka masalah yang dikaji dalam konteks ini: (a) aspek-aspek inovatif yang terkandung dalam KTSP, (b) tantangan dalam KTSP sebagai upaya mempercepat pembangunan bangsa, dan (c) kemungkinan permasalahan yang akan muncul pada saat kurikulum tersebut diadopsi. Dengan pembahasan tentang KTSP akan dihasilkan gambaran bagaimana suatu proses adopsi akan berhadapan dengan sejumlah masalah yang harus diatasi.

Proses dan tahapan perubahan itu ada kaitannya dengan masalah pengembangan (*development*), penyebaran (*diffusion*), diseminasi (*dissemination*), perencanaan (*planning*), adopsi (*adoption*), penerapan (*implementation*) dan evaluasi (*evaluation*) (Subandiyah, 1992:77).

Pelaksanaan inovasi pendidikan seperti inovasi kurikulum tidak dapat dipisahkan dari inovator dan pelaksana inovasi itu sendiri. Inovasi pendidikan seperti yang dilakukan di Depdiknas yang disponsori oleh lembaga-lembaga asing cenderung merupakan "*Top-Down Innovation*".

Inovasi ini sengaja diciptakan oleh atasan *sebagai usaha untuk meningkatkan mutu pendidikan* atau pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan berkualitas/unggul, ataupun sebagai usaha untuk meningkatkan efisiensi dan sebagainya. Inovasi seperti ini dilakukan dan diterapkan kepada bawahan dengan cara mengajak, menganjurkan dan bahkan memaksakan apa yang menurut pencipta pembaharuan itu baik untuk kepentingan bawahannya. Dan bawahan

tidak punya otoritas untuk menolak pelaksanaan hal-hal yang baru bagi kepentingan lembaga dan masyarakatnya.

Banyak contoh inovasi yang dilakukan oleh Depdiknas selama beberapa dekade terakhir ini, seperti Cara Belajar Siswa Aktif (CBSA), Guru Pamong, Sistem Pengajaran Modul, Sistem Belajar jarak jauh, pendidikan berbasis jaringan/*e-learning*, dan lain-lain. Namun inovasi yang diciptakan oleh Depdiknas bekerjasama dengan lembaga-lembaga asing seperti *British Council*. Begitu pula USAID dan lain-lain banyak yang tidak bertahan lama dan hilang, tenggelam begitu saja. Model inovasi yang demikian hanya berjalan dengan baik pada waktu berstatus sebagai proyek.

Tidak sedikit model inovasi seperti itu, pada saat diperkenalkan atau bahkan selama pelaksanaannya banyak mendapat penolakan (*resistance*) bukan hanya dari pelaksana inovasi itu sendiri (di sekolah), tetapi juga para pemerhati dan administrator di Kanwil dan Kandep. Model inovasi seperti yang diuraikan di atas, lazimnya disebut dengan model "*Top - Down Innovation*". Model itu kebalikan dari model inovasi yang diciptakan berdasarkan ide, pikiran, kreasi, dan inisiatif dari sekolah, guru atau masyarakat yang umumnya disebut model "*Bottom-Up Innovation*".

Ada inovasi yang juga dilakukan oleh guru-guru, yang disebut dengan "*Bottom-Up Innovation*". Model yang kedua ini jarang dilakukan di Indonesia selama ini karena sistem pendidikan yang sentralistik. Pembahasan tentang model inovasi seperti model "*Top-Down*" dan "*Bottom-Up*" telah banyak dilakukan oleh para peneliti dan para ahli pendidikan. Sudah banyak pembahasan tentang inovasi pendidikan yang dilakukan

misalnya perubahan kurikulum dan proses belajar mengajar. White (1988: 136-156) misalnya menguraikan beberapa aspek yang berkaitan dengan inovasi seperti tahapan-tahapan dalam inovasi, karakteristik inovasi, manajemen inovasi dan sistem pendekatannya. Kennedy (1987: 163) juga membicarakan tentang strategi inovasi yang dikutip dari Chin dan Benne (1970) menyarankan tiga jenis strategi inovasi, yaitu: *Power Coercive* (strategi pemaksaan), *Rational Empirical* (empirik rasional), dan *Normative - Re-Educative* (Pendidikan yang berulang secara normatif), (Wijaya, Dkk, 1992:18).

Strategi inovasi yang pertama adalah strategi pemaksaan berdasarkan kekuasaan merupakan suatu pola inovasi yang sangat bertentangan dengan kaidah-kaidah inovasi itu sendiri. Strategi ini cenderung memaksakan kehendak, ide dan pikiran sepihak tanpa menghiraukan kondisi dan keadaan serta situasi yang sebenarnya dimana inovasi itu akan dilaksanakan. Kekuasaan memegang peranan yang sangat kuat pengaruhnya dalam menerapkan ide-ide baru dan perubahan sesuai dengan kehendak dan pikiran-pikiran dari pencipta inovasinya. Pihak pelaksana yang sebenarnya merupakan obyek utama dari inovasi itu sendiri sama sekali tidak dilibatkan baik dalam proses perencanaan maupun pelaksanaannya. Para inovator hanya menganggap pelaksana sebagai obyek semata dan bukan sebagai subyek yang juga harus diperhatikan dan dilibatkan secara aktif dalam proses perencanaan dan pengimplementasiannya.

Strategi inovasi yang kedua adalah empirik Rasional. Asumsi dasar dalam strategi ini adalah bahwa manusia mampu menggunakan pikiran logisnya atau akalunya sehingga mereka akan bertindak secara rasional.

Dalam kaitan dengan ini keberadaan *inovator* bertugas mendemonstrasikan inovasinya dengan menggunakan metode yang terbaik valid untuk memberikan anfaat bagi penggunaanya. Di samping itu, startegi ini didasarkan atas pandangan yang optimistik seperti apa yang dikatakan oleh Bennis, Benne, dan Chin yang dikutip dari Wijaya dkk (1991).

Di sekolah, para guru menciptakan strategi atau metode mengajar yang menurutnya sesuai dengan akal yang sehat, berkaitan dengan situasi dan kondisi bukan berdasarkan pengalaman guru tersebut. Di berbagai bidang, para pencipta inovasi melakukan perubahan dan inovasi untuk bidang yang ditekuninya berdasarkan pemikiran, ide dan pengalaman dalam bidangnya itu yang telah digeluti berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun. Inovasi yang demikian memberi dampak yang lebih baik dari pada model inovasi yang pertama. Hal ini disebabkan oleh kesesuaian dengan kondisi nyata di tempat pelaksanaan inovasi tersebut. Jenis strategi inovasi yang ketiga adalah normatif redukatif (pendidikan yang berulang) adalah suatu strategi inovasi yang didasarkan pada pemikiran para ahli pendidikan seperti Sigmund Freud, John Dewey, Kurt Lewis dan beberapa pakar lainnya (Wijaya (1991), yang menekankan bagaimana klien memahami permasalahan pembaharuan seperti perubahan sikap, skill dan nilai-nilai yang berhubungan dengan manusia.

Dalam pendidikan, sebuah strategi bila menekankan pada pemahaman pelaksana dan penerima inovasi, maka pelaksanaan inovasi dapat dilakukan berulang kali. Misalnya dalam pelaksanaan perbaikan sistem belajar mengajar di sekolah, para guru sebagai pelaksana inovasi berulang kali melaksanakan perubahan-perubahan itu sesuai dengan



kaidah-kaidah pendidikan. Kecenderungan pelaksanaan model yang demikian agaknya lebih menekankan pada proses mendidik dibandingkan dengan hasil dari perubahan itu sendiri. Pendidikan yang dilaksanakan lebih mendapat porsi yang dominan sesuai dengan tujuan menurut pikiran dan rasionalitas yang dilakukan berkali-kali agar semua tujuan yang sesuai dengan pikiran dan kehendak pencipta dan pelaksanaanya dapat tercapai.

Secara keseluruhan ada beberapa komponen yang harus diperhatikan dalam komponen sistem sosial untuk melakukan inovasi pendidikan, yaitu:

- 1) Pembinaan personalia; inovasi ditentukan personil pendidikan, karena itu perlu peningkatan mutu guru, sistem kenaikan pangkat, aturan tata tertib siswa dan sebagainya,
- 2) Banyaknya personil dan wilayah kerja; inovasi pendidikan harus memperhatikan keseimbangan personil pendidik, tenaga administrasi dengan siswa yang didatangi untuk dididik dengan baik;
- 3) Fasilitas Fisik; inovasi pendidikan harus memperhatikan kesesuaian fasilitas fisik dengan jumlah siswa dan perkembangan teknologi;
- 4) Penggunaan waktu; inovasi pendidikan perlu memperhatikan ketepatan perencanaan penggunaan waktu dalam pelaksanaan dan pencapaian tujuan.

- 5) Perumusan Tujuan; inovasi pendidikan harus memperhatikan semua hirarki tujuan pendidikan dengan perubahan zaman yang terjadi.
- 6) Prosedur; inovasi pendidikan perlu memperhatikan penggunaan kurikulum baru, cara membuat persiapan mengajar, pengajaran individu dan kelompok dan sebagainya.
- 7) Peran yang diperlukan; inovasi pendidikan perlu memperhatikan kejelasan peran dari setiap orang dalam melaksanakan pendidikan yang diharapkan.
- 8) Wawasan dan perasaan; inovasi pendidikan yang relevan harus memperhatikan kesamaan wawasan dan perasaan dalam melakukan inovasi pendidikan yang diharapkan efektif.
- 9) Bentuk hubungan antar bagian (mekanisme kerja); inovasi pendidikan yang relevan harus memperhatikan mekanisme kerja yang baik jangan sampai program inovasi menjadi terhambat hanya karena tidak memahami mekanisme kerja.
- 10) Hubungan dengan sistem yang lain; inovasi yang relevan adalah harus memperhatikan hubungan antara satu sistem dengan sistem lain; atau hubungan antar sub sistem dalam satu sistem. Karena masing-masing sistem memiliki fungsi, dan berhubungan dengan sistem lain untuk keberhasilan dalam mencapai tujuan.
- 11) Strategi; sebagai instrumen atau alat (biasanya meliputi rangkaian aktivitas yang bersifat spesifik) yang dapat mengantarkan inovasi mencapai tujuannya. Karena inovasi

menyangkut unsur- unsur atau elemen yang kompleks dan variatif, maka strategi implementasinya pun berbeda-beda sesuai dengan kompleksitas dan variasi dalam paket inovasi tersebut. karenanya, harus diakui bahwa pola strategi inovasi pendidikan memang sulit untuk diklasifikasikan (Miles: 1993, 18-19).

Demikian pula, secara kronologis, seorang inovator bisa memper-timbangkan serangkaian tahapan atau langkah-langkah sebelum sebuah inovasi diadopsi. Sa'ud mengemukakan pendapat Miles (2011:11), tentang tahapan atau langkah-langkah strategi inovasi pendidikan adalah:

1. Disain-inovasi, baik merupakan hasil invensi maupun diskoveri, penyebarannya harus berdasarkan penelitian dan pengembangan (*research and development*). Karena itu, disain inovasi pendidikan yang tidak didasarkan atas hasil *research and development* akan cenderung mengalami kegagalan dalam implementasi.
2. Kesadaran dan perhatian-sasaran inovasi, para anggota target sistem perlu memiliki perhatian dan kesadaran akan pentingnya inovasi dan mencari berbagai informasi yang dibutuhkan untuk itu. dalam konteks ini, para inovator atau *innovator agent's* perlu memunculkan dan membangkitakan kesadaran pada diri sasaran atau anggota target sistem bahwa inovasi yang dirancang dan yang akan dilaksanakan sangat mereka butuhkan untuk mengantarkan mereka pada kondisi atau keadaan yang lebih baik.

3. Evaluasi-para sasaran inovasi harus diberi peluang dan kesempatan yang luas untuk memberikan penilaian tentang inovasi dan memberikan pandangannya, baik pro maupun kontra, tentang kemampuan inovasi tersebut dalam mencapai tujuan- tujuan sistem, sesuai dengan kondisi, upaya yang telah dilakukan, pembiayaan, dan sebagainya.
4. Uji Coba-inovasi yang akan dilaksanakan perlu diuji coba dalam skala kecil untuk membuktikan hasil dan berbagai konsekuensinya. Jika hasil uji coba tersebut positif, maka inovasi dapat diadopsi lengkap dengan berbagai strateginya dalam skala yang lebih luas sesuai dengan tujuan, objek, dan sasaran paket inovasi tersebut (Miles: 1993, 19-20).

Pendapat lain mengemukakan ada beberapa petunjuk bagi pelopor inovasi atau inovator dalam melaksanakan perubahan. Menurutnya ada 7 (tujuh) tahapan yang bisa dilalui oleh para inovator untuk mengimplementasikan gagasan dan program inovasinya, yaitu:

1. *Care-memperhatikan apa masalah yang akan diinovasi, siapa yang menetapkan masalah tersebut, betapa banyak yang memperhatikannya, dan seberapa banyak mereka harus memper-hatikan.*
2. *Relate-membangun berbagai hubungan yang baik dan harmonis dengan klien dan anggota target sistem.*
3. *Examine-mendefinisikan masalah yang dihadapi dalam tema-tema atau istilah-istilah yang bisa dipahami dan dipecahkan.*

4. *Acquire-meneliti dan mencari berbagai sumber yang relevan untuk menggulirkan paket inovasi yang telah dirancang. Seorang atau sekelompok inovator harus mendapatkan jawaban yang konkrit terhadap pertanyaan bagaimana kita mendapatkan bantuan dan dari sumber-sumber mana saja kita akan memperoleh bantuan untuk pemecahan masalah.*
5. *Try-melakukan percobaan dalam mencari solusi masalah yang paling baik. Sejumlah pertanyaan kunci yang harus bisa dijawab para inovator antara lain bagaimana kita melakukan percobaan, bagaimana mengambil pemecahan yang terbaik, dan bagaimana menyatukan berbagai unsure yang ada sehingga seluruhnya terintegrasi dan mendukung paket inovasi yang akan dilaksanakan.*
6. *Extend-menerjemahkan dan mengembangkan solusi dalam bentuk tindakan dalam rangka mencari consensus dari para penerima innovator atau objek dan sasaran inovasi.*
7. *Renew-membangun kapasitas untuk terus mengembangkan komitmen terhadap inovasi agar proses inovasi bisa diselenggarakan secara kontinu dalam upaya mencapai tujuan. (Havelock dan Zlotolow,1995:1)*

Pada akhirnya, tujuan yang akan dicapai dari suatu strategi inovasi adalah untuk meletakkan inovasi pendidikan dalam kerangka sebuah sistem target. Perlu dicermati keberadaan sistem persekolahan dan kedekatannya dengan lingkungan masyarakat, kampus atau universitas dan lain-lain, sehingga pada gilirannya inovasi akan menjadi bagian yang

inheren dalam sebuah sistem pendidikan. Strategi bisa dimulai dari sistem target itu sendiri atau sistem-sistem lain dalam lingkungan sistem target, seperti Departemen Pendidikan Nasional, Sekolah/ Madrasah, mass media, berbagai yayasan sosial dan pendidikan dan badan-badan pemerintah. Lebih lanjut, strategi inovasi juga bisa menggunakan berbagai struktur yang telah ada atau melalui penciptaan berbagai struktur baru yang diperhitungkan lebih efektif dan menguntungkan. Baik struktur yang telah ada maupun struktur baru harus didefinisikan sesuai dengan kondisi dan waktu dimana inovasi itu akan dilakukan.

Pada dasarnya, keberhasilan sebuah paket inovasi pendidikan tidak hanya terletak pada desain atau perencanaan, strategi, dan agen/pelopor inovasi. Masih banyak lagi variabel terkait seperti sejauh mana dukungan masyarakat dalam menerima inovasi tersebut? adakah jaminan atau komitmen bahwa proses inovasi pendidikan yang dilakukan akan didukung oleh masyarakat dan para penerima inovasi? Sejauh mana kemampuan pelopor perubahan dalam menyediakan sarana fasilitas, dan sumber-sumber finansial guna meluncurkan proses inovasi pendidikan juga merupakan pertanyaan yang patut dijawab dalam konteks ini.

#### **D. Sasaran Program Inovasi Pendidikan**

Masyarakat dan kebudayaan umat manusia kini menapak era informasi. Apakah makna era informasi bagi kehidupan dan kebudayaan umat manusia? Era informasi yang didukung oleh teknologi informasi telah mengubah budaya umat manusia. Teknologi informasi telah memasuki seluruh sendi-sendi kehidupan manusia. Kini menjadi populernya apa yang disebut *e-life*. Sesungguhnya *e-life* (*electronic Life*) telah merupakan gaya hidup (*life style*). Kini mulai dikenalkan – *commerz*,

*e-bussiner, e-learning, internet home*, dan berbagai bentuk kehidupan teknologi canggih kini sedang melanda dunia (Tilaar, 2002:107).

Inovasi pendidikan di Indonesia dapat dilihat dari empat aspek, yaitu aspek pertama adalah aspek tujuan pendidikan, struktur pendidikan dan pengajaran, metode kurikulum dan pengajaran serta perubahan terhadap aspek-aspek pendidikan dan proses (Cece Wijaya, 1998, .28).

Inovasi dalam aspek tujuan pendidikan dimulai pada tahun 1970 dan kini dikenal sebagai Tujuan Intruksional Khusus (TIK). Inovasi ini berlangsung lambat karena umumnya guru belum dapat membiasakan diri menjabarkan TIK.

Aspek kedua adalah inovasi pada aspek struktur pendidikan melibatkan cara penyusunan sekolah dan kelompok serta ruangan kelas agar menjadi lebih bergengsi.

Sasaran yang dimaksud di sini adalah komponen-komponen apa saja dalam bidang pendidikan yang dapat menciptakan inovasi. Pendidikan adalah suatu sistem maka inovasi pendidikan mencakup hal-hal yang berhubungan dengan komponen sistem pendidikan, baik sistem dalam arti sekolah, perguruan tinggi atau lembaga pendidikan yang lain, maupun sistem dalam arti yang luas, misalnya sistem pendidikan nasional.

Inovasi dalam aspek tujuan pendidikan dimulai pada tahun 1970 dan kini dikenal sebagai Tujuan Intruksional Khusus (TIK). Bahkan saat ini dalam Kurikulum Satuan Pendidikan (KTSP) sejak tahun 2006, dengan berbagai standar nasional pendidikan yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005 merupakan inovasi pendidikan yang

terus bergerak untuk memajukan pendidikan. Semula inovasi tentang TIK berlangsung lambat karena umumnya guru belum dapat membiasakan diri menjabarkan TIK. Inovasi pada aspek struktur pendidikan melibatkan cara penyusunan sekolah dan kelompok serta ruangan kelas agar menjadi lebih bergengsi dan memudahkan pembelajaran siswa.

*Sesungguhnya* inovasi pendidikan meliputi pembaruan dalam materi dan isi kurikulum dan pengajaran. Inovasi materi atau isi kurikulum, yaitu meliputi inovasi pendidikan yang disajikan. Contohnya, bagaimana meningkatkan mutu proses belajar dan mengajar dan bagaimana menerapkan muatan lokal dari kurikulum nasional.

Demikian pula dalam inovasi pendidikan adalah perubahan terhadap aspek-aspek pendidikan dan proses yang meliputi penggunaan multimode dan multimedia dalam kegiatan belajar. Penggunaan kombinasi metode atau media dilakukan oleh guru pada saat proses berlangsung, dan diharapkan dapat memberikan hasil yang efektif. Perubahan dalam proses ini juga meliputi pendekatan inkuriri artinya, penyelidikan yang dilakukan oleh siswa apabila siswa masih memiliki pertanyaan dalam belajarnya. Pendekatan CBSA yaitu siswa yang lebih banyak melakukan kegiatan belajar, namun masih dalam bimbingan guru. Dibandingkan dengan cara belajar sebelumnya, di mana guru lebih dominan dalam proses pembelajaran dan sumber informasi hanya datang dari guru (verbalisme).

Selain yang diuraikan di atas, upaya pembaruan dalam bidang pendidikan, yaitu dengan adanya Teknologi Pendidikan. Teknologi pendidikan merupakan pengembangan, penerapan, dan evaluasi sistem, teknik serta alat bantu untuk meningkatkan proses belajar manusia



(Ellington,1984:20). Perkembangan suatu inovasi didorong oleh motivasi untuk melakukan inovasi pendidikan itu sendiri. Motivasi itu bersumber pada dua hal, yaitu kemauan sekolah atau lembaga untuk mengadakan respons terhadap tantangan perubahan masyarakat dan adanya usaha untuk menggunakan sekolah dalam memecahkan masalah yang dihadapi.

1. Perkembangan inovasi dalam pendidikan di Indonesia di antaranya adalah berikut ini: *Pemerataan kesempatan belajar*, untuk menanggulangi jumlah usia sekolah yang cukup banyak di Indonesia. Pemerintah menciptakan sistem pendidikan yang dapat menampung sebanyak mungkin anak usia sekolah, salah satunya adalah didirikannya SD Pamong, SMP Terbuka, Universitas Terbuka.
2. *Kualitas pendidikan untuk menaggulangi kurangnya jumlah guru, dengan diiringi merosotnya mutu pendidikan pemerintah dalam hal ini meningkatkan mutu pendidikan, misalnya penataran guru melalui radio, modul.*
3. *Penggunaan multimedia dalam pembelajaran. Pendidikan harus diusahakan agar memperoleh hasil yang baik dengan dana dan waktu yang sedikit. Ini berari harus dicari sistem pendidikan dan pengajaran yang efektif dan efisien. Di antaranya dengan memanfaatkan lembar kerja siswa dan media KIT IPA.*

Berikut ini contoh-contoh inovasi pendidikan dalam setiap komponen pendidikan atau komponen sistem sosial dengan pola yang dikemukakan oleh B. Milles, seperti yang dikutip oleh Ibrahim (1988), yaitu:

### 1. Pembinaan Personalia

Pendidikan yang merupakan bagian dari sistem sosial menempatkan personal (orang) sebagai bagian/komponen dari sistem. Adapun inovasi yang sesuai dengan pembinaan personal, yaitu peningkatan mutu guru, sistem kenaikan pangkat, peningkatan disiplin siswa melalui tata tertib dan sebagainya.

### 2. Banyaknya Personal dan Wilayah Kerja

Inovasi pendidikan yang relevan dengan aspek ini, misalnya rasio guru dan siswa dalam satu sekolah.

### 3. Fasilitas Fisik

Sistem pendidikan untuk mendayagunakan sarana dan prasarana dalam mencapai tujuan. Inovasi yang sesuai dengan komponen ini, misalnya pengaturan tempat duduk siswa, pengaturan papan tulis, pengaturan peralatan laboratorium bahasa, penggunaan kamera video.

### 4. Penggunaan Waktu

Dalam sistem pendidikan tentu memiliki perencanaan penggunaan waktu. Inovasi yang sesuai dengan aspek ini, misalnya pengaturan waktu belajar (pagi atau siang), pengaturan jadwal pelajaran.

### 5. Perumusan Tujuan

Sistem pendidikan tentu memiliki rumusan tujuan yang jelas. Inovasi yang sesuai dengan aspek ini, misalnya perubahan

rumusan tujuan pendidikan nasional, perubahan rumusan tujuan kurikuler, perubahan rumusan tujuan institusional, perubahan rumusan tujuan instruksional.

#### 6. Prosedur

Dalam sistem pendidikan tentu saja memiliki prosedur untuk mencapai tujuan. Adapun inovasi pendidikan yang relevan dengan komponen ini adalah penggunaan kurikulum baru, cara membuat rencana pengajaran, pengajaran secara kelompok dan sebagainya.

#### 7. Peran yang Diperlukan

Dalam sistem pendidikan perlu adanya kejelasan peran yang diperlukan guna menunjang pencapaian tujuan. Inovasi pendidikan yang relevan dengan komponen ini, misalnya peran guru sebagai pemakai media, peran guru sebagai pengelola kegiatan kelompok, guru sebagai *team-teaching*.

#### 8. Wawasan dan Perasaan

Dalam interaksi sosial termasuk sistem pendidikan biasanya berkembang suatu wawasan dan perasaan tertentu yang menunjang kelancaran pencapaian tujuan. Inovasi pendidikan yang relevan dengan komponen ini misalnya wawasan pendidikan seumur hidup, pendekatan keterampilan proses, perasaan cinta akan pekerjaan (profesionalisme), kesediaan berkorban, dan kesabaran.

#### 9. Bentuk Hubungan Antar bagian (Mekanisme Kerja)

Dalam sistem pendidikan perlu adanya kejelasan hubungan antar- bagian dalam pelaksanaan kegiatan. Inovasi yang relevan dengan komponen ini, antara lain perubahan pembagian tugas antar guru, perubahan hubungan kerja antar kelas.

#### 10. Hubungan dengan Sistem yang lain

Pendidikan sebagai sebuah sistem dalam pelaksanaan kegiatannya akan berhubungan atau bekerja sama dengan sistem yang lain. Inovasi yang relevan dengan komponen ini, misalnya dalam pelaksanaan Usaha Kesehatan Sekolah bekerja sama dengan Puskesmas, dalam pelaksanaan Bakti Sosial bekerja sama dengan Pemerintah Daerah setempat, dan sebagainya.

#### 11. Strategi

Strategi ialah tahap-tahap kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan inovasi pendidikan. Pola strategi yang biasanya digunakan, yaitu:

##### a) Desain

Suatu inovasi ditemukan berdasarkan hasil observasi atau hasil penelitian. Dari hasil penelitian itu maka dibuat desain suatu inovasi dengan perencanaan penyebarannya.

##### b) Kesadaran dan Perhatian

Berhasil atau tidaknya suatu inovasi sangat ditentukan oleh adanya kesadaran dan perhatian penerima/sasaran inovasi baik individu maupun kelompok akan perlunya inovasi tersebut. Berdasarkan kesadaran itu maka mereka akan mencari informasi tentang inovasi.

c) Evaluasi

Para penerima/sasaran inovasi mengadakan penilaian tentang kemungkinan akan dapat terlaksananya inovasi tersebut, tentang kemampuan untuk mencapai tujuan, tentang pembiayaan dan sebagainya.

d) Percobaan

Para penerima/sasaran inovasi mencoba menerapkan inovasi untuk membuktikan apakah memang benar inovasi dapat diterapkan, seperti yang diharapkan. Jika ternyata berhasil maka inovasi akan diterima.

Beberapa contoh perkembangan inovasi di bidang pendidikan adalah sebagai berikut:

1. Perkembangan inovasi pendidikan pada tingkat pendidikan dasar khususnya sekolah dasar sudah banyak dilakukan oleh para guru. Misalnya, pelaksanaan kegiatan pembelajaran melalui pembelajaran terpadu; penulisan tujuan pembelajaran dengan perumusan yang benar yaitu mengandung unsur *Audience, Behavior, Condition*, dan *Degree*, serta pendekatan pembelajaran melalui cara belajar siswa aktif dan lain-lain.
2. Universitas Terbuka menyelenggarakan Program Penyetaraan D.II Guru SD yang bertujuan untuk meningkatkan kualifikasi guru kelas dan guru penjaskes. Untuk mencapai tujuan tersebut, dilakukan melalui program pendidikan jarak jauh dengan bahan belajar utama yaitu bahan cetak (modul) ditunjang dengan program kaset audio, radio, dan televisi. Mahasiswa dapat

belajar tanpa meninggalkan tugas, dan mahasiswa dapat berinteraksi dengan pengajar melalui media interaktif.

3. Hingga saat ini para guru SD membuat perencanaan pembelajaran (desain pembelajaran) masih menggunakan model Prosedur Pengembangan Sistem Instruksional (PPSI). Sedangkan pada saat ini dengan masuknya, teknologi pembelajaran *Quantum Teaching*, dapat digunakan perencanaan pengajaran yang dikenal dengan istilah TANDUR. Di bawah ini adalah tinjauan sekitar dan maknanya.

**T: Tumbuhkan**

Tumbuhkan minat dengan memuaskan “Apakah Manfaatnya Bagi-Ku” (AMBAK), dan manfaatkan kehidupan pelajar.

**A: Alami**

Ciptakan atau datangkan pengalaman umum yang dapat dimengerti semua pelajar.

**N: Namai**

Sediakan kata kunci, konsep, model, rumus, strategi, sebuah masukan.

**D: Demonstrasikan**

Sediakan kesempatan bagi pelajar untuk menunjukkan bahwa mereka tahu.

## U: Ulangi

Tunjukkan pelajar cara-cara lain untuk mendemonstrasikan bahwa mereka paham.

## R: Rayakan

Akui setiap Usaha. Pengakuan untuk penyelesaian, partisipasi dan pemerolehan keterampilan dan ilmu pengetahuan.

Di dalam metode belajar terdapat inovasi yang dikenal dengan *Accelerated Learning*, yaitu belajar dengan menggunakan relaksasi dan perasaan atau emosi yang positif (mengaktifkan kekuatan pikiran bawah sadar untuk mencapai tujuan). Metode ini akan menyempurnakan cara belajar siswa aktif yang telah dikenal selama ini.

Inovasi dalam bidang pendidikan yang juga berhubungan dengan masalah reinkarnasi adalah penggunaan alat hitung *sempoa* bagi siswa usia 7–12 tahun di bidang Aritmatika dan telah mengenal bilangan 1-100. Alat ini digunakan untuk membantu keterampilan kognitif siswa dalam menghitung penjumlahan, pengurangan, perkalian, dan pembagian. Selain itu, dengan adanya jasa telekomunikasi (Warnet), guru-guru dapat mengakses materi-materi pelajaran aktual melalui internet.

Dalam perkembangan terkini banyak contoh lain tentang sasaran inovasi dalam bidang pendidikan juga pembelajaran *online*, atau pembelajaran berbasis jaringan. Dari uraian dan contoh-contoh di atas, para guru dan perancang pendidikan dapat menciptakan inovasi-inovasi baru dalam bidang pendidikan sehingga mutu pendidikan baik secara lokal maupun secara nasional bertambah. Jangan lupa pula faktor-

faktor mempengaruhi pembaruan pendidikan sebagai penunjang suksesnya inovasi yang diterapkan ataupun diciptakan.

### **E. Kebijakan Pendidikan di Masa Pandemi Covid-19**

Pendidikan Kebijakan pendidikan didefinisikan sebagai rumusan keputusan yang diambil terkait dengan kegiatan pendidikan baik yang menyangkut metode pembelajaran, kurikulum, sarana prasarana pendidikan dan strategi pembelajaran yang harus diterapkan di kelas dan di luar kelas agar tujuan pendidikan dapat tercapai. Menurut H.A.R Tilaar (2009), kebijakan pendidikan merupakan rumusan dari berbagai cara untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, diwujudkan atau dicapai melalui lembaga-lembaga sosial (social institutions) atau organisasi sosial dalam bentuk lembaga-lembaga pendidikan formal, nonformal, dan informal.

Dalam kegiatan pembelajaran, perlu memperhatikan komponen-komponen yang saling berkaitan satu dengan yang lain agar dapat mencapai tujuan pendidikan yang diharapkan. Salah satu upaya untuk mencapai tujuan pendidikan adalah dengan menciptakan lingkungan pendidikan yang positif. Dalam kondisi khusus ini yang menuntut adanya perubahan, sekolah harus dapat beradaptasi dengan lingkungan sekolah yang sekarang dikenal melalui non-fisik seperti terlihat dalam jaringan (*Daring*) (Jojo, 2022).

Pembelajaran daring ini pun memiliki kelebihan dan kelemahan masing masing. Kelebihan dalam pembelajaran daring ini dirasa lebih santai dan praktis. Praktis dalam hal pemberian tugas dan pelaporan tugas setiap saat. Kemudian pembelajaran daring ini pun dapat



dilaksanakan kapanpun dan dimanapun mengingat pembelajaran daring yang dilakukan secara online. Selain itu penyampaian informasi atau terkait materi pembelajaran lebih cepat dan mudah dijangkau oleh peserta didik. Para peserta didik dapat mengaksesnya dengan mudah. Selanjutnya para orangtua peserta didik dapat langsung memantau ataupun mendampingi anak-anak mereka pada saat pembelajaran berlangsung (Irinna, 2021).

Dengan adanya pandemi Covid-19 ini pemerintah memberikan kebijakan untuk membatasi aktivitas di luar rumah dan untuk tetap berada dirumah sampai meredanya pandemi ini. Adapun hal yang dapat dilakukan untuk mencegah penyebaran terinfeksi virus corona adalah dengan menerapkan 3M yang dianjurkan pemerintah yaitu menjaga jarak, memakai masker, dan mencuci tangan menggunakan sabun di air yang mengalir. Diharapkan dengan dilaksanakannya 3M ini dapat mengurangi penyebaran virus corona di sekitar masyarakat.

Pandemi Covid-19 yang telah melanda berbagai negara didunia termasuk Indonesia membawa dampak yang cukup besar pada berbagai bidang termasuk bidang pendidikan. Pemerintah yang memberlakukan kebijakan Pembatasan Sosial yang Berskala Besar (PSBB) yang dilakukan untuk mengurangi penyebaran virus corona sehingga membuat semua kegiatan yang dilakukan diluar rumah harus dihentikan sampai pandemi Covid-19 mereda. Akibatnya proses kegiatan belajar mengajar harus dijalankan secara daring (dalam jaringan) dari rumah masing-masing demi meminimalisir penyebaran Covid-19 (Irinna, 2021).

Pendidikan pembelajaran jarak jauh telah ditetapkan oleh kementerian pendidikan dan kebudayaan Republik Indonesia melalui SMS

nomor 4 tahun 2020 tentang pelaksanaan pendidikan masa darurat penyebaran covid-19 dari kebijakan tersebutlah kemudian berdampak pada proses pembelajaran yang awalnya berada di sekolah menjadi dialihkan ke rumah. Pada awalnya terselenggaranya pembelajaran jarak jauh dianggap sebagai jenis pendidikan alternatif namun dalam perkembangannya pelaksanaan *distance learning* membutuhkan komunikasi yang baik antara siswa, orang tua, dan sekolah dikarenakan tidak meratanya sarana prasarana yang tersedia pada rumah masing-masing media yang digunakan adalah beberapa media sosial seperti WhatsApp, Zoom, Google Meet, Google classroom dan lain-lain.

Aplikasi-aplikasi pendukung seperti Massager, WhatsApp grup dan Messenger aplikasi-aplikasi tersebut sangat membantu meskipun masih banyak sekali kelemahan di dalamnya seperti hal yang paling sering kita jumpai ketika proses belajar mengajar via online yaitu sangat minimnya akses internet dan sinyal, dimana yang kita ketahui sinyal merupakan salah satu faktor pendukung suksesnya proses belajar mengajar via online (Widad, 2021).

Kecenderungan teknologi informasi mengarah pada pemanfaatan teknologi komputer dan teknologi terkait dalam mengintegrasikan suatu data, gambar, grafik dan suara sehingga menghasilkan sesuatu informasi yang interaktif dan komprehensif. Informasi yang dihasilkan akan ditransfer melalui suatu jaringan ke tempat lain dan menghasilkan keluaran yang sama. Implementasinya berupa penerapan aplikasi multimedia, aplikasi program berorientasi objek dan berbasis web melalui media internet, dan penerapan paket aplikasi terpadu (*integration software package*) (Sari 2020).

Lahirnya keputusan-keputusan tersebut merupakan suatu bentuk perubahan pada sistem pendidikan di Indonesia dikarenakan adanya wabah menular yaitu virus covid-19, dimana virus tersebut akan sangat mudah menular jika banyak kerumunan, oleh karena itu, kebijakan pada sistem pendidikan dirubah sedemikian rupa untuk mencegah penyebaran virus tersebut, meskipun banyak dari publik yang merasa keputusan tersebut memberatkan bagi mereka akan tetapi kebijakan tersebut adalah satu-satunya kebijakan yang mampu menekan penambahan penyebaran virus covid-19.

Pada dasarnya kebijakan pendidikan di masa pandemi-covid-19 dibuat merata di seluruh Indonesia, meskipun dari berbagai daerah juga memiliki keputusan sendiri dengan melihat kondisi di wilayahnya masing-masing. Akan tetapi pada intinya keputusan tersebut sama, yaitu sama-sama untuk menekan angka penyebaran virus covid-19. Baik penelitian terdahulu dan penelitian yang peneliti lakukan saat ini tidak banyak memiliki perbedaan, dikarenakan kondisi di Indonesia yang saat ini masih belum benar-benar bersih dari virus, proses pembelajaran juga masih belum bisa dilakukan secara tatap muka sepenuhnya, meskipun pada saat ini sudah banyak diadakan vaksinasi bagi masyarakat khususnya para pelajar dan tenaga kependidikan di Indonesia.

Pembelajaran tetap dapat dilaksanakan secara tatap muka dengan skala yang kecil dan tetap mematuhi protokol kesehatan yang ketat. Adanya wabah pandemi virus covid-19 ini menjadi evaluasi bagi sistem pendidikan di Indonesia, dimana kegiatan-kegiatan khususnya dalam dunia pendidikan mengalami perubahan yang sangat signifikan (Masitoh, 2022).

## F. Inovasi Pembelajaran Era Covid-19 dan Problematikanya

Dunia telah digemparkan oleh wabah virus penyakit yang bernama Corona Virus Diseases-19 (Covid-19). Serangan virus yang belum ada vaksinnnya telah berdampak pada proses pembelajaran. Revolusi pendidikan terjadi perubahan secara drastis akibat pandemi virus tersebut. Menyebabkan terjadi perubahan pada semua lini kehidupan termasuk pada sektor pendidikan (Wajdi et al., 2020). Untuk menghindari wabah pandemi covid-19 tidak tertular, pemerintah membuat aturan kebijakan-kebijakan termasuk di dalamnya aktivitas pembelajaran yang dilakukan di rumah (Zaharah, Kirilova and Windarti, 2020).

Kebijakan pembelajaran di rumah bagi keluarga indonesia merupakan sebuah kejutan besar bagi orang tua, dan juga berakibat pada sektor ekonomi keluarga (Mustafa, 2020). Karena orang tua yang bekerja di luar akan terhambat produktivitas perekonomian keluarga. Begitu juga aspek psikologis peserta didik yang terbiasa dengan belajar tatap muka, sehingga mewajibkan belajar dengan *online* (Aji, 2020). Proses pembelajaran secara *online* ditingkat pendidikan dasar dan menengah belum pernah dilakukan. Apalagi didaerah- daerah pedesaan yang *skill* pendidik dan orang tua dalam penguasaan teknologi terbatas. Begitu juga dengan akses jaringan internet yang tidak mendukung.

Berbeda dengan pola pembelajaran perpendidikan tinggi, yang selama ini sebelum pandemik covid-19, sebagian perpendidikan tinggi, memang sudah melakukan pembelajaran secara online (Yuberti, 2015). Tetapi dari sisi lain juga mempunyai keterbatasan. Pembelajaran *online* yang dilakukan merupakan transformasi digital secara besar-besaran (Febrianty et al., 2020). Berbagai flatform digital untuk pendidikan

diciptakan untuk memudahkan dalam proses pembelajaran (Jadhav, Bagul and Aswale, 2020; Sahu, 2020; Zaharah, Kirilova and Windarti, 2020).

Penyedia teknologi biasanya menjual sistem online yang dapat menggabungkan tatap muka dan *online*. Program pengajaran *online* yang dapat diakses, digunakan, dan didukung oleh sekolah yang kapasitasnya dapat menentukan penggunaannya bermanfaat atau tidak (Heinrich et al., 2019). Oleh karena itu, kreatifitas yang dilakukan oleh pendidik dalam pembelajaran akan menentukan tercapainya inovasi pembelajaran, serta konten yang disajikan mudah dipahami oleh peserta didik. Dengan demikian pendidik sebagai pemberi informasi pengetahuan harus mampu menyampaikan informasi tersebut dengan keterampilan inovasi yang baik.

#### 1. Inovasi Pembelajaran Era Covid-19

Perbaikan mutu pembelajaran dilakukan untuk memenuhi kebutuhan peserta didik agar meningkatnya kualitas pembelajaran. Pemberlakuan pembatasan sosial menyebabkan proses pembelajaran dilakukan di rumah melalui sistem online. Pendidik diwajibkan untuk mampu membuat inovasi pembelajaran yang sifatnya dapat terukur dan model pembelajaran yang bervariasi (Pujiasih, 2020). Selain pendidik, orang tua dari peserta didik juga harus terlibat aktif dan mampu berinovasi dalam mendukung proses pembelajaran *online*. Pembelajaran selama ini yang terbiasa dilakukan tatap muka, diperlukan penyesuaian yang sangat besar untuk melakukan pembelajaran asinkron (Daniel, 2020).

Asinkron memberi fleksibilitas terhadap pendidik untuk menyiapkan bahan belajar yang memungkinkan peserta didik untuk belajar di rumah (Sudarsana *et al.*, 2018; Simarmata, Sibarani dan Silalahi, 2019). Kreativitas peserta didik akan lahir ketika diberikan latihan dan usaha (Saputra *et al.*, 2019). Pendidik yang inovatif akan menjadikan proses pembelajaran sebagai media dalam mengeksplorasi pengetahuan dan mampu dalam memecahkan masalah. Oleh karena itu, lembaga pendidikan tidak lagi sekedar menghasilkan *output*, melainkan dapat memberikan *outcomes* (Setiawan Rifqi, 2020). Dalam mewujudkan inovasi pembelajaran online yang bervariasi dan menyenangkan ada beberapa kegiatan yang bisa dilakukan yaitu:

a. Metode pembelajaran ceramah virtual

Proses pembelajaran tatap muka yang dilakukan melalui aplikasi zoom, jitz, google class meet, google class room, webex, membuat video singkat kemudian dibagikan melalui whatsapp dan youtube. Pembuatan video ini bisa menjadi media alternatif yang bisa dilihat secara berulang-ulang. Dengan demikian, penggunaan metode ini akan membuat proses pembelajaran lebih jelas dan konkrit.

d. Metode Pembelajaran kooperatif

Proses pembelajaran yang terpusat pada siswa sangat efektif untuk mengembangkan siswa lebih aktif dan kreatif, serta mampu berpikir kritis dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Model pembelajaran ini menggunakan kegiatan kelompok. Sehingga kelompok kerja siswa mampu berkolaborasi dengan sesama serta mampu meningkatkan motivasi belajar.

c. Metode pembelajaran dengan karya/produk dan bermakna

Pembelajaran bermakna dan berkualitas perlu direncanakan agar siswa bisa menghubungkan aktivitas pembelajaran dengan aktivitas sehari-hari. Pembelajaran dapat dilakukan dengan memberikan penugasan (e-portofolio) dengan berbagai variasi kegiatan visual. Karya ini dapat kumpulkan melalui google class room atau dengan aplikasi lainnya.

Metode pembelajaran seperti yang sudah dijelaskan diatas, merupakan bentuk contoh inovasi pembelajaran. Masih banyak metode-metode lain yang bisa dikembangkan oleh pendidik. Asalkan pendidik mampu menguasai inovasi pembelajaran yang berbasis teknologi. Kegiatan pembelajaran adalah suatu bentuk komunikasi dan informasi dari pendidik ke peserta didik berupa informasi-informasi pengetahuan. Inovasi pembelajaran e-learning yang efektif adalah mampu mendesain konten pertemuan yang baik, mampu memfasilitasi diskusi, pendidik merespon pertanyaan dari peserta didik, mendesain tugas dengan tepat, dan mengevaluasi hasil pembelajaran (Herlambang and Hidayat, 2016), serta mampu mengakomodasi keterbatasan jarak, waktu dan tempat belajar (Yuberti, 2015). Konten pembelajaran online menjadi hal paling utama untuk keberhasilan proses pembelajaran, baik konten interaksi antar pengguna, maupun konten bahan ajar (Cucus and Aprilinda, 2016). Kecuali untuk pembelajaran yang bersifat praktikum akan sulit disampaikan melalui *online*.

2. Problematika terhadap Keterampilan dan proses pembelajaran

Lembaga pendidikan merupakan media interaksi antar siswa dan pendidik dalam meningkatkan intelegensi dan skill serta keakraban di antara siswa. Akan tetapi kegiatan pembelajaran terhenti dengan tiba-tiba akibat wabah covid yang melanda dunia. Gangguan pada proses pembelajaran sangat berpengaruh terhadap psikologi pendidik dan siswa dan menurunkan kualitas keterampilan. Di Indonesia sendiri sekolah sangat memengaruhi produktivitas dan kreativitas pembelajaran. Dampak pandemik covid-19 secara mendadak, menyebabkan dunia pendidikan mengikuti keadaan darurat.

Menurut (Aji, 2020) ada tiga sebab yang menjadi hambatan terlaksananya efektivitas pembelajaran online, diantaranya:

- 1) Kendala teknologi informasi membatasi pendidik dan murid dalam menggunakan media online. Ketersediaan perangkat pendukung teknologi pembelajaran juga tidak memadai karena terbilang mahal. Begitu juga akses jaringan internet yang belum merata dan terbatas, sehingga menyebabkan pembelajaran dengan media online pun terbatas.
- 2) Proses penilaian akan menjadi terhambat, bila pelaksanaan tidak dilakukan dengan tatap muka. Banyak informasi penilaian akan hilang, terutama proses penilaian keahlian/skill tertentu dari peserta didik. Bahkan sistem penilaianpun bisa berakibat pada kesalahan pengukuran. Hal ini tidak hanya berakibat pada peserta didik sekolah dasar dan menengah, melainkan juga penilaian terhadap mahasiswa.
- 3) Kualitas lulusan peserta didik dihadapkan pada hasil nilai akhir yang didapatkan. Siswa dan mahasiswa yang lulus tahun ini



mengalami gangguan utama dalam penilaian akhir yang mestinya mereka dapatkan. Namun, kondisi mereka tetap lulus dalam kondisi pandemi ini. Sehingga dampak yang didapatkan oleh lulusan terhadap dunia kerja adalah terjadinya persaingan dengan para pekerja sebelumnya, baik yang sudah terjadi putus hubungan kerja (PHK) maupun yang masih aktif. Lulusan pendidikan tinggi yang awalnya menganggap mendapatkan upah yang layak. Akan tetapi kenyataannya, mereka yang lulus di era covid-19 harus berpikir ulang tentang upah yang diharapkan.

Akibat dari dampak covid-19, siswa tidak dapat konsentrasi pada studi mereka, walaupun ada penelitian yang menyebutkan ada yang berdampak positif terhadap proses pembelajaran (Pujilestari, 2020). Pembelajaran *online* kurang efektif jika dibandingkan dengan pembelajaran tatap muka. Terutama bagi peserta didik yang berprestasi akan cenderung belajar sedikit dibandingkan dengan yang tidak berprestasi sehingga akan berdampak pada kelulusan (Hart et al., 2019). Disamping itu, problematika lain yang dihadapi oleh peserta didik adalah merasa dipaksa belajar jarak jauh tanpa ada sarana dan prasarana yang memadai dirumah (Purwanto et al., 2020).

#### DAFTAR PUSTAKA

Aji, R. H. S. (2020) 'Dampak Covid-19 pada Pendidikan di Indonesia: Sekolah, Keterampilan, dan Proses Pembelajaran', SALAM: Jurnal

Sosial dan Budaya Syar-i, pp. 395–402. doi: 10.15408/sjsbs.v7i5.15314.

Cucus, A. and Aprilinda, Y. (2016) 'Pengembangan E-Learning Berbasis Multimedia untuk Efektivitas Pembelajaran Jarak Jauh', *Explore: Jurnal Sistem informasi dan telematika*, 7(1), pp. 1–5. doi: 10.36448/jsit.v7i1.765.

Daniel, S. J. (2020) 'Education and the COVID-19 Pandemic', *Prospects*. Springer Netherlands. doi: 10.1007/s11125-020-09464-3.

Danim, Sudarwan. (2006). *Visi Baru Manajemen Sekolah*. Jakarta: Bumi Aksara.

Febrianty et al. (2020) *Manajemen Perubahan Perusahaan Di Era Transformasi Digital*. Edited by A. Rikki. Medan: Yayasan Kita Menulis. Available at: kitamenulis.id.

Hart, C. M. D. et al. (2019) 'Online Learning, Offline Outcomes: Online Course Taking and High School Student Performance', *AERA Open*, 5(1). doi: 10.1177/2332858419832852.

Havelock, Ronald G dan Steve, Zlotolow, (1995). *The Change Agent's Guide*, New Jersey: Second Edition, Educational Technology Publications Englewood Cliffs.

Heinrich, C. J. et al. (2019) 'A Look Inside Online Educational Settings in High School: Promise and Pitfalls for Improving Educational Opportunities and Outcomes', *American Educational Research Journal*, 56(6), pp. 2147–2188. doi: 10.3102/0002831219838776.

- Herlambang, A. D. and Hidayat, W. N. (2016) 'Edmodo Untuk Meningkatkan Kualitas Perencanaan Proyek Dan Efektivitas Pembelajaran Di Lingkungan Pembelajaran Yang Bersifat Asinkron', *Jurnal Teknologi Informasi dan Ilmu Komputer*, 3(3), p. 180. doi: 10.25126/jtiik.201633193.
- Ibrahim. (1988) *Inovasi pendidikan*. Jakarta: Proyek Pengembangan LPTK Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Depdikbud.
- Irinna, A.N. (2021). Perkembangan Pendidikan Indonesia di Masa Pandemi Covid-19. *Edukatif: Jurnal Ilmu Pendidikan*, 3(2), 456–462.
- Jadhav, V. R., Bagul, T. D. and Aswale, S. R. (2020) 'COVID- 19 Era : Students ' Role to Look at Problems in Education System during Lockdown Issues in Maharashtra, India', *International Journal of Research And Review*, 7(5), pp. 328–331.
- Jojob, A., Sihotang, H., & Indonesia, U. K. (2022). Analisis Kurikulum Merdeka dalam Mengatasi Learning Loss di Masa Pandemi Covid-19 (Analisis Studi Kasus Kebijakan Pendidikan). *Edukatif : Jurnal Ilmu Pendidikan*, 4(4), 5150– 5161.
- Masitoh, N.A. (2022). Kebijakan Pendidikan di Indonesia pada Masa Pandemi Covid-19 beserta Dampaknya. *Academy of Education Journal*, 13(1).
- Miles, Matthew B. (1993) *Educational Innovation: The Nature of The Problem dalam Innovation in Education*, New York: Teachers College Press Columbia University.

- Mustafa, N. (2020) 'Impact of the 2019 – 20 Coronavirus Pandemic on Education', *International Journal of Health Preferences Research*, 5(20), pp. 31–44. doi: DOI: 10.13140/RG.2.2.27946.98245.
- Pujiasih, E. (2020) 'Membangun Generasi emas dengan Variasi Pembelajaran Online di Masa Pandemi Covid-19', *Idependidik: Jurnal Karya Ilmiah Pendidik*, 5(1), pp. 42–48.
- Pujilestari, Y. (2020) 'Dampak Positif Pembelajaran Online Dalam Sistem Pendidikan Indonesia Pasca Pandemi Covid-19', 'Adalah (Buletin Hukum & Keadlian), pp. 49–56. Available at: <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/adalah/article/view/15394/7199>.
- Purwanto, A. et al. (2020) 'Studi Eksploratif Dampak Pandemi COVID-19 Terhadap Proses Pembelajaran Online di Sekolah Dasar', *EduPsyCouns: Journal of Education, Psychology and Counseling*, 2(1), pp. 1–12. Available at: <https://ummaspul.ejournal.id/Edupsycouns/article/view/397>.
- Rogers, Everett, dan F. Floyd Shoemaker, (1987). *Memasyarakatkan Ide-Ide Baru*, Terjemahan Abdillah Hanafi, Surabaya: Usaha Nasional.
- Sa'ud, Udin Syaefuddin, (2011). *Inovasi Pendidikan*, Bandung: Alfabeta.
- Sahu, P. (2020) 'Closure of Universities Due to Coronavirus Disease 2019 (COVID-19): Impact on Education and Mental Health of Students and Academic Staff', *Cureus*. doi: 10.7759/cureus.7541.
- Saputra, S. et al. (2019) 'Peningkatan Hasil Belajar Siswa Kelas VIII pada Konsep Struktur dan Fungsi Jaringan Tumbuhan Melalui Model

- Pembelajaran Diskursus Multy Repercentacy ( DMR )', in Pros. SemNas. Peningkatan Mutu Pendidikan, pp. 301–308.
- Sari, L. (2020). Upaya Menaikkan Kualitas Pendidikan dengan Pemanfaatan Youtube sebagai Media Ajar pada Masa Pandemi Covid-19. *Jurnal Tawadhu*, 4(1).
- Setiawan Rifqi, A. (2020) 'Lembar Kegiatan Literasi Sainik untuk Pembelajaran Jarak Jauh Topik Penyakit Coronavirus 2019 (COVID-19)', *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 2(1), pp. 28–37. Available at: <https://edukatif.org/index.php/edukatif/index>.
- Simarmata, J., Sibarani, C. dan Silalahi, T. (2019) Pengembangan Media Animasi Berbasis Hybrid Learning. Medan: Yayasan Kita Menulis.
- Sudarsana, I. K. et al. (2018) "Pengembangan Media Pembelajaran Berbasis Teknologi Pendidikan," Jayapangus Press Books, hal. i–70.
- Sukmadinata, Nana Syaodih, dkk, (2006). *Pengendalian Mutu Pendidikan Sekolah Menengah*, Bandung: Aditama.
- Tilaar, H.A.R. (2002). *Membenahi Pendidikan Nasional*. Jakarta: RinekaCipta.
- Uno, Hamzah B. (2006). *Profesi Kependidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wajdi, M. B. N. et al. (2020) 'Education Policy Overcome Coronavirus, A Study of Indonesians', *EDUTEC : Journal of Education And Technology*, 3(2), pp. 96–106. doi: 10.29062/edu.v3i2.42.
- Widad, Z.E. (2021). Wajah Baru Pendidikan Indonesia di Masa Pandemi dan Analisis Problematika Kebijakan Pendidikan di Tengah

Pandemi. MAPPESONA: Jurnal Mahasiswa Manajemen Pendidikan Islam, 3(1).

Wijaya, Cece, dkk, (1992). *Upaya Pembaharuan dalam Pendidikan dan Pengajaran*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Yuberti (2015) 'Online Group Discussion pada Mata Kuliah Teknologi Pembelajaran Fisika', *Jurnal Ilmiah Pendidikan Fisika Al-Biruni*, 4(2), p. 145. doi: 10.24042/jpifalbiruni.v4i2.88.

Zaharah, Kirilova, G. I. and Windarti, A. (2020) 'Impact of Corona Virus Outbreak Towards Teaching and Learning Activities in Indonesia', *Salam: Jurnal Sosial & Budaya Syar`i*, 7(3), pp. 269–281. doi: 10.1017/CBO9781107415324.004.



## BAB 8

# PENGUATAN E-LEARNING MENUJU NEW NORMAL

### A. Penguatan *E-learning* Menuju New Normal Study *Key Success Factor* pada Sekolah Dasar dan Menengah di kota Makassar.

#### Hasil Penelitian

Perkembangan informasi dewasa ini telah membawa perubahan baru dalam sistem komunikasi dunia, pasalnya jaringan internet tersebut membuktikan bahwa tidak ada lagi batasan geografis yang menghalangi interaksi manusia dengan dunia global. Pada dasarnya keberadaan internet memang sangat mudah, efisien dan fleksibel, dimanapun dan kapanpun jaringan tersebut dapat digunakan. Kemudahan tersebut merupakan dampak dari era globalisasi yang melibatkan integrasi dari berbagai bidang, salah satunya adalah pendidikan.

Sektor pendidikan di Indonesia saat ini sangat terbuka dengan adanya pembelajaran jarak jauh atau akrab disebut *e-learning*. Penggunaan teknologi dalam pendidikan dapat dijadikan sebagai salah satu strategi penting untuk implementasi kebijakan pendidikan bermitra. Selain itu, *e-learning* ini menjadi penting karena adanya dampak

pembatasan sosial akibat pandemi covid-19. Sejak awal tahun 2020, kebijakan “belajar dari rumah” telah diterapkan oleh pemerintah. Pemerintah mendorong sekolah agar menyiapkan fasilitas *e-learning* sebagai salah satu bentuk layanan pendidikan 5.0. Metode pembelajaran *e-learning* saat ini bisa dikatakan sebagai salah satu pilihan yang paling banyak digunakan dalam program pemerataan kualitas pendidikan di beberapa negara maju dan berkembang.

Metode belajar baru seperti itu telah membawa suasana baru dalam pengembangan pembelajaran. *E-learning* perlu untuk dimanfaatkan dengan sebaik mungkin agar mendapatkan hasil maksimal. Beberapa manfaat dari *e-learning* sendiri diantaranya adalah membuat proses belajar mengajar lebih efektif dan efisien karena waktu dan biaya yang dibutuhkan lebih sedikit. Selain itu, *e-learning* juga dapat memudahkan siswa untuk mengakses materi pembelajaran dengan menggunakan sumber belajar yang beragam. Proses interaksi antara sesama peserta didik dapat terjalin dengan baik. Tidak hanya itu, dengan banyaknya sumber belajar maka siswa dapat memantapkan diri untuk menguasai materi baik didalam maupun diluar kelas. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa *e-learning* memberikan dampak yang luar biasa dalam dunia pendidikan sepanjang dukungan dari infrastruktur dan sdm juga tersedia dengan baik.

Adapun karakteristik penguatan *e-learning* berdasarkan *key success factor* menurut Tedi Priatna (2020) yaitu *Human resources* (Sumber Daya Manusia), *Organization* (Organisasi) dan *Technology* (Teknologi).



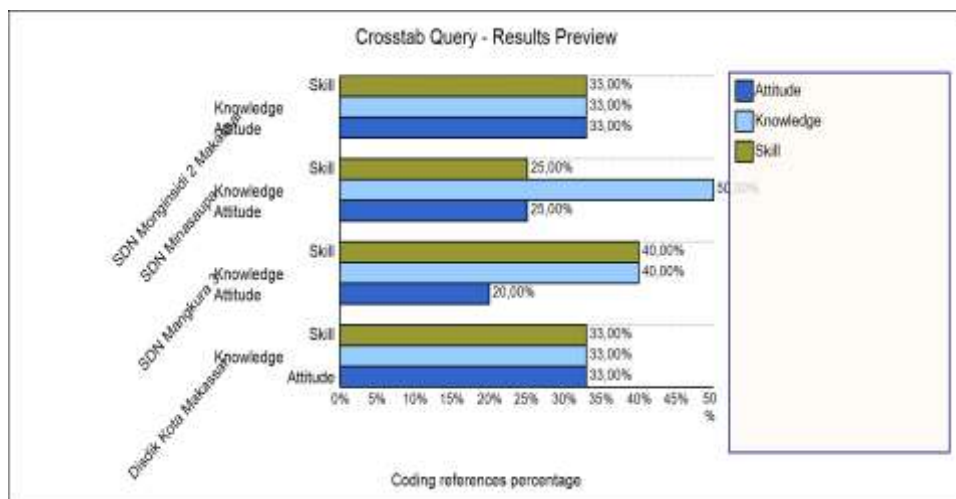
## *Human Resources*

Pendidikan tidak terlepas dari kehidupan manusia karena merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas manusia. Pendidikan dapat dikatakan berkualitas apabila mampu memenuhi *standart*. Artinya bahwa produk tersebut harus tepat sasaran. Hasil yang akan dicapai nantinya adalah terciptanya sumber daya manusia yang kompeten dan sesuai dengan tujuan pembangunan. Di era seperti sekarang ini, meskipun sarana prasarana memenuhi atau kebutuhan dana terpenuhi, tidak menjamin kesuksesan pendidikan yang diraih. Kecuali dengan bantuan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkompeten. Maka dari itu dibutuhkan manajemen yang tepat untuk pengembangan manusia, media paling dekat adalah melalui pendidikan. Sumber daya manusia menjadi faktor dominan dalam suatu institusi, tidak terkecuali bidang pendidikan. Pendidikan memerlukan SDM yang berkualitas untuk melaksanakan perannya dalam melayani kebutuhan pendidikan masyarakat. Untuk itu, sangat penting upaya pengembangan SDM bidang pendidikan yang berkualitas atau bermutu.

Adapun poin yang harus dicapai dalam indikator sumber daya manusia yang pertama adalah pengetahuan. Indikator *human resources* dapat dilihat dari pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*) dan sikap (*atitude*). Adapun sumber daya yang dimaksud meliputi kepala sekolah, tenaga pendidik (guru), staf dan komite sekolah.

Grafik 1

Human Resources Tingkatan SD



Indikator *human resources* atau sumber daya manusia dari hasil *crosstab query* nvivo 12 plus menunjukkan bahwa *key success factors e-learning* pada sekolah dasar dan menengah di kota Makassar dalam *knowledge* lebih besar dibandingkan indikator *attitude* dan *skill*. Perolehan *Knowledge* pada sekolah dasar mendapatkan *coding reference percentage* yaitu SDN Minasaupa memperoleh persentase sebesar 50%, SDN Mangkura 3 40%, sedangkan pada SDN Monginsidi 2 Makassar dan dinas pendidikan kota Makassar masing-masing memperoleh 33,33%.

*Knowledge* pada aspek *Human resources* sebagaimana dikemukakan oleh civitas akademika SDN Mangkura 3, hasil wawancara sebagai berikut:

“Tenaga pendidik di UPT SD Mangkura sebagian besar melanjutkan pendidikannya S2 hingga S3, selain itu adanya bimbingan khusus semakin meningkatkan pengetahuan mengenai *e-learning*, jadi untuk hal konsep *e-learning* para tenaga pendidik sudah paham”

(Wawancara dengan Ahmad Amiruddin, S.Pd., M.M, 14-15 Juli 2022).

Pernyataan bapak Ahmad ini relevan dengan apa yang diungkapkan oleh Kepala dinas pendidikan kota Makassar.

“Konsep *e-learning* yang ideal para guru, konsep ada dua yaitu kita sekarang menuju ke era 5.0 guru harus mempersiapkan itu. Kurikulum merdeka saat ini terkhusus kebijakan dari walikota yakni SOMBERE *smart school* ini terkait dengan *e-learnin*. Model pembelajaran ada hybrid ada *auting class*. Implementasi dari program merdeka tadi bahwa guru harus menguasai IT dan juga muridnya” (Wawancara dengan H. Muhyidin, SE., MM, 11-13 Juli 2022).

Dari data wawancara diatas dapat diketahui bahwa indikator *knowledge* dalam *human resourcers* lebih dominan dibanding kedua indikator lainnya. Hal ini karena sumber daya manusia meliputi tenaga pendidik yang sebagian besar sudah melek teknologi. Jadi, ketika *e-learning* diterapkan tidak membutuhkan proses adaptasi yang begitu lama. Akan tetapi, bagi sebagian besar murid sekolah dasar (SD) masih memiliki kendala dalam pemahaman (*knowledge*) terkait teknologi. Sebagaimana yang diungkapkan kepala sekolah SDN Minasa Upa, hasil wawancara berikut:

“Kita dipaksa untuk menggunakan metode *hybrid*, dimana seorang guru dipaksakan untuk mengajar online. Jika berbicara tentang pemahaman, semua guru sudah mampu menggunakan gadget didalam mengajar. Walaupun belum semua aplikasi dapat diterapkan karena kebanyakan mengajar dengan menggunakan

zoom dan whatsapp. Yang menjadi hambatan adalah tidak semua murid memiliki hp sehingga para tenaga pendidik hanya menggunakan aplikasi tersebut, karena ditakutkan apabila menggunakan aplikasi lebih tinggi murid tidak dapat memahaminya” (Wawancara dengan Dr. Jusman, S.Pd., M.Pd, 18 – 19 Juli 2022).

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa dari pihak murid sendiri masih memiliki kendala jika ditinjau dari aspek *human resources* pada sub indikator *knowledge*. Sebab, secara pemahaman anak-anak sekolah dasar masih berada di usia yang masih membutuhkan bimbingan orang dewasa. Tidak hanya itu, tidak semua murid SD menggunakan *gadget* untuk kehidupan sehari-hari mereka. Data wawancara seblumnya juga menyatakan bahwa salah satu bentuk e-leraning yang mudah dimanfaatkan oleh siswa tingkat bawah yang berada dipedesaan adalah menggunakan e-learning (berbasis) whastshapp [1].

*Attitude*, hasil *crosstab query* nvivo 12 plus menunjukkan bahwa SD Monginsidi 2 Makassar memperoleh persentase 33%, SDN Minasaupa 25%, dan SDN Mangkura 3 40%. SDN Mangkura 3 pada indikator *attitude* memperoleh persentase paling tinggi dibanding sub indikator yang lainnya. Aspek *human resources* dengan sub indikator *attitude* berfokus pada pembiasaan pada perubahan budaya yang berlaku setelah penerapan *e-learning*. Sebagai contoh, misalnya sebelum diterapkannya *e-learning* jadwal masuk jam pelajaran pertama SD 07:30, maka setelah *e-learning* diterapkan jadwal tersebut cenderung bersifat tentatif /fleksibel tergantung kesepakatan antara pihak guru dan murid. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh kepala sekolah SDN Mangkura 3,

“Konsep dari pada guru dan siswanya memang tersendiri, jadwal yang diberikan kita lemparkan ke siswa terkadang ada siswa pembelajarannya ia tidak bisa kalau pagi untuk ambil jam sekian, ada kontak langsung ke orang tua siswa yang terkadang juga ada orang tua tidak ada kuotanya dan soal-soal di kirim melalui whatsapp orang tua siswa”, (Wawancara dengan Ahmad Amiruddin, S.Pd,M.M, 14 – 15 Juli 2022).

Berdasarkan wawancara diatas maka dapat diketahui bahwa aspek *human resources* pada sub indikator *attitude* sudah direalisasikan dengan baik. Karena setiap sekolah mempunyai aturannya sendiri terkait penerapan sistem *e-learning* disekolah meliputi jadwal, kontrak belajar, sikap dan lainnya yang menjadi patokan dalam penilaian sub indikator *attitude*.

*Skill*, sub indikator yang kedua ini berfokus pada kemampuan guru dan murid untuk menggunakan dan mengoperasikan *gadget/ computer*. Berdasarkan hasil analisis nvivo 12 plus dengan fitur *crosstab query* ditemukan bahwa SDN Monginsidi 2 Makassar memiliki persentase 33%, SDN Minasaupa 25% dan SDN Mangkura sebesar 3 40%. Hal ini menunjukkan bahwa SD Mangkura 3 memperoleh persentase lebih tinggi dibanding sekolah lainnya. Dengan kata lain bahwa, segenap warga SDN Mangkura 3 sudah mampu mengoperasikan teknologi. Meskipun begitu, secara garis besar sekolah dasar lainnya juga sudah mampu mengoperasikan *gadget/komputer*. Sebagaimana pendapat kepala Dinas Pendidikan kota Makassar bahwa:

“Guru di kota Makassar sudah siap untuk mengoperasikan”, (Wawancara dengan H. Muhyidin, SE., MM, 11 – 13 Juli 2022).

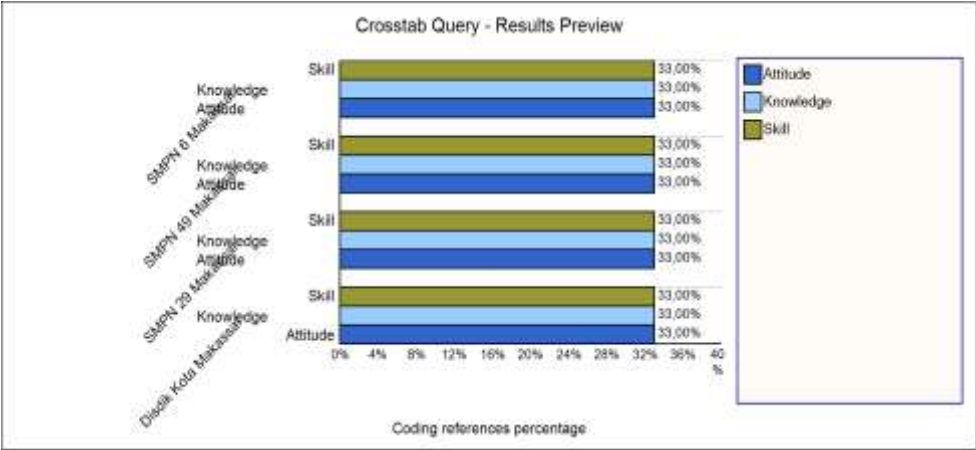
Dinas pendidikan kota Makassar pada dasarnya dapat dikatakan sebagai pelaksana dan penanggungjawab sistem *e-learning*, sebab lembaga tersebut memiliki konstentrasi dibidang pendidikan untuk skala pemerintahan. Akan tetapi, hasil wawancara diatas, berbeda dengan apa yang didapatkan dilapangan melalui hasil wawancara bersama kepala sekolah SDN Monginsidi 2 Makassar,

“Kemampuan guru belum semua bisa akan tetapi kita memaksakan karena situasi dan kondisi”, (Wawancara dengan Winda Arianti, S.Pd., M.Pd, 20 – 21 Juli 2022).

Dari kedua hasil wawancara diatas maka dapat disimpulkan bahwa kemampuan guru untuk mengoperasikan *gadget* dan komputer belum sepenuhnya terpenuhi pada jenjang Sekolah Dasar (SD). Lalu bagaimana aspek *Human Resources* pada jenjang Sekolah Menengah Pertama? Berikut analisisnya:

Grafik 2

*Human Resources* Tingkatan SMP



Pada tingkatan SMP, setiap indikator memperoleh nilai yang sama sebanyak 33,00% baik *knowledge*, *attitude* maupun *skill*. Hal ini menunjukkan bahwa selain pengetahuan, guru juga memiliki attitude dan skill yang baik untuk menerapkan E-Learning. Sebagaimana pendapat Kepala SMPN 49 Makassar, hasil wawancara sebagai berikut:

“Untuk tenaga pendidik saat ini umurnya cukup muda dan mereka semua mampu memanfaatkan semua media elektronik dalam mengajar” (Wawancara dengan Ibu Mardiana, S.Pd., M.Pd, 18-19 Agustus 2022).

Hal ini relevan dengan apa yang disampaikan Kepala Sekolah SMPN 6 Makassar,

“Sebagian besar semua guru yang ada di SMPN 6 Makassar telah memahami penggunaan teknologi. Selama pandemi kita juga lebih banyak menggunakan zoom, google meet, dan microsoft 365”, (Wawancara dengan Imron Rosjadi, S.Pd, 1 -2 Agustus 2022).

Hal yang sama juga disampaikan oleh kepala dinas pendidikan kota Makassar,

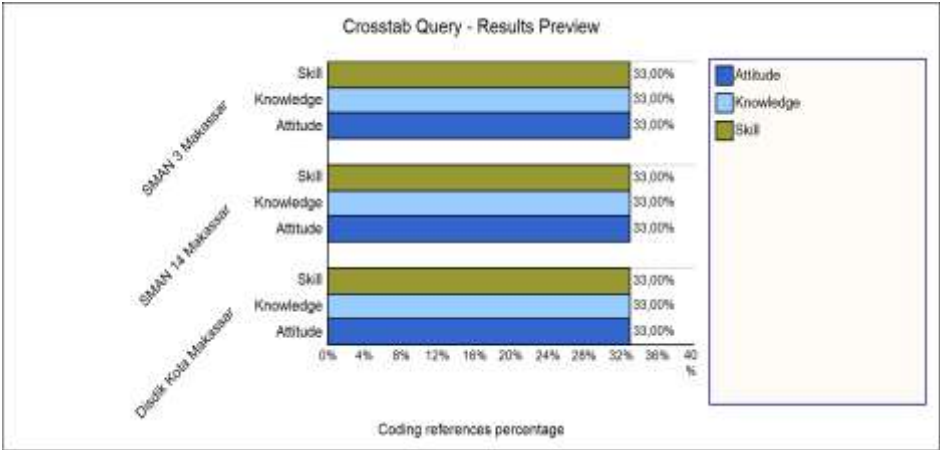
“Guru di kota Makassar sudah siap untuk mengoperasikan”, (Wawancara dengan H. Muhyidin, SE., MM, 11 – 13 Juli 2022)

Dengan ini dapat diketahui bahwa pada sub indikator *knowledge*, tingkatan SMP telah terpenuhi dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan kecakapan teknologi dalam menggunakan aplikasi pembelajaran setelah penerapan sistem *e-learning*. Sementara untuk sub indikator *skill* yang berfokus pada kemampuan guru dan murid dalam mengoperasikan *gadget* diketahui bahwa pada umumnya warga sekolah sudah mampu

menggunakan *gadget*. Dari hasil analisis nvivo 12 plus diperoleh persentase 33%, perolehan ini sama dengan persentase pada sub indikator lainnya di tingkatan SMP yaitu sub indikator *knowledge* dan *attitude*. Selanjutnya, bagaimana aspek *Human Resouces* pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA) dapat dilihat pada uraian berikut:

Grafik 3

*Human Resources* Tingkatan SMA



*Skill* pada tingkatan SMA terkait kemampuan tenaga pendidik dan murid untuk menggunakan gadget dan PC/komputer, secara keseluruhan sudah terpenuhi. *Attitude* terkait penerapan norma yang diterapkan meskipun sistem pembelajaran telah berubah. Terakhir, terkait indikator *knowledge*. Sebagaimana data wawancara bersama civitas akademika SMAN 3 Makasar, hasil wawancara sebagai berikut”

“Sebelum dilaksanakan sistem pembelajaran online, terlebih dahulu kita adakan pelatihan kepada para tenaga pendidik terkait dengan penggunaan IT, setelah itu guru melakukan pembelajaran



online. Untuk guru yang tidak memiliki laptop/komputer maka disiapkan disekolah, begitupun dengan siswa kita sediakan lab dan meraka belajar disana sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan” (Wawancara dengan Drs. Nasriadi M, M.Pd, 15-18 Agustus 2022).

Dari hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa penguatan *e-learning* dengan studi *key success factors Human Resources* khususnya pada sub infdikator *knowledge* pada sekolah dasar dan menengah di kota Makassar pada umumnya sudah baik. Tenaga pendidik di tiap sekolah sudah beradaptasi dengan cepat dalam penerapan *E-learning*, apalagi didukung dengan kualifikasi pendidikan guru yang pada umumnya adalah sarjana. Selain itu dukungan kebijakan pemerintah dengan adanya *SOMBERE smart school* membuktikan bahwa pemerintah ingin mendorong kemajuan teknologi dibidang pendidikan. Smart School menurut dalam materi pelatihan teknologi Smart School adalah aplikasi sekolah yang mengintegrasikan seluruh sistem yang dibangun dalam sebuah sekolah yang mampu mengefekifkan dan mengefisienkan proses kerja [2].

Berdasarkan hasil uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pada jenjang SMP dan SMA memperoleh nilai terbesa untuk setiap indikator (*knowledge, attitude* dan *skill*), dibandingkan pada sekolah dasar (SD). Sementara jika dilihat pada 3 sub indikator tersebut, *knowledge* lebih dominan dibandingkan indikator lainnya. Guru dann murid telah melek teknologi bahkan sebelum *e-learning* diterapkan, jadi ketika *e-learning* diterapkan mereka tidak memerlukan waktu lama untuk beradaptasi. Kualifikasi pemahaman tenaga pendidik akan teknologi telah tercermin dari model pelatihan/pembimbingan internal yang diberikan,

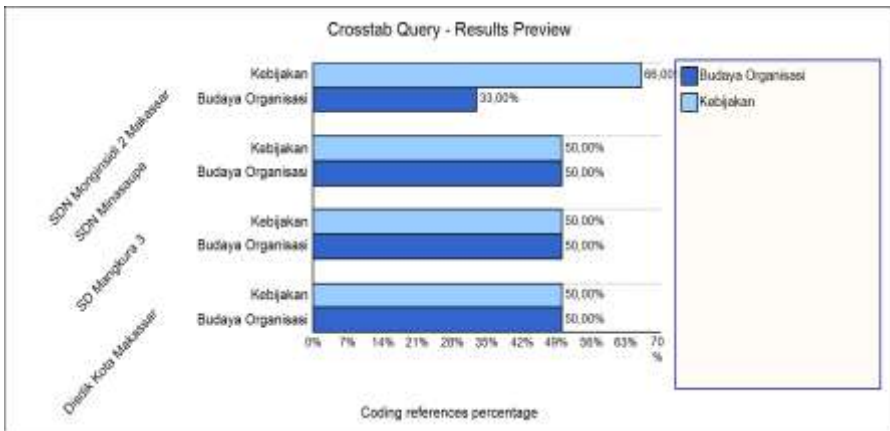
wilayah geografis yang mendukung tingginya penggunaan internet dan gadget dan juga kalangan usia pendidik di sekolah yang masih tergolong muda (cenderung lebih modern). *Knowledge* merupakan bagian penting dari penyelenggaraan sistem, hal ini untuk membuktikan keakraban SDM terhadap sistem yang akan diterapkan. Sebagaimana menurut Donsu (2019) bahwa pengetahuan adalah suatu hasil dari rasa ingin tahu melalui proses, sensoris terutama mata dan telinga terhadap objek tertentu [3].

### ***Organization***

Organisasi merupakan key success factor yang kedua dalam penguatan E-Learning pada pendidikan dasar dan menengah di Kota Makassar. Organisasi merupakan pembentukan struktur atau susunan yang berkaitan dengan peranan seseorang dalam lingkup keorganisasian. Organisasi itu sendiri memiliki struktur dan batasan kekuasaan masing-masing, dimana setiap orang memiliki peran untuk bertanggungjawab akan tugas yang dipegang. Sejatinya organisasi akan berjalan dengan baik apabila ada semangat kerja dan kualitas kepemimpinan seorang pemimpin. Sementara untuk lingkup organisasi sekolah, keefektifan akan tercapai apabila telah terpenuhi dalam hal keterbukaan informasi, interaksi, perencanaan, evaluasi dan pembuatan regulasi dalam tugas pokok. Aspek Organisasi dapat dilihat dari dua hal yaitu budaya organisasi dan kebijakan pada masing-masing jenjang pendidikan. Berikut akan diuraikan analisisnya mulai jenjang SD sampai SMA.

Grafik 4

Organization Tingkatan SD



Data hasil analisis nvivo aspek organisasi meliputi kebijakan dan budaya organisasi. Kebijakan mencakup penentuan keputusan dan pengambilan tindakan oleh kepala sekolah terhadap penerapan e-learning, dimana setiap tindakan yang diambil harus sesuai dengan kebutuhan segenap warga sekolah. Menurut Nichols dalam (Syarifuddin:2008), kebijakan pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dipikirkan secara matang dan hati-hati oleh pengambilan keputusan puncak dan bukan kegiatan berulang dan rutin yang terprogram atau terkait dengan aturan-aturan keputusan [4]. Pada tingkatan Sekolah Dasar (SD), kebijakan memiliki persentase tertinggi di SDN Monginsidi 2 Makassar sebesar 66%, sedangkan sekolah lainnya yaitu SDN Minasaupa dan SDN Mangkura 3 kota Makassar hanya memperoleh 50%. Hal ini membuktikan bahwa SDN Monginsidi dalam hal kebijakan sudah terealisasi dengan baik dibanding SD lainnya sebagaimana hasil wawancara bersama kepala sekolah SDN Monginsidi 2 Makassar,

“Pengambilan kebijakan disini tetap dibicarakan apapun itu keputusannya untuk kepentingan bersama”, (Wawancara dengan Winda Arianti, S.Pd., M.Pd, 20 – 21 Juli 2022).

Hal ini relevan dengan yang diungkapkan kepala dinas pendidikan kota Makassar, hasil wawancara berikut:

“Kebijakan yang diambil sudah sesuai dengan kebutuhan karena ini yang sedang berjalan dengan kolaborasi yang kami buat adalah kelompok kerja dalam peningkatan mutu guru, jadi apa yang guru inginkan inilah yang menjadi regulasi. Karena standar mutu guru sangat penting dengan 3 balai kementerian di Makassar inilah dimanfaatkan dengan melatih para tenaga pendidik melalui komunitas mereka”, (Wawancara dengan H. Muhyidin, SE., MM, 11 – 13 Juli 2022).

Berdasarkan hasil olahan Nvivo 12 dan hasil wawancara diketahui bahwa sub indikator kebijakan pada aspek organisasi ditingkatan SD sudah efektif. ini dibuktikan dengan adanya kegiatan *controlling* pada group belajar siswa dan murid yang dilakukan langsung oleh kepala sekolah. Selain itu, terdapat juga program-program yang mengatur jadwal pembelajaran yang disepakati bersama. Selain itu proses internalisasi kebijakan pemerintah sudah dilaksanakan dengan baik. Untuk mencegah terjadinya korban terpapar covid 19, Menteri pendidikan dan kebudayaan (mendikbud) mengeluarkan surat edaran no 4 tahun 2020 bahwa proses belajar dilaksanakan di rumah melalui sistem Pembelajaran online untuk tetap memberikan pengalaman belajar pada peserta didik. Dalam pelaksanaannya masing – masing peserta didik mengandalkan sambungan internet dan gawai agar dapat melaksanakan E-Learning [5]

Selain kebijakan, sub indikator budaya organisasi juga termasuk dalam aspek organisasi. Budaya organisasi menyangkut penerapan tata tertib sekolah yang digunakan setelah diterapkannya *e-learning*. Menurut Wibowo (2007), budaya organisasi mempunyai peran penting dalam menentukan pertumbuhan organisasi. Organisasi dapat tumbuh dan berkembang karena budaya organisasi yang terdapat di dalamnya mampu merangsang semangat kerja sumber daya manusia (guru) di dalamnya sehingga kinerja organisasi meningkat [6]. Pada tingkatan SD, adapun perolehan persentase dari segi budaya organisasi meliputi SDN Mangkura 3, SDN Minasaupa dan dinas pendidikan kota Makassar memperoleh persentase sebesar 50%. Sedangkan untuk SDN Monginsidi mendapat nilai 33% lebih rendah dibandingkan sekolah lainnya. Rendahnya persentase SDN Monginsidi, sebagaimana pendapat dari kepala sekolah SDN Mangkura 3,

“Budaya kerja yang terbentuk yaitu merosotnya kedisiplinan, tidak hanya itu kebiasaan baru juga terbentuk yakni jaga jarak dan lebih peduli dengan diri sendiri”, (Wawancara dengan Winda Arianti, S.Pd., M.Pd, 20 – 21 Juli 2022).

Data wawancara diatas membuktikan bahwa di SDN Monginsidi, sistem *e-learning* tidak membentuk perubahan yang baru terhadap aturan diberlakukan. Akan tetapi menimbulkan kemerosotan dari berbagai hal seperti kedisiplinan dan karakter ketidakpedulian warga sekolah. Hal ini berbeda dengan yang terjadi di SDN Mangkura 3 yang justru memperoleh persentase budaya organisasi lebih baik, sebagaimana pendapat dari kepala sekolah SDN Mangkura 3,

“Budaya kerja pembelajaran dalam online tetap kita kontrol ada beberapa group untuk memastikan kehadiran guru dan siswa”, (Wawancara dengan Ahmad Amiruddin, S.Pd., M.M, 14 – 15 Juli 2022).

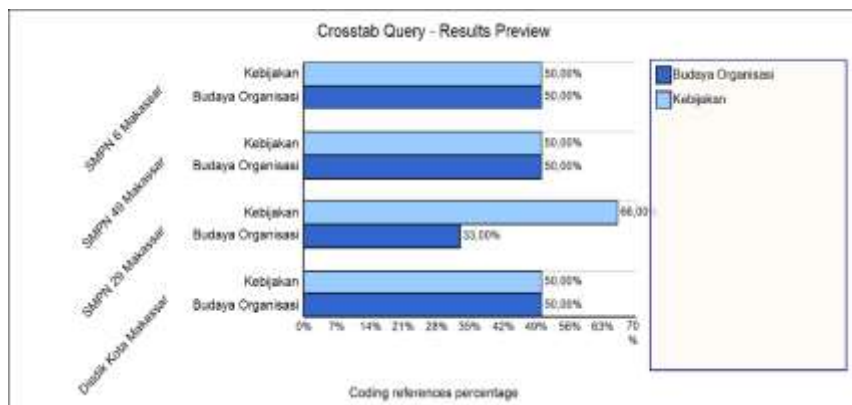
Sama halnya pendapat dari Kepala SDN Minasa Upa, yang menyatakan sebagai berikut:

“Budaya barunya adalah dulu kita melarang murid untuk menggunakan dan membawa HP, dan saat ini kita telah mengizinkan dengan pengawasan orang tua dan guru” (Wawancara dengan Dr. Jusman, S.Pd., M.Pd, 18-19 Juli 2022).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, diketahui bahwa pada aspek organisasi yang meliputi budaya organisasi dan teknologi pada jenjang Sekolah Dasar (SD) sebahagian besar sudah efektif. Meskipun masih ada sekolah yang memperoleh persentase budaya organisasi yang rendah. Hal ini hanya membutuhkan pengawasan dan evaluasi lebih ketat baik dari pihak sekolah maupun dinas pendidikan kota Makassar. Selanjutnya analisis *key success factor* pada aspek organisasi di Sekolah Menengah Pertama (SMP) diuraikan berikut:

Grafik 5

Organization Tingkatan SMP



Pada Jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP), budaya organisasi menyangkut adaptasi terhadap perubahan aturan atau tata tertib sekolah sebagai dampak dari *e-learning*. Selain pembiasaan terhadap perubahan jadwal belajar yang lebih fleksibel, penerapan *e-learning* juga membentuk kebiasaan baru bagi para murid yang lebih banyak berkomunikasi menggunakan ponsel. Menurut pendapat beberapa informan, hal ini cenderung mengarah ke hal negatif apabila tidak diawasi dengan baik, sistem kontrol dari tenaga pendidik sangat diperlukan. Sebagaimana hasil wawancara bersama kepala SMPN 49 Makassar berikut ini,

“Kebiasaan baru yang terbentuk yakni murid yang awalnya belum lancar membaca sangar rajin dan semangat untuk mengikuti pembelajaran online karena dikontrol oleh orang tuanya masing-masing di rumah” apalagi sudah bebas menggunakan hp yang setiap saat bias digunakan untuk keperluan diluar akademik. (Wawancara dengan Mardiana, S.Pd., M.Pd, 8 – 10 Agustus 2022).

Demikian juga pendapat Mardiana, Kepala SMPN 6 Makassar mengatakan bahwa,

“Siswa banyak beralasan *trouble* ketika pengiriman tugas, siswa juga lebih banyak berinteraksi dengan hpnya. Dan paling sering terjadi kendala saat pembelajaran”, (Wawancara dengan Imron Rosjadi, S.Pd, 1 – 2 Agustus 2022).

Dengan ini dapat disimpulkan bahwa sub indikator budaya organisasi pada tingkatan SMP sebagian besar sudah efektif. Hal ini karena masih ada sekolah yang mengalami kendala dalam pembelajaran online, artinya diperlukan evaluasi lebih lanjut karena secara pemahaman mereka sudah paham akan teknologi, akan tetapi terkendala persoalan

jaringan dan karakter yang masih perlu dibina agar bijak dalam penggunaan teknologi termasuk *gadget*. Pengaplikasian teknologi dalam pengajaran memberi dampak yang positif karena kaedah pengajaran berbasis teknologi memberi kesan yang amat mengesankan terhadap pencapaian pelajar [6].

Selain budaya organisasi, ada juga sub indikator kebijakan. Kebijakan ditingkatan SMP berfokus pada tindakan-tindakan yang diambil dengan adanya sistem *e-learning*. Sebagai contoh, ketika siswa terkendala persoalan jaringan, maka guru atau sekolah dapat memberikan keringanan seperti mengerjakan tugas sebagai pengganti pertemuan. Hasil analisis nvivo 12 plus melalui fitur  *Crosstab query* ditemukan bahwa SMPN 29 Makassar memperoleh nilai persentase tertinggi yaitu 66% dibandingkan sekolah lainnya seperti SMPN 6 Makassar dan SMPN 49 Makassar yang mendapat persentase 50%. Hal ini sebagaimana pendapat dari kepala SMPN 6 Makassar, hasil wawancara berikut,

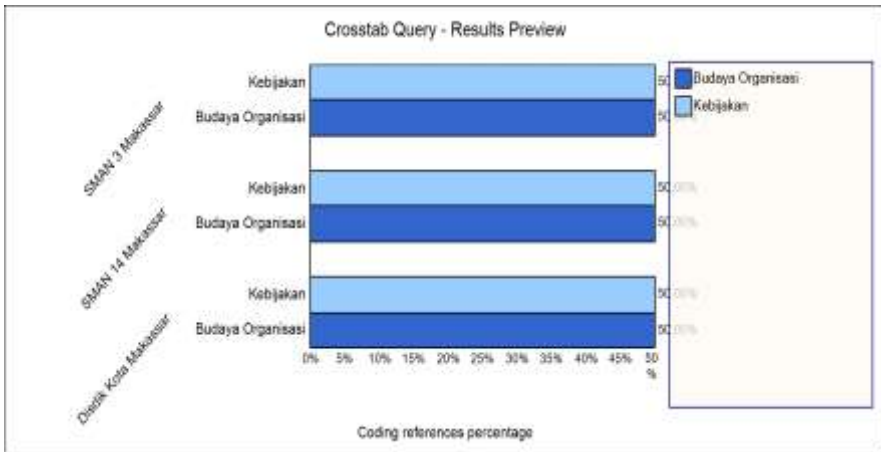
“Pengambilan kebijakan tetap kita bicarakan baik dengan kepala komite, orang tua kelas dalam paguyuban kelas”, (Wawancara dengan Imron Rosjadi, S.Pd, 1 – 2 Agustus 2022).

Dengan ini maka dapat disimpulkan bahwa ditingkatan SMP, aspek organisasi sebahagian besar sudah terealisasi dengan efektif. Meskipun masih ada sekolah yang memiliki nilai persentase rendah baik dalam budaya organisasi maupun kebijakan. Sekolah tersebut pada dasarnya hanya memerlukan sedikit pembinaan dan pelatihan terkait penerapan *e-learning* yang baik. Berikut uraian aspek organisasi pada jenjang pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA).



Grafik 6

Organization Tingkatan SMA



Grafik diatas mendeskripsikan perolehan persentase dari hasil analisis nvivo 12 plus melalui fitur *crosstab query*. Ditingkatan SMA, persentase yang diperoleh untuk sub indikator budaya organisasi yaitu sama rata sebesar 50%. Budaya organisasi yang tercemrin adalah adaptasi terhadap perubahan aturan. Penerapan E- Learning yang efektif, ketika sekolah tetap berperan sebagai wadah dalam pembentukan karakter peserta didik dan keteladanan guru yang mampu berinovasi menemukan media pembelajaran yang lebih variatif. Keteladanan guru dapat dilihat dari perilaku guru di sekolah atau di luar sekolah, tugas guru di sekolah tidak hanya mentranfer ilmu pengetahuan, tetapi mencakup pembentukan kepribadian dan karakter siswa sesuai dengan budaya sekolah [7]. Budaya organisasi sangat berkaitan dengan nilai, norma, sikap dan etika kerja, unsur-unsur inilah nantinya yang akan mengawai perilaku pegawai, cara berpikir, kerja sama dan pola interaksi dengan lingkungannya [8]. Pentingnya keberadaan sub indikator budaya organisasi telah dijelaskan diatas, jika dikolerasikan dengan hasil analisis

nvivo 12 plus maka dapat disimpulkan bahwa ditingkatan SMA untuk sub indikator budaya organisasi sudah efektif. Hal ini karena semua sekolah memperoleh persentase rata-rata 50%.

Pada Sub indikator kebijakan, cenderung mengarah pada tindakan yang diambil untuk menentukan suatu keputusan yang dampaknya akan terasa untuk semua warga sekolah. Dalam hal ini, Kepala sekolah memiliki peranan yang sangat penting dan fundamental serta vital. Kemajuan suatu Lembaga Pendidikan ditentukan oleh peranan kepala sekolah [9]. Terkait dengan penerapan *e-learning*, begitu banyak tindakan yang harus diambil pemimpin untuk melakukan penyesuaian dan kreatif menemukan solusi ketika ditemukan kendala. Pada jenjang SMA, melalui analisis nvivo 12 plus diperoleh persentase sebesar 50% untuk semua sekolah dijenjang yang sama. Hal ini membuktikan bahwa kebijakan yang diambil sebagian besar telah sesuai dengan kebutuhan warga sekolah.

Dari hasil uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa aspek organisasi ditingkatan SMA telah terealisasi dengan baik, hal ini karena persentase yang diperoleh seimbang antara 50% dan 50% untuk sub indikator budaya organisasi begitupun kebijakan.

Dari data-data diatas dapat disimpulkan bahwa dari aspek organisasi jenjang SMA memiliki kecenderungan lebih dominan dibandingkan sekolah lainnya. Hal ini dibuktikan dengan perolehan persentase dari analisis nvivo 12 plus, jenjang SMA memiliki persentase 50% untuk semua sub indikator dalam aspek organisasi. Selain itu, dari segi perubahan aturan atau tata tertib dan pengambilan keputusan sudah terealisasi dengan sangat baik untuk semua sekolah dijenjang SMA.

### ***Aspek Technology***

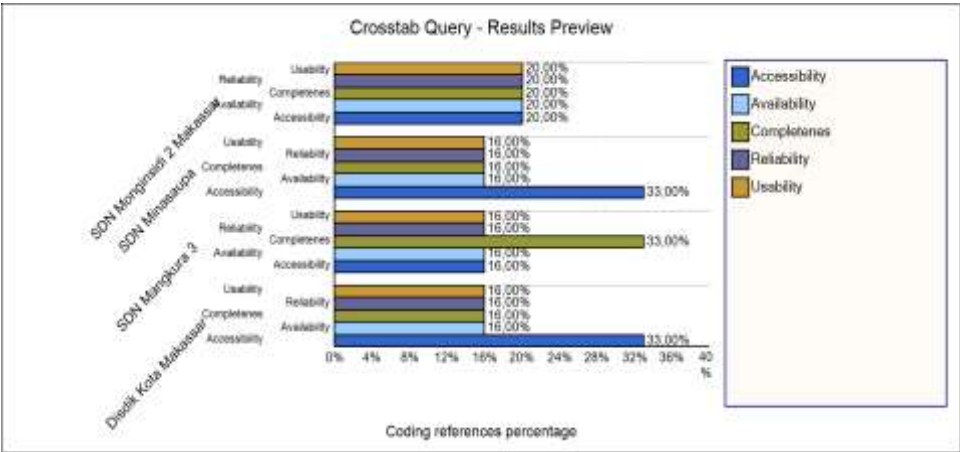
Aspek Teknologi merupakan *key success factor ketiga* dalam penguatan *e-learning* pada pendidikan dasar dan menengah di Kota Makassar. Teknologi diartikan sebagai perpaduan dari unsur manusia, mesin, ide, prosedur, dan pengelolaannya. Pada hakikatnya teknologi adalah penerapan dari ilmu atau pengetahuan lain yang terorganisir ke dalam tugas-tugas praktis. Keberadaan teknologi harus dimaknai sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dan teknologi tidak dapat dipisahkan dari masalah, sebab teknologi lahir dan dikembangkan oleh manusia. Sejatinya, revolusi teknologi informasi telah mengubah cara kerja manusia mulai dari cara berkomunikasi, cara memproduksi, cara mengkoordinasi, cara berpikir, hingga cara belajar mengajar [10]. Dalam era global seperti sekarang ini, mau atau tidak mau, suka atau tidak suka, kita harus berhubungan dengan teknologi khususnya teknologi informasi [11]. Berkaitan dengan hal tersebut, maka teknologi pendidikan juga dapat dipandang sebagai suatu produk dan proses. Sebagai suatu produk teknologi pendidikan mudah dipahami karena sifatnya lebih konkrit seperti radio, televisi, proyektor, dan lainnya.

E-learning merupakan salah satu layanan pendidikan yang memfasilitasi siswa untuk melakukan proses pembelajaran baik di dalam kelas maupun di luar kelas tanpa adanya pemisahan ruang dan waktu. E-learning umumnya diimplementasikan dengan memanfaatkan teknologi berbasis web. Ketersediaan fasilitas e-learning di perguruan tinggi merupakan aspek penting sebagai faktor kunci keberhasilan implementasi e-learning. Ketersediaan fasilitas e-learning didasarkan pada keseimbangan bahwa melalui e-learning dapat membantu proses

pembelajaran dengan cepat dan mudah. Kelengkapan fasilitas e-learning dapat mendorong siswa memiliki kekuatan atau kemampuan untuk dapat menggali atau mencari, memperdalam, dan memperluas materi pelajaran yang dipelajarinya melalui berbagai sumber belajar online. Berikut diuraikan hasil analisis menggunakan nvivo terkait aksesibilitas teknologi pada jenjang pendidikan Sekolah Dasar (SD).

Grafik 7

Technology Tingkatan SD



Grafik diatas menunjukkan perolehan persentase untuk aspek teknologi dengan sub indikator *accessibility*, *availability*, *completeness*, *reliability* dan *usability*. *Availability* mencakup ketersediaan perangkat penunjang *e-learning* seperti komputer/PC, *gadget*, *Wifi* dan lainnya. Setiap sekolah memberikan fasilitas yang berbeda, maka dari itu perlu untuk mengetahui ketersediaan perangkat disetiap jenjang sekolah. Ditingkat SD, perolehan persentase tertinggi terletak pada SDN Monginsidi 2 Makassar yaitu 20% sedangkan sekolah lainnya pada sub indikator *availability* hanya memperoleh 16%. Meskipun, SDN Monginsidi

memiliki nilai tertinggi dibanding sekolah lainnya, tetap persentase tersebut terbilang rendah karena berada dibawah 50%. Kepala sekolah SDN Minasa upa mengatakan,

“Untuk kualitas sekolah menyediakan 5 buah laptop, dan wifi dengan kualitas 300 Mbps”, (Wawancara dengan Dr. Jusman, S.Pd., M.Pd, 18 – 19 Juli 2022).

Hal ini relevan dengan yang dikatakan kepala sekolah SDN Mangkura 3, hasil wawancara sebagai berikut:

“Sudah tersedia komputer sebanyak 25 buah tapi sudah tidak digunakan. Meski begitu, kami ada 15 laptop, 1 LCD, dan 1 foto copy bantuan langsung dari pusat ke dinas kota untuk sekolah kami”, (Wawancara dengan Ahmad Amiruddin, S.Pd.,M.M, 14 -15 Juli 2022).

Hasil analisis nvivo 12 plus melalui fitur *crosstab query* pada aspek teknologi diperoleh hasil tertinggi untuk indikator *completeness* dan *accessibility* sebesar 33% pada SDN Minasaupa dan SDN Mangkura 3, kemudian *Accessability*, *e-learning* merupakan proses pembelajaran dimana penyampaian materi, diskusi, dan kegiatan pembelajaran lainnya dilakukan melalui media elektronik. E-learning merupakan sistem pembelajaran yang memungkinkan penyampaian bahan ajar kepada siswa dengan menggunakan media internet, intranet, atau media jaringan komputer lainnya. Berikut kutipan wawancara dengan kepala dinas pendidikan kota Makassar:

“Untuk aksesibilitas dinas pendidikan kota Makassar berusaha untuk memberikan layanan dasar pendidikan dan berkualitas

bermutu dan secara merata”, (Wawancara dengan H. Muhyidin, SE., MM, 11 – 13 Juli 2022).

Data wawancara diatas relevan dengan apa yang disampaikan oleh civitas akademika SDN Monginsidi 2 Makassar, hasilnya sebagai berikut:

“Semua siswa jaringannya dapat terjangkau” (Wawancara dengan Winda Arianti, S.Pd., M.Pd, 20 – 21 Juli 2022).

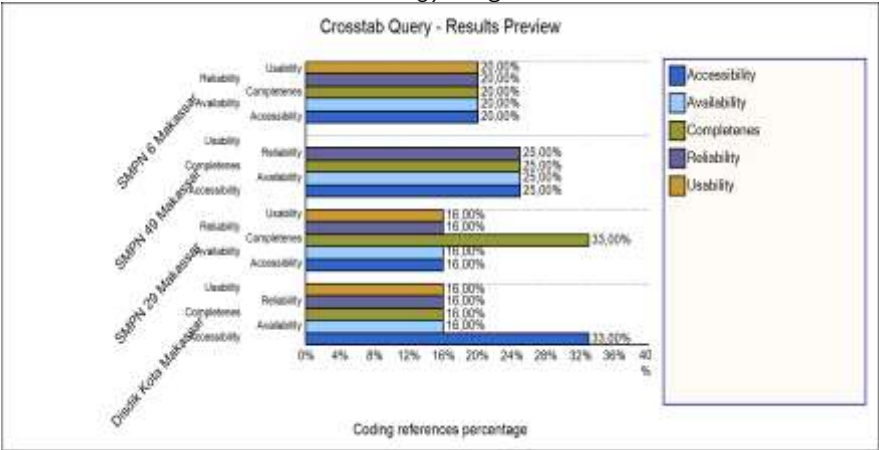
Berdasarkan hasil wawancara ditemukan bahwa aksesibilitas layanan pendidikan di Kota Makassar telah terealisasi dengan baik dibuktikan dengan pemberian pelayanan yang intensif terkait jaringan, dimana secara geografis kota Makassar terdiri dari daerah pesisir dan perbukitan sehingga jaringan internet merupakan kendala tersendiri. *Completness* (konten) didasarkan pada perilaku kreatif dan inovatif dari civitas akademika masing-masing sekolah dan lembaga pendidikan untuk membentuk suasana belajar yang lebih nyaman, tetapi tetap menyesuaikan dengan kurikulum yang ada. Model pembelajaran yang inovatif dan kreatif mengelola dan mengembangkan komponen pembelajaran dalam desain yang terencana. Perancangan e-learning perlu memperhatikan kondisi sebenarnya dari unsur-unsur pendukung dalam pelaksanaan pembelajaran yang akan dilakukan. Konten informasi pada e-learning yang sesuai dengan kebutuhan belajar siswa baik dari segi keakuratan, relevansi, kelengkapan, ketepatan waktu, dan format yang menarik akan memberikan kepuasan terhadap informasi yang diterima.

Sementara untuk indikator lainnya meliputi *availability*, *usability* dan *accessibility* pada jenjang pendidikan SD, SDN Monginsidi 2 Makassar dengan persentase 20%, kemudian SDN Minasaupa dan SDN Mangkura 3

dengan persentase 16%. Selanjutnya, hasil analisis nvivo untuk aspek teknologi pada jenjang pendidikan SMP di Kota Makassar dapat dilihat berikut ini,

Grafik 8

*Technology* Tingkatan SMP



Grafik diatas menunjukkan hasil analisis nvivo aspek teknologi untuk tingkatan Sekolah Menengah Pertama (SMP), dengan sampel SMPN 6 Makassar, SMPN 49 Makassar dan SMPN 29 Makassar. SMPN 29 Makassar memperoleh indikator *completeness* paling tinggi dibandingkan sekolah lainnya yang rata-rata hanya berada kisaran 20% dan 16%. SMPN 6 Makassar dengan persentase sebesar 20% untuk semua indikator, SMPN 49 Makassar memiliki persentase 25%, dan SMPN 29 Makassar memperoleh nilai 16% untuk semua indikator kecuali indikator *completeness*. Sehingga dapat disimpulkan bahwa indikator *completeness* dan *accessibility* cenderung lebih dominan dibanding indikator lainnya jika dilihat dari pesentari nilai masing-masing sekolah.

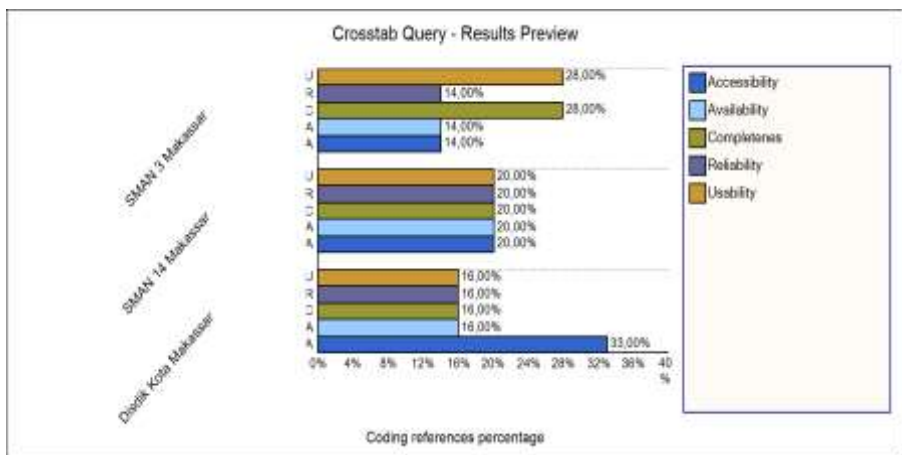
Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala SMPN 29 Makassar dalam indikator akseibilitas,

“Untuk keterjangkauan jaringan siswa dan guru hanya terkendala pada kuota internet”, (Wawancara dengan Abdul Latief, S.Pd., M.Pd, 3-4 Agustus 2022).

Selanjutnya pada jenjang pendidikan Sekolah Menengah Atas, analisis pada aspek teknologi dapat dilihat sebagai berikut:

Grafik 9

*Technology* Tingkatan SMA



Grafik diatas menunjukkan hasil analisis terhadap tingkatan SMA. Indikator *accessibility* memperoleh persentase lebih tinggi dibandingkan dengan indikator lainnya yaitu sebanyak 33%. Selanjutnya disusul oleh indikator *usability* dan *completeness* yang mendapat nilai 28% pada SMAN 3 Makassar. *Usability* dalam penelitian ini berfokus pada keefektifan penerapan *e-learning*, sejauh mana tingkat akurasi *e-learning* di tiap sekolah. Sementara, untuk *completeness* memiliki batasan pada penggunaan metode belajar sebagai dampak adanya sistem pembelajaran baru yaitu *e-learning*. *Availability*, rata-rata memperoleh nilai kisaran 16%, 20% dan 14%, *availability* yang dimaksud dalam



penelitian ini adalah ketersediaan fasilitas atau infrastruktur penunjang *e-learning*. Hal ini sebagaimana definisi *e-learning* yang berarti pembelajaran yang memanfaatkan teknologi elektronik seperti film, video, LCD, Slide projector, dan lainlainserta memanfaatkan fasilitas internet yang bersifat online sebagai instrument utamanya sebagai media/sarana dalam penyajian materi [10].

Selanjutnya, *reliability* memiliki persentase kisaran 16%, 20% dan 14%, *reliability* pada penelitian ini memiliki batasan pada metode pembelajaran yang digunakan dalam *e-learning*. Sistem aplikasi e-learning merupakan salah satu faktor kunci keberhasilan implementasi e-learning. Skenario mengajar dan belajar perlu disiapkan secara matang dalam sebuah kurikulum pembelajaran yang memang dirancang berbasis internet. Mengimplementasikan pembelajaran berbasis internet bukan berarti sekedar meletakkan materi ajar pada web [11]. Sejatinya media pembelajaran sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan pembelajara jarak jauh seperti saat ini [13]. Adapun media belajar yang rata-rata digunakan meliputi google classroom, zoom, dan google meet. Beberapa parameter keandalan sistem aplikasi e-learning antara lain penghematan waktu, penghematan biaya, peningkatan efektivitas, pengembangan teknologi, dan pengembangan staf.

*Usability*, berfokus pada keefektifan penggunaan program pembelajaran online baik bagi guru maupun murid. Sebagian besar sekolah di kota Makassar telah menerapkan sistem *e-learning* dengan metode PTM (Pembelajaran Tatap Muka), akan tetapi sebagian lainnya menerapkan metode lain yaitu sistem *hybrid* alias offline dan online. Laura(2007) mengatakan bahwa metode pembelajaran hibrid merupakan perpaduan antara metode intruksional tatap muka

dengan proses belajar secara daring [14]. Amalia (2020), Hybrid learning adalah gabungan pembelajaran tatap muka (face-to-face) dengan pembelajaran onlinet tanpa menghilangkan makna pembelajaran [15]. Hal ini dilakukan untuk meminimalisir kendala yang dialami ketika seluruhnya beralih ke online. Marc Jeffrey Rosenberg (2001) dalam bukunya menyatakan bahwa e-learning merujuk pada pemanfaatan teknologi internet untuk pemecahan masalah yang menyeluruh yang meningkatkan pengetahuan dan kinerja [16]. Sebagaimana yang diungkapkan oleh staf dinas pendidikan kota Makassar,

“Efektivitas saat ini sudah mengambil kebijakan PTM 100%. Tetapi tetap berjalan program hybrid itu, ada asesmen yang kita lakukan, dengan persyaratan ada pernyataan orang tua terkait kesiapan *e-learning* di rumah masing-masing dan inilah yang menjadi program SOMBERE *smart school*”, (Wawancara dengan H. Muhyidin, S.E., MM, 11 – 13 Juli 2022).

Hal ini relevan dengan yang disampaikan civitas akademika SMAN 14 Makassar, hasil wawancara diperoleh:

“Jika melihat kesiapan guru dan siswa beserta sarana dan prasarana di sekolah sudah menyiapkan semua jadi sudah siap”, (Wawancara dengan Dra. Hj. Nurhidayah Masri, 22- 24 Agustus 2022).

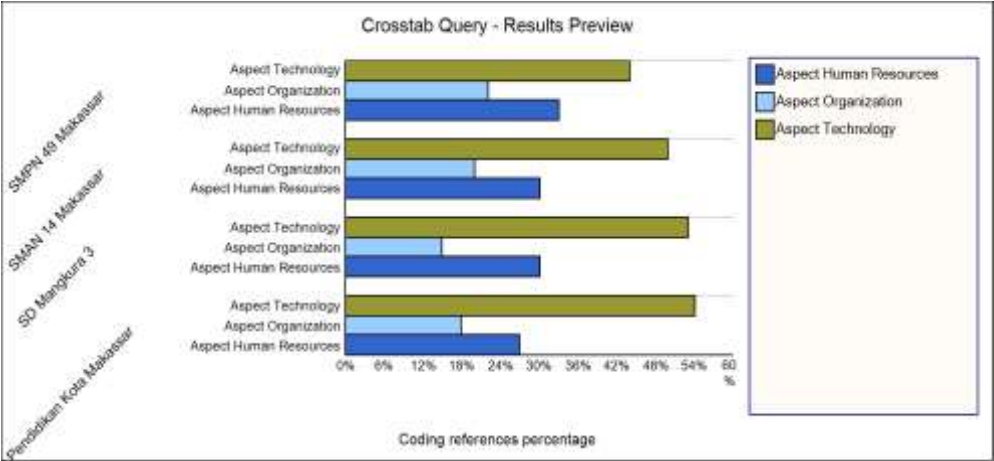
Berdasarkan uraian sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa pada aspect *technology* dalam penguatan *e-learning study key success factors* pada sekolah dasar dan menengah di kota Makassar sebagian besar sudah efektif, dimana ketersediaan komponen seperti *software*, unit perangkat teknologi, sistem dan media pembelajaran, dan

keefektifan penggunaan *e-learning* sangat tinggi. Akan tetapi pada sisi lain, bahwa jenjang pendidikan SMP memiliki persentase paling tinggi untuk aspek teknologi dengan 5 sub indikator yaitu *accessibility, reliability, usability, availability* dan *completeness*). Hal ini karena persentase yang diperoleh berada pada kisaran antara 16% - 33%, sehingga kesiapan teknologi pada jenjang SMP lebih baik dibanding kesiapan teknologi pada jenjang SD dan SMA.

Berikut Rekapitulasi hasil analisis pada 3 aspek *Key Succes Factors* dalam penguatan E-Learning pada Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama dan Sekolah Menengah Atas, dapat dilihat berikut ini:

Grafik 10

*Key Success Factors E-learning*



Dari analisis hasil wawancara dengan menggunakan fitur *crosstab query* melalui *nvivo 12 plus*, ditemukan bahwa penguatan *e-learning* (studi *exploring key success factors* pada pendidikan dasar dan menengah di kota Makassar, *aspect technology* merupakan indikator yang paling

tinggi persentasinya dengan uraian yaitu SD Mangkura 3 sebanyak 53,85%, SMPN 49 Makassar 44,44%, SMAN 14 Makassar 50%, dibandingkan indikator lain yang rata-rata memperoleh dibawah 30 persen seperti yang tergambar pada grafik diatas. Secara umum sudah dapat diketahui bahwa pada jenjang SMP dan SMA untuk penguatan Elearning lebih banyak ditopang oleh aspek teknologi. Aspek lain juga seperti aspek human resouces dan organization cukup memberikan kontribusi tetapi tidak signifikan persentasenya.

## B. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian terkait Penguatan E-learning Menuju New Normal (Studi *Exploring Key Success Factors*) pada Pendidikan Dasar dan Menengah di Kota Makassar, penulis menggunakan karakteristik *key success factors* yang terdiri dari *aspect human resources*, *aspect organization* dan *asepct technology* dengan kesimpulan sebagai berikut:

1. *Aspect human resources* studi *key success factors* pada pendidikan dasar dan menengah di kota Makassar telah efektif, dimana indikator *knowledge* mendapat nilai tertinggi. Hal ini berarti guru dan murid di sekolah sudah melek teknologi, pemahaman terkait pengoperasian gadget maupun PC sudah terpenuhi. Selain itu, ini juga tentu akan berdampak pada proses adaptasi yang tidak membutuhkan waktu lama sebab mereka sudah mengenal teknologi bahkan sebelum *e-learning* itu diterapkan. Minimal mereka sudah paham untuk mengoperasikan media sosial seperti *whatsapp*, YouTube dan Instagram.

2. *Aspect Organization* pada pendidikan dasar dan menengah di kota Makassar menunjukkan persentase yang cukup tinggi, dimana fungsi budaya organisasi dan kebijakan memperoleh persentase yang sama sesuai hasil analisis *crosstab* nvivo. Budaya organisasi menyangkut kegiatan pembiasaan terhadap perubahan termasuk perubahan aturan sekolah seperti presensi kehadiran tenaga pendidik dan murid, jam belajar, media belajar dan lainnya. Sedangkan untuk, kebijakan sendiri selalu menyesuaikan dengan kebutuhan tenaga pendidik dan murid. Misalnya, salah satu murid terkendala jaringan didaerahnya maka sekolah bisa memfasilitasi pemberian tugas sebagai pengganti pertemuan.
3. *Aspect technology* pada pendidikan dasar dan menengah di kota Makassar telah terealisasi dengan baik. Aspek ini memperoleh nilai tertinggi setelah dibandingkan dengan aspek lainnya yaitu *organization* dan *human resources*. Hal ini membuktikan bahwa dalam hal teknologi sekolah di Makassar sudah sangat siap, adapun batasan dalam aspek teknologi meliputi ketersediaan infrastruktur penunjang *e-learning*, metode pembelajaran yang digunakan, dan lainnya. Meskipun begitu, tetap ada kendala, karena ketersediaan infrastruktur tidak mencapai seluruh sekolah dikota Makassar, jangkauan jaringan dan bantuan paket data belum terpenuhi.
4. Jenjang pendidikan SMP dan SMA memperoleh persentase yang baik disetiap aspek baik teknologi, sumber daya manusia maupun organisasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- I. J. Shodiq and H. S. Zainiyati, "Pemanfaatan Media Pembelajaran E-Learning Menggunakan Whatsapp Sebagai Solusi Ditengah Penyebaran Covid-19 Di Mi Nurulhuda Jelu," *Al-Insiyroh J. Stud. Keislam.*, vol. 6, no. 2, pp. 144–159, 2020, doi: 10.35309/alinsiyroh.v6i2.3946.
- Y. Khadaffi, J. Jupriyadi, and W. Kurnia, "Aplikasi Smart School Untuk Kebutuhan Guru Di Era New Normal (Studi Kasus: Sma Negeri 1 Krui)," *J. Teknol. dan Sist. Inf.*, vol. 2, no. 2, pp. 15–23, 2021.
- Mujiburrahman, M. E. Riyadi, and M. U. Ningsih, "Pengetahuan Berhubungan dengan Peningkatan Perilaku Pencegahan COVID-19 di Masyarakat," *J. Keperawatan Terpadu*, vol. 2, no. 2, pp. 130–140, 2021.
- I. Safitri, S. Marsidin, and A. Subandi, "Analisis Kebijakan terkait Kebijakan Literasi Digital di Sekolah Dasar," *Edukatif J. Ilmu Pendidik.*, vol. 2, no. 2, pp. 176–180, 2020, doi: 10.31004/edukatif.v2i2.123.
- W. A. F. Dewi, "Dampak Covid-19 terhadap Implementasi Pembelajaran Daring di Sekolah Dasar. Vol. 2 No. 1; April 2020. PP. 55- 61.," *Edukatif J. Ilmu Pendidikan.*, vol. 2, no. 1 April 2020, pp. 55–61, 2020.
- S. Prayoga and S. Yuniati, "Pengaruh Budaya Organisasi Sekolah Terhadap Kinerja Guru SMA Negeri di Kota Mataram," *J. Kependidikan J. Has. Penelit. dan Kaji. Kepustakaan di Bid. Pendidikan, Pengajaran dan Pembelajaran*, vol. 5, no. 1, pp. 54–60, 2019.

- M. Iqbal, Niswanto, and S. Ibrahim, "Budaya Organisasi Sekolah dalam Pembentukan Karakter Peserta Didik pada SMA Negeri 1 Kota Lhokseumawe," *J. Magister Adm. Pendidik.*, vol. 6, no. 4, pp. 234–241, 2018.
- N. Arianty, "Pengaruh Budaya Organisasi terhadap Kinerja Pegawai," *J. Manaj. Bisnis*, vol. 14, no. 02, pp. 144–150, 2014.
- A. Khosiin, "Peran Kepemimpinan Kepala Sekolah , Pengambilan Keputusan ," *Chalim J. Teach. Learn.*, vol. 1, no. 1, pp. 45–55, 2021.
- Y. M. Jamun, Z. R. E. Ntelok, and R. Ngalu, "Pengaruh Pemanfaatan Perangkat Teknologi Informasi dan Komunikasi Terhadap Peningkatan Kompetensi Profesional Guru Sekolah Dasar," *J. Inov. Pendidik. Dasar*, vol. 4, no. 1, pp. 46–50, 2020.
- A. H. Elyas, "Penggunaan Model Pembelajaran E-learning dalam Meningkatkan Kualitas Pembelajaran," *J. War. Ed.*, no. 56, 2018.
- I. Yustanti and D. Novita, "Pemanfaatan E-learning bagi Para Pendidik di Era Digital 4.0," in *Prosiding Seminar Nasional Pendidikan Program Pascasarjana Universitas PGRI Palembang*, 2019, pp. 338–346.
- S. Rahayu and T. Pahlevi, "Pengaruh Media Pembelajaran E-learning dengan Google Meet Terhadap Hasil Belajar Siswa," *J. Penelit. dan Pengemb. Pendidik.*, vol. 5, no. 1, pp. 91–99, 2021.
- L. Hidayati, R. Amalyaningsih, A. W. Ningrum, U. Nurhayati, and N. Wakhidah, "Respons Peserta Didik Terhadap Penerapan Model Pembelajaran Hybrid Learning di MTs Negeri 2 Sidoarjo," *PENSA E-*

*Jurnal Pendidik. Sains*, vol. 10, no. 1, pp. 155–160, 2022.

- I. G. A. P. Prisinty, I. G. D. Widarnanda, and I. R. Hardika, “Gambaran Motivasi Belajar Mahasiswa Universitas Dhyana Pura Saat Melaksanakan Metode Hybrid Learning,” *J. Pendidik. dan Konseling*, vol. 4, no. 5, pp. 1651–1659, 2022.
- I. Wijaya and A. H. Lubis, “Perancangan dan Pembuatan E-learning Berbasis Moodle pada Mata Pelajaran Keterampilan Komputer dan Pengelolaan Informasi (KPPI),” *J. Pendidik. dan Teknol. Inf.*, vol. 5, no. 1, pp. 61–70, 2018.



## PROFIL PENULIS

### Nuryanti Mustari



Dr. Nuryanti Mustari, S.IP., M.Si lahir di Jeneponto, 6 Mei 1980, menyelesaikan strata satu Ilmu Pemerintahan Universitas Hasanuddin pada tahun 2002, kemudian program pascasarjana Administrasi Pembangunan di Universitas yang sama pada tahun 2004 dan menyelesaikan program doctoral Administrasi Publik pada tahun 2010 di Universitas Negeri Makassar.

Sekarang ini mengajar di Universitas Muhammadiyah Makassar baik S1 Ilmu Pemerintahan (Fisip) maupun Pascasarjana (S2) Administrasi Publik, dan memiliki konsentrasi pada Kebijakan Publik, Ekonomi Politik, dan Tata Kelola Pemerintahan. Bukunya yang telah terbit antara lain: Implementasi Kebijakan Publik Pemahaman Teoritis Empiris, Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik, Jangan Abaikan Eks Penderita Kusta dan Kebijakan Lelang dan Promosi Jabatan dalam Layanan Pemerintahan. Saat ini penulis juga merupakan pengurus Asosiasi Ilmu Pemerintahan Perguruan Tinggi Muhammadiyah (AIPPTM) sebagai Koordinator Wilayah Sulawesi dan Indonesia Timur.

## Rudi Hardi



Lahir di Majene 18 April 1970. Pendidikan S1 (Ilmu Pemerintahan) dan S2 (Ekonomi Perencanaan dan Pembangunan) diselesaikan di Universitas Hasanuddin. Sejak kuliah S1 sekitar tahun 1990, telah banyak menulis opini di media massa. Sejak tahun 2009, ia menjadi dosen tetap di Universitas Muhammadiyah Makassar pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, hingga sekarang (2022).

Selain sebagai dosen, ia juga aktif pada penelitian kerjasama dengan pemerintah daerah, terutama dalam bidang pendidikan, pengembangan masyarakat pesisir, perencanaan pariwisata, ekonomi politik, kebijakan pemda, inovasi, dan eletronik government. Bukunya yang telah terbit; Tangan Gaib Pembangunan Wilayah Pesisir, Pelembagaan Pembangunan di Kawasan Pesisir marginal, dan Book Chapter Nelayan dalam Tinjauan Sosiologi Ekonomi.

## Mutmainnah



Mutmainnah lahir 06 Juli 1991 di Desa Bola Bulu Kecamatan Pitu Riase Kabupaten Sidrap dari pasangan H. Langgo dan Hj. Cunggu. Menghabiskan masa-masa kecil di kampung halaman dan menamatkan Pendidikan di SD Negeri 4 Bila, SMP Negeri 2 Dua Pitue, SMA Negeri 1 Dua Pitue, kemudian melanjutkan Pendidikan tinggi (S1) pada Universitas Muhammadiyah Makassar dan (S2) pada Universitas Hasanuddin.

Telah memiliki keluarga kecil dan dianugerahi seorang buah hati yakni Hanif Waliyul Akhmad dari hasil pernikahan dengan Akhmad Affandi, bukanlah menjadi sebuah penghalang untuk terus meniti karir sembari mengurus keluarga. Memiliki semangat pantang menyerah dan ingin terus belajar merupakan komitmen hidup yang dimiliki oleh ibu satu orang anak ini dalam menggapai cita-cita.

## Herman



Herman, S.Pd., M.Pd. lahir di Lahaddato, Malaysia pada 1 April 1993. Pada tahun 2000, ia memulai pendidikan dasar di SDN 301 Cinennung, Kec. Cina, Kab. Bone dan selesai pada tahun 2006. Ia melanjutkan pendidikan di SMPN 1 Mare, Kab. Bone dan selesai pada tahun 2009. Kemudian, ia melanjutkan lagi pendidikannya di SMAN 1 Mare, Kab. Bone dan selesai pada tahun 2012.

Pada tahun 2012, ia melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi di Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar dan selesai pada tahun 2016. Kemudian, ia melanjutkan pendidikan (S2) di Universitas Negeri Makassar (UNM) pada tahun 2017 dan selesai pada tahun 2019.

Sekarang ini mengajar di Universitas Muhammadiyah Makassar sebagai Dosen Luar Biasa (LB) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan mengampu mata kuliah Bahasa Inggris. Selain sebagai Dosen LB di Universitas Muhammadiyah Makassar, ia juga merupakan guru honorer di SMA Cokroaminoto Makassar, sejak tahun 2015 sampai sekarang. Menurutnya, mengajar merupakan hal yang paling digemari sejak dulu karena dengan mengajar, berarti kita belajar dua kali lipat. Selain itu, dengan mengajar, ilmu yang kita miliki dapat bermanfaat baik untuk diri sendiri maupun orang lain.