

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia adalah suatu negara yang fokus pada pembangunan pendidikan. Hal ini dapat dipahami dari konstitusi negara, khususnya pada pembukaan UUD 1945 tercermin dari pernyataan yang berbunyi “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Untuk mendukung tujuan tersebut, dalam pasal 31 ditegaskan bahwa (1) tiap-tiap negara berhak mendapat pengajaran dan (2) pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang. Oleh karena itu, sebagai wujud dari pengaturan tersebut, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang diikuti dengan peraturan pelaksanaannya

Mengacu pada landasan konstitusional seperti yang tertera dalam UUD 1945, penyelenggaraan pembangunan sektor pendidikan telah dilaksanakan oleh pemerintah dengan berbagai kebijakan dan program pokok. Namun hasil yang diperoleh dirasakan masih belum mampu menyelesaikan berbagai permasalahan pendidikan yang sangat kompleks. Seperti yang dijelaskan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2014-2019, bahwa salah satu dari sebelas permasalahan pokok pembangunan nasional adalah kualitas

sumber daya manusia Indonesia yang masih rendah tercermin pada pembangunan pendidikan belum sepenuhnya mampu memenuhi hak-hak dasar warga negara (RPJM Nasional, 2014: 1.1-5). Adapun hak-hak dasar warga negara di bidang pendidikan yang belum dapat terpenuhi tersebut antara lain: (1) mendapatkan pendidikan secara merata dan berkeadilan, (2) mendapatkan proses belajar mengajar yang berkualitas didukung oleh kompetensi guru yang memadai, (3) mendapatkan sarana dan prasarana pendidikan (gedung sekolah, ruang kelas, perpustakaan/buku, alat praktek dan sebagainya) yang memadai.

Salah satu kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pembangunan bidang pendidikan adalah dengan melakukan pengalihan urusan di bidang pendidikan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. (Rasyid, 2014:77).

Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Pada Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Sedangkan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: tenaga kerja; pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan Desa; pengendalian penduduk dan keluarga berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; statistik; persandian; kebudayaan; perpustakaan; dan kearsipan.

Urusan Pendidikan merupakan salah satu urusan yang mengalami pengalihan. Adapun pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan dapat dilihat pada table berikut ini:

Tabel 1.1. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Manajemen Pendidikan	1. Penetapan standar nasional pendidikan. 2. Pengelolaan pendidikan tinggi	1. Pengelolaan pendidikan menengah. 2. Pengelolaan pendidikan khusus	1. Pengelolaan pendidikan dasar. 2. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal.
2	Kurikulum	Penetapan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal
3	Akreditasi	Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal	-	-
4	Pendidik dan Tenaga Kependidikan	1. Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik. 2. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota
5	Perizinan Pendidikan	1. Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat. 2. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.	1. Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat. 2. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan	1. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat. 2. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh

			oleh masyarakat.	masyarakat.
6	Bahasa dan Sastra	Pembinaan bahasa dan sastra Indonesia	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas Daerah Kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam Daerah kabupaten/kota

Sumber: UU No.23 Tahun 2014

Berdasarkan data pada Tabel di atas, dapat diketahui bahwa dari aspek manajemen pendidikan yaitu pengelolaan pendidikan menengah atas yang sebelumnya menjadi urusan Kabupaten/Kota berubah menjadi urusan Provinsi. Perubahan urusan pemerintahan bidang pendidikan tersebut, khususnya pengelolaan pendidikan menengah membawa perubahan yang sangat mendasar, baik yang berkenaan langsung dengan pelayanan publik maupun administrasi pendidikan, dan tentunya hal-hal berkenaan dengan perubahan urusan pendidikan harus diantisipasi dan dilaksanakan dengan baik, cermat, efektif dan efisien agar peralihan ini dapat berlangsung dengan lancar serta membawa manfaat yang lebih dalam mensejahterakan masyarakat.

Niat baik dari pengalihan urusan pengelolaan pendidikan menengah atas dilihat dari dua hal yaitu pemerataan kualitas pendidikan (khususnya peningkatan wajib belajar 12 tahun) dan manajemen pengelolaan pendidikan yang lebih terfokus termasuk penggunaan anggaran pendidikan pada masing-masing pemerintahan. Kemampuan masing-masing daerah Kabupaten/Kota dalam memberikan kualitas pelayanan pendidikan sangat beragam. Oleh karena itu,

munculnya disparitas kualitas pendidikan terjadi di Kabupaten dan Kota meskipun dalam satu Provinsi. Terdapat Kabupaten dan Kota yang sudah mampu menyelenggarakan pendidikan gratis dan berkualitas sampai tingkat SMA/SMK, sementara di sisi yang lain ada pemerintah daerah yang mengalami kesulitan meskipun hanya untuk mengejar wajib belajar 9 tahun. Sehingga peningkatan wajib belajar menjadi 12 tahun sulit tercapai mengingat kemampuan Kabupaten/Kota yang timpang. Oleh karena itu, peningkatan wajib belajar tersebut dirasa akan lebih efektif jika diserahkan kepada Pemerintah Provinsi. Dengan demikian, peningkatan kualitas pendidikan dapat dilakukan secara merata di Kabupaten dan Kota.

Peralihan kewenangan SMA/SMK ke provinsi menjadikan pengelolaan/manajemen pendidikan menjadi lebih terfokus berdasarkan jenjang pendidikan. Sebelumnya, kabupaten dan kota menanggung beban yang sangat berat yaitu bertanggung jawab atas pelayanan pendidikan dasar dan menengah. Peralihan kewenangan SMA/SMK juga akan mengurangi beban anggaran APBD Kabupaten/Kota sekaligus lebih mengoptimalkan anggaran pendidikan di APBD Provinsi untuk SMA/SMK. Anggaran yang sebelumnya diperuntukkan pada SMA/SMK pada APBD Kabupaten/Kota dapat dialihkan guna peningkatan kualitas pendidikan dasar, usia dini dan non formal.

Namun demikian, lazimnya dalam sebuah kebijakan, peralihan kewenangan SMA/SMK ke Provinsi tentunya menimbulkan beberapa

Permasalahan. Kebijakan peralihan kewenangan bidang SMA/SMK tersebut menuai pro dan kontra di masyarakat. Seperti yang terjadi di Kota Surabaya, di mana ribuan siswa SMA/SMK di Kota Surabaya mengirimkan surat kepada Presiden Joko Widodo agar pengelolaan urusan pendidikan menengah tidak dialihkan ke Provinsi (Sumber: <https://m.tempo.co/news/2016/04/05>). Mereka beranggapan, kualitas pendidikan selama ini sudah sangat baik dikelola oleh Pemkot Surabaya dan belum tentu hal tersebut terjadi ketika ditangani oleh Provinsi. Bahkan Pemkot Tangerang Selatan dan beberapa kabupaten/kota lainnya mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi sebagai upaya penolakan pengalihan kewenangan SMA/SMK ke provinsi. Ketentuan yang digugat dalam UU Nomor 23 tahun 2014 yaitu pasal 15 ayat 1 dan 2 beserta lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan dalam sub Urusan Manajemen Pendidikan. Pasal tersebut dinilai bertentangan dengan UUD 1945 dan memberikan kerugian konstitusional warga masyarakat.

Akan tetapi, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan tersebut dan menilai peralihan kewenangan SMA/SMK ke provinsi telah mempertimbangkan kriteria pemberian kewenangan urusan konkuren kepada provinsi atau kabupaten/kota atau tetap dipegang oleh pemerintah Pusat berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional. Menurut pendapat MK, hal tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945

(<http://nasional.kompas.com/read/2017/07/26>). Oleh karena itu, keputusan peralihan kewenangan bidang SMA/SMK ke provinsi bersifat final dan mengikat.

Bagi pemerintah provinsi, pengalihan kewenangan bidang SMA/SMK bukannya tidak menimbulkan masalah. Setidaknya terdapat dua hal yang menjadi sorotan, yaitu soal kemampuan provinsi dalam memberikan pelayanan pendidikan berkualitas secara merata dan kemampuan anggaran. Misalnya terjadi di Kalimantan Barat, di mana terdapat beberapa kabupaten/kota yang sudah menyelenggarakan pendidikan gratis SMA/SMK. Ketika dialihkan ke provinsi, dikhawatirkan kebijakan tersebut tidak dilanjutkan karena kemampuan anggaran yang membebani provinsi juga bertambah.

Tugas berat pemerintah provinsi adalah memberikan standar pelayanan pendidikan yang berkualitas, atau minimal sama dengan pelayanan yang diberikan oleh kabupaten/kota sebelumnya. Pemberian layanan pendidikan ini tentu tidak mudah karena **ruang lingkup** sekolah SMA/SMK yang ditangani oleh pemerintah provinsi menjadi lebih luas. **Implikasi** yang langsung dirasakan yaitu bertambahnya beban keuangan pemerintah provinsi dengan adanya pelimpahan kewenangan SMA/SMK.

Peningkatan anggaran dalam bidang pendidikan juga disebabkan pelimpahan aset-aset SMA/SMK menjadi beban provinsi. Aset-aset seperti bangunan sekolah yang dilimpahkan tidak semuanya dalam kondisi yang baik. Oleh karenanya pemeliharaan dan rehabilitasi dari gedung-gedung sekolah

tersebut dibebankan kepada pemerintah provinsi. Tidak hanya itu, pembangunan unit sekolah baru beserta sarana dan prasarannya juga menjadi tanggung jawab provinsi. Permasalahan lain yang dihadapi Provinsi dalam peralihan kewenangan SMA/SMK adalah administrasi aset baik sumber daya manusia maupun aset fisik seperti tanah dan bangunan. Ada banyak fakta bahwa aset-aset (tanah) tidak disertai dengan sertifikat kepemilikan oleh Pemda

Kabupaten/Kota. Terdapat sekolah negeri (SMA/SMK) yang berada di atas tanah milik individu, pada tanah milik Pusat atau menumpang pada sekolah SD atau SMP. Hal yang sama juga terjadi pada administrasi pegawai (terutama yang berstatus honorer). Pemerintah Provinsi merasa kesulitan dengan jumlah pasti tentang data tenaga honorer yang dilimpahkan dari kabupaten/kota. Kesulitan inventarisasi aset ini dapat mempengaruhi kebijakan pendidikan ke depan baik soal program-program maupun masalah anggarannya.

Adanya pengalihan urusan pendidikan menengah (SMA/SMK/MA) menjadi urusan pemerintah provinsi sehingga seluruh aset, personil dan pembiayaan dialihkan ke provinsi. Hal tersebut penting untuk menjadi perhatian, karena pada pasal 404 menyatakan bahwa serah terima personil, pendanaan dan prasarana serta dokumen (P3D) sebagai akibat pembagian urusan dimaksud dilaksanakan paling lambat 2 tahun setelah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diterbitkan.

Berdasarkan data yang diterbitkan oleh Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Sintang (2018:33) beberapa permasalahan terkait Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat antara lain adalah:

1. Masalah pengalihan personil. Masih banyak personil yang terlibat dalam pengelolaan pendidikan menengah (SMA/SMK) baik tenaga pendidik (guru) maupun tenaga kependidikan (tata usaha, penjaga sekolah dan sebagainya) menolak untuk dialihkan statusnya dari pegawai Kabupaten Sintang menjadi pegawai Provinsi Kalimantan Barat. Hal ini disebabkan mereka harus berurusan ke ibukota provinsi yang jaraknya sangat jauh dan tentunya memerlukan biaya yang tidak sedikit.
2. Masalah pengalihan pendanaan dan prasarana. Sebagian besar prasarana pada jenjang pendidikan menengah (SMA/SMK) baik berupa bangunan gedung sekolah, tanah/lahan sekolah, kendaraan dinas, maupun seluruh peralatan yang ada di sekolah pengadaannya bersumber dari APBD Kabupaten Sintang, sehingga masih ada yang menolak untuk menyerahkannya. Selain itu, sistem pencatatan aset di sekolah yang kurang tertib menyebabkan harus dilakukan pendataan ulang kembali. Permasalahan lainnya adalah masih adanya aset-aset sekolah seperti lahan/tanah yang masih dalam sengketa.

3. Masalah pengalihan dokumen. Pengumpulan dokumen sangat sulit dilakukan karena tersebar di seluruh sekolah yang ada. Bahkan beberapa dokumen seperti sertifikat tanah, BPKB kendaraan dinas, tidak diketahui keberadaannya lagi.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat.

B. Perumusan Masalah

Pemmasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: “Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Atas Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat?”. Dari rumusan masalah tersebut dijabarkan dalam sub masalah sebagai berikut:

1. Pengalihan personil jenjang Pendidikan Menengah Atas dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten/Kota kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi masih menyisakan masalah, yaitu, baik tenaga pendidik (guru) maupun tenaga kependidikan (tata usaha, penjaga sekolah dan sebagainya) harus berurusan ke ibukota provinsi yang jaraknya sangat jauh dan tentunya memerlukan biaya yang tidak sedikit.

2. Pengalihan pendanaan, sebagian besar prasarana pada jenjang pendidikan menengah (SMA/SMK) baik berupa bangunan gedung sekolah, tanah/lahan sekolah, kendaraan dinas, maupun seluruh peralatan yang ada di sekolah pengadaannya bersumber dari APBD Kabupaten Sintang, sehingga masih ada yang menolak untuk menyerahkannya.
3. Pengalihan prasarana dan dokumen, dimana sistem pencatatan aset di sekolah yang kurang tertib menyebabkan harus dilakukan pendataan ulang kembali. Permasalahan lainnya adalah masih adanya aset-aset sekolah seperti lahan/tanah yang masih dalam sengketa. Selain itu, pengumpulan dokumen sangat sulit dilakukan karena tersebar di seluruh sekolah yang ada. Bahkan beberapa dokumen seperti sertifikat tanah, BPKB kendaraan dinas, tidak diketahui keberadaannya lagi

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana diungkapkan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengalihan personil jenjang Pendidikan Menengah Atas dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Barat

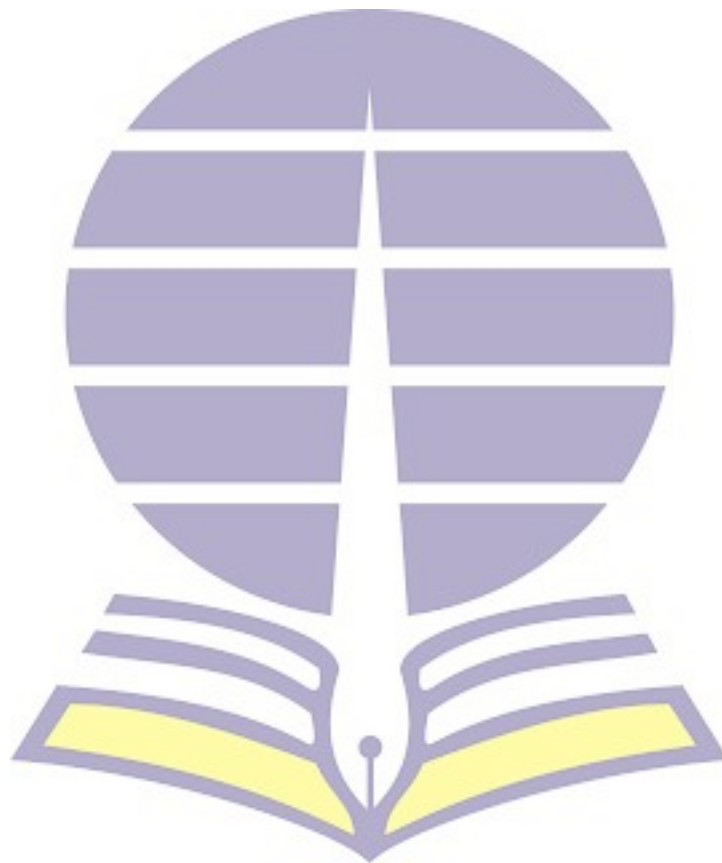
2. Untuk menganalisis pengalihan pendanaan jenjang Pendidikan Menengah Atas dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Barat
3. Untuk menganalisis pengalihan prasarana serta dokumen jenjang Pendidikan Menengah Atas dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Kalimantan Barat

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yaitu:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengembangan disiplin ilmu administrasi publik terutama pada aspek implementasi kebijakan publik.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:
 - a. Bagi Pemerintah Kabupaten Sintang khususnya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan sebagai bahan informasi dalam proses pengambilan kebijakan untuk kelancaran pengalihan urusan jenjang pendidikan menengah.
 - b. Bagi Sekolah, membantu memberikan informasi dan masukan dalam pengambilan keputusan, terutama yang menyangkut pengalihan urusan jenjang pendidikan menengah.

- c. Bagi tenaga pendidik dan kependidikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam pelaksanaan pengalihan urusan jenjang pendidikan menengah.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan secara harfiah berkaitan dengan sikap dari pemerintah atau pihak penguasa untuk mencapai suatu tujuan. Dalam hal ini, Dye (dalam Winarno, 2002:15) memberikan definisi kebijakan sebagai suatu tindakan atau sikap yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan dan apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka pasti ada tujuan yang hendak dicapai. Prewitt (dalam Agustino, 2006:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai keputusan tetap yang dicirikan dengan konsistensi dan pengulangan (repetisi) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan sendiri. Easton (dalam Agustino, 2006:7) menyatakan bahwa “kebijakan publik dapat diartikan sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat” Pernyataan tersebut mempunyai makna bahwa hanya pemerintah yang secara sah dapat memaksakan sesuatu (nilai-nilai= kebijakan) kepada masyarakat secara keseluruhan. Hal ini disebabkan karena pemerintah merupakan penguasa dalam suatu sistem politik yang terlibat dalam masalah kehidupan rakyat sehari-hari yang telah menjadi tugas dan tanggung jawabnya.

Definisi lain mengenai kebijakan publik pun ditawarkan oleh Friedrich (dalam Agustino, 2006:7) yang mengatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Untuk maksud dari kebijakan sebagai bagian dari kegiatan, Friedrich menambahkan ketentuannya bahwa kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan.

Ini bermakna bahwa meskipun maksud dan tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dapat dilihat, tetapi ide bahwa kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijakan. Bagaimana pun juga kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Sedangkan menurut Anderson (dalam Nugroho, 2008:30) merumuskan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat-pejabat pemerintah). Selanjutnya, implikasi dari kebijakan publik itu menurut Anderson adalah (1) kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan; (2) kebijakan publik itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan

pejabat-pejabat pemerintah; (3) kebijakan publik itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu; (4) kebijakan publik itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu, atau bersifat negatif-dalam arti: merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu; (5) kebijakan pemerintah, setidaknya tidaknya dalam arti yang positif – didasarkan atau selalu berlandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa kebijakan pengalihan urusan pendidikan menengah (SMA/SMK/MA) menjadi urusan pemerintah provinsi adalah serangkaian tindakan yang diterapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Kebijakan pengalihan urusan pendidikan menengah (SMA/SMK/MA) menjadi urusan pemerintah provinsi merupakan salah satu bagian dari kebijakan publik. Oleh karena itu, tahapan dari kebijakan pengalihan urusan pendidikan menengah (SMA/SMK/MA) menjadi urusan pemerintah provinsi sama dengan tahapan pada kebijakan publik. Menurut Howlet dan Ramesh (dalam Subarsono, 2005:13) menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut: Penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu

masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah, formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah, pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan sesuatu tindakan, Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil, evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

2. Implementasi Kebijakan

Pengertian Implementasi dalam *Webster's Dictionary* (dalam Rohman, 2009:134), menyatakan bahwa “implementasi diartikan sebagai *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”. Dari pengertian diatas bahwa suatu implementasi kebijakan merupakan suatu metode/cara dengan menggunakan alat dan sarana untuk menghasilkan suatu dampak /hasil dari keputusan kebijakan. Biasanya wujud dari keputusan kebijakan ini berupa ketetapan yang dibuat oleh pemerintah.

Adapun makna implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Wahab, 2008: 65), mengatakan bahwa “Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian

dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier (dalam Widodo, 2006: 88) menjelaskan lebih rinci proses implementasi kebijakan dengan mengemukakan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan tujuan/sasaran yang ingin dicapai secara tegas, dan berbagai cara untuk menstukturkan/mengatur proses implementasinya.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno (2002:102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Selanjutnya, menurut Grindel (dalam Rohman (20014:84) menambahkan, bahwa proses implementasi mencakup tugas-tugas “membentuk suatu ikatan yang memungkinkan arah suatu kebijakan dapat direalisasikan sebagai hasil dari aktivitas pemerintah”. Seperti tugas-tugas dalam hal mengarahkan sasaran atau

obyek, penggunaan dana, ketepatan waktu, memanfaatkan organisasi pelaksana, partisipasi masyarakat, kesesuaian program dengan tujuan kebijakan, dan lain-lain.

Dalam menganalisis masalah implementasi kebijakan, Jones (dalam Rohman, 2004:84-85) mendasarkan diri pada konsepsi aktifitas-aktifitas fungsional. Menurutnya, implementasi adalah suatu aktifitas yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program. Ada tiga pilar aktifitas dalam mengoperasikan program tersebut adalah: (1) pengorganisasian, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjalankan program agar bisa berjalan; (2) interpretasi, yaitu aktifitas menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan; (3) aplikasi, berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari sasaran kebijakan, aktivitas, kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan proses implementasi adalah suatu metode dengan menggunakan alat dan saran untuk menghasilkan dampak dari keputusan kebijakan. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan dari hasil akhirnya, yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang hendak diraih.

Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antar hubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut. Karena dijadikan sebagai kriteria penilaian, maka standar dan sasaran dirumuskan secara spesifik dan kongkrit. Kebijakan menuntut tersedianya sumber daya, baik yang berupa dana maupun insentif lain. Kinerja kebijakan akan rendah apabila dana yang dibutuhkan tidak disediakan oleh pemerintah secara memadai.

3. Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan proses menjalankan keputusan kebijakan. Implementasi juga berarti sebagai keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang **diarahkan kepada pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditentukan terlebih dahulu** (Rohman, 2009: 206). Dimana pelaksanaan implementasi ini dibentuk melalui pengorganisasian sehingga membentuk suatu tugas-tugas yang berbeda antar personel untuk menghasilkan kebijakan yang direalisasikan sebagai hasil dari aktivitas pemerintah.

De Leon (dalam Nugroho, 2008:212) mengemukakan bahwa teori-teori dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi yaitu generasi pertama yaitu memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-

masalah yang terjadi diantara kebijakan dan eksekusinya, lalu generasi yang kedua yaitu memahami implementasi kebijakan sebagai tugas yang diperintah dari atasan untuk birokrasi bawahnya yang sifatnya berupa kewajiban untuk dilaksanakan, dan generasi yaitu memahami bahwa proses keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh aktor/pelaksana kebijakan itu sendiri.

Dalam semua kegiatan implementasi kebijakan, menurut Jones (dalam Rohman, 2009:160) menyatakan bahwa selalu ada dua aktor yang terlibat didalam implementasi, yaitu : (1) Beberapa orang di luar para birokrat yang mungkin terlibat dalam aktivitas implementasi; (2) Para birokrat sendiri yang terlibat dalam aktivitas fungsional, disamping tugas-tugas implementasi. Dua pihak yang ikut terlibat dalam kegiatan implementasi (*constituents*) serta pihak-pihak yang tergabung dalam kelompok kepentingan (*interest groups*). Unsur yang terkait dalam implementasi kebijakan adalah target group atau kelompok sasaran. Dimana kelompok sasaran itu adalah sekelompok orang yang menerima hasil dari aktivitas implementasi. Pihak-pihak yang tergabung dalam implementasi yaitu para pelaku dan pengguna kebijakan, dalam hal ini yaitu pembuat kebijakan yang terlibat dalam kelompok aktivitas kepentingan kebijakan dan juga kelompok sasaran pelaksana kebijakan yaitu birokrasi maupun kelompok yang melakukan aktivitas implementasi dari kebijakan dari kebijakan yang telah ditentukan oleh para pembuat kebijakan.

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Menurut Van Meter dan Van Horn, (dalam Subarsono, 2005: 99) ada lima variabel yang memengaruhi kinerja implementasi, yakni : standar dan sasaran kebijakan; sumberdaya; komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas; karakteristik agen pelaksana; dan kondisi sosial, ekonomi dan politik. Adapun secara rinci dijelaskan sebagai berikut :

1. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.
2. Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non-manusia.
3. Hubungan antar Organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instalasi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
4. Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang sempurna itu akan memengaruhi implementasi suatu program.

5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi.

Menurut Widodo (2006:96) teori implementasi dari Model Edward III mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel atau faktor tadi antara lain meliputi variabel atau faktor *communication, resources, dispositions, dan bureaucratic structure*.

1. Faktor komunikasi

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai yang diharapkan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi,

antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*).

2. Sumber Daya

Faktor sumber daya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan- ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumberdaya sebagaimana telah disebutkan meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan.

3. Disposisi

keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat

terwujud. Disposisi ini akan muncul di antara para pelaku kebijakan, manakala akan menguntungkan tidak hanya organisasinya, tetapi juga dirinya. Mereka akan tahu bahwa kebijakan akan menguntungkan organisasi dan dirinya, manakala mereka cukup pengetahuan (*cognitive*) dan mereka sangat mendalami dan memahaminya (*comprehension and understanding*). Pengetahuan, pendalaman, dan pemahaman kebijakan ini akan menimbulkan sikap menerima (*accepance*), acuh tak acuh (*neutrality*), dan menolak (*rejection*) terhadap kebijakan. Sikap itulah yang akan memunculkan disposisi pada diri pelaku kebijakan. Disposisi yang tinggi berpengaruh pada tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (*implementors*) untuk melaksanakan kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi ini mencakup aspek- aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu, struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi (*fragmentation*) dan standar prosedur operasi (*standar operating procedure*) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para

pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya. Dimensi fragmentasi menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, di mana para pelaksana kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar berita/instruksi nya akan terdistorsi. Fragmentasi birokrasi ini akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yurisdiksi tertentu, akibat lebih lanjut adalah terjadinya ketidakefisienan dan pemborosan sumber daya langka.

Menurut Hogwood dan Gunn (Rohman, 2014:86), untuk dapat mengimplementasikan suatu kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*), maka dibutuhkan banyak syarat. Syarat-syarat tersebut adalah: Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius; untuk pelaksanaan suatu program, harus tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai; perpaduan sumber – sumber yang diperlukan harus benar-benar ada atau tersedia; kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal; hubungan kausalitas tersebut hendaknya bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya; hubungan saling ketergantungan harus kecil; adanya pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan; tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat; adanya komunikasi dan

koordinasi yang sempurna; pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Sementara menurut Nugroho (2008) mensyaratkan 5 (lima) tepat prinsip-prinsip pokok yang harus dipenuhi dalam implementasi kebijakan publik, yakni:

1. Tepat Kebijakan, meliputi tepat fungsi, rumusan dan pembuat kebijakan. Ketepatan kebijakan dinilai dari sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan.
2. Ketepatan pelaksana. Aktor implementasi tidaklah hanya pemerintah, ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah masyarakat/swasta atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization* atau *contracting out*).
3. Ketepatan target implementasi. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal, yaitu: a) Apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi yang lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain; b) 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, apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak; c) Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya.

4. Ketepatan lingkungan implementasi. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu a) lingkungan kebijakan, merupakan interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dan lembaga lain yang terkait; b) lingkungan eksternal kebijakan yang terdiri atas *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan imlementasi kebijakan, *interpretive institutions* yang berkenaan dengan interprestasi dari lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat.
5. Tepat proses. Secara umum implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses, yaitu: a) *policy acceptane*, di sini publik memahami kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan; b) *policy adoption*, publik menerima kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan; c) *strategic readiness*, publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan.

4. Kebijakan Pengalihan Urusan

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan

absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada ketentuan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, juga dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi

berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

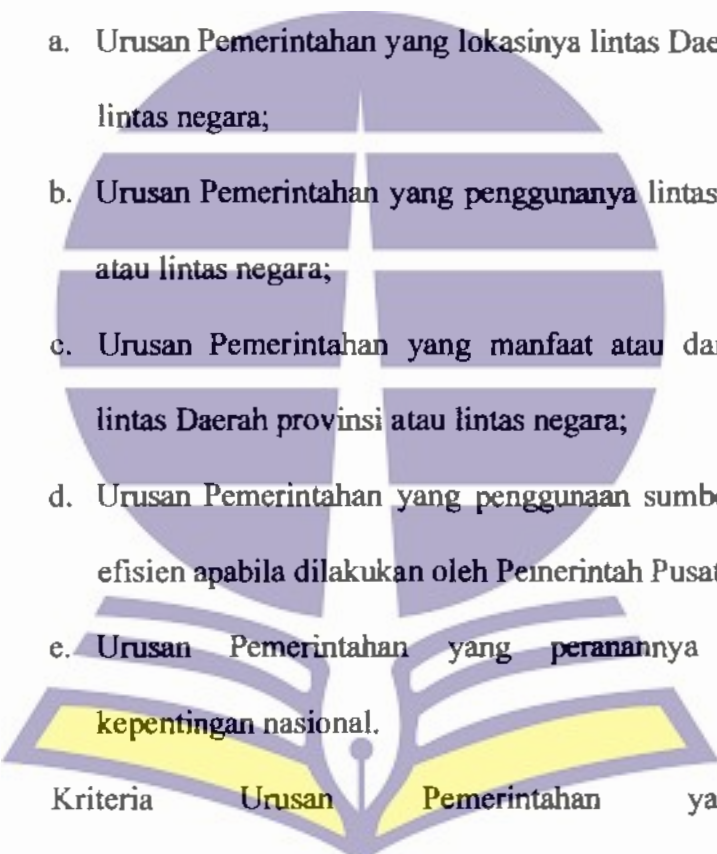
1. Urusan Pemerintahan Wajib

Urusan pemerintah wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana disebutkan diatas didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas,

serta kepentingan strategis nasional. Berikut kriteria-kriteria urusan pemerintahan pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

- 
- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
 - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
 - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
 - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
 - e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaanya lintas Daerah kabupaten/kota;

- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

2. Urusan Pemerintahan Pilihan

Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan daerah dan pemerintah pusat dalam urusan pilihan adalah sebagai berikut.

- a. Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

- b. Urusan Pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
- c. Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- d. Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

5. Kebijakan Pendidikan

Tujuan kebijakan pendidikan adalah untuk mengatur mekanisme pendidikan yang ada untuk dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam konteks Negara Indonesia, maka tujuan dengan adanya kebijakan pendidikan adalah untuk mengawal dari tujuan pendidikan nasional itu sendiri seperti dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Sesuai dengan pengertian bahwa pendidikan sebagai usaha sadar, maka kebijakan-kebijakan pendidikan semestinya dibebaskan dari berbagai tekanan kekuasaan, kontrol politik, dan kontrol hukum yang tidak menunjang pengembangan program pendidikan. Dengan demikian diharapkan kebijakan yang ada dapat memperlancar terselenggaranya kegiatan pendidikan secara dinamis, sejalan dengan tuntutan kebutuhan ilmu pengetahuan, tuntutan kebutuhan belajar peserta didik, tuntutan perubahan lingkungan, dan tuntutan masa depan.

Kebijakan pendidikan yang berorientasi pada empat tuntutan kebutuhan tersebut, di samping dapat melahirkan peradaban dan tatanan kehidupan yang lebih tertib, juga secara efektif dapat memfungsikan teori-teori pendidikan. Dengan berfungsinya teori-teori tersebut, siswa diharapkan dapat mengadopsi gejala perubahan yang terjadi di masyarakat, termasuk perubahan sikap, pola pikir, dan perilaku masyarakat yang cenderung mengarah ke suasana kehidupan yang lebih bebas, terbuka dan demokratis.

Dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan dan menghasilkan kualitas *output* yang handal dan kompetitif, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia yang handal dan memiliki kemampuan bersaing di masa datang, dengan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, berbagai kebijakan telah dibuat oleh Departemen Pendidikan Nasional. Di samping itu kebijakan ini dibuat dalam rangka tugas dan fungsi Departemen Pendidikan Nasional. Kebijakan dibuat dengan tujuan:

1. Memantapkan sistem dan standar pengelolaan pada semua jenjang pendidikan dengan mengupayakan demokratisasi dan desentralisasi pendidikan.
2. Meningkatkan sosialisasi, diseminasi, advokasi, perintisan dan perluasan program layanan pendidikan serta pelaksanaan manajemen berbasis sekolah dan masyarakat pada semua jenjang.
3. Meningkatkan efisiensi pembiayaan pembangunan dan optimalisasi pemanfaatan fasilitas, sarana dan prasarana pendidikan pada semua jenjang pendidikan dengan melibatkan partisipasi dan peran serta masyarakat.
4. Meningkatkan daya tampung, serta mutu dan relevansi pendidikan pada semua jenjang pendidikan.
5. Menyempurnakan kurikulum nasional, dengan konsep pembelajaran moral, keimanan dan ketakwaan, budi pekerti, sastra dan pendidikan lingkungan yang disesuaikan dengan kondisi setempat dan system penilaian hasil belajar siswa, serta menyempurnakan standar kompetensi tenaga kependidikan.
6. Meningkatkan mutu, profesionalisme serta memperbaiki citra, harkat, martabat, serta upaya memenuhi kebutuhan tenaga kependidikan pada semua jalur, jenis jenjang pendidikan.
7. Meningkatkan jumlah peserta didik dan mengembangkan program pendidikan berkelanjutan (*continuing education*) yang berorientasi pada peningkatan ketrampilan dan kemampuan kewirausahaan (*life skills*).

8. Meningkatkan kerja sama penelitian dan pengembangan di bidang pendidikan, pemuda, dan olahraga dengan lembaga pemerintah dan swasta di tingkat nasional dan internasional.
9. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program pendidikan pemuda dan olahraga.
10. Meningkatkan dan memberdayakan peran dan fungsi hubungan masyarakat (*public relation*).
11. Memanfaatkan system pengawasan pendidikan pemuda dan olahraga dengan mewujudkan keterpaduan antara pengawasan Inspektorat jenderal dan aparat pengawasan di daerah.

Studi kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik memiliki tiga manfaat yaitu:

1. Pengembangan ilmu pengetahuan. Dalam kaitan ini, ilmuwan dapat menempatkan kebijakan pendidikan sebagai variabel terpengaruh, sehingga berusaha menentukan variabel pengaruhnya (*independen variable*). Studi ini berusaha mencari variabel-variabel yang dapat mempengaruhi isi dari sebuah kebijakan pendidikan. Sehingga nantinya akan diketahui dampak dari suatu kebijakan pendidikan tersebut.
2. Membantu para praktisi dalam memecahkan masalah pendidikan. Dengan mempelajari kebijakan pendidikan, para praktisi akan memiliki dasar teoritis

tentang bagaimana membantu kebijakan pendidikan yang baik dan memperkecil kegagalan dari suatu kebijakan pendidikan.

3. Berguna untuk tujuan politik. Suatu kebijakan pendidikan yang dibuat melalui proses yang benar dengan dukungan teori yang kuat memiliki posisi yang kuat terhadap kritik dari lawan-lawan politik. Kebijakan tersebut dapat meyakinkan lawan-lawan politik yang kurang setuju.

B. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Sekar Ayu Palupi (2016) yang berjudul “Hubungan Implementasi Program Keluarga Harapan Dinas Sosial Dengan Peningkatan Tingkat Pendidikan Di Desa Tanjung Kesuma Kecamatan Purbolinggo Kabupaten Lampung Timur”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara implementasi Program Keluarga Harapan Dinas Sosial dengan peningkatan tingkat pendidikan di Desa Tanjung Kesuma Kecamatan Purbolinggo Kabupaten Lampung Timur. Peningkatan taraf pendidikan ini dapat ditunjukkan dengan adanya anak-anak dari Rumah Tangga Sangat Miskin yang sudah mengenyam pendidikan pada tingkat Sekolah Dasar serta dapat melanjutkan pendidikan dari tingkat Sekolah Dasar ke tingkat Sekolah Menengah Pertama, selain itu anak-anak dari RTSM juga memiliki tingkat kehadiran yang baik saat disekolah. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan penulis ialah sama-sama membahas mengenai program

pemerintah dalam meningkatkan taraf pendidikan pada masyarakat kurang mampu, perbedaan penelitian ini terletak pada ruang lingkup penelitian.

Selanjutnya, Ida Zianisti (2013) melakukan penelitian dengan judul Implementasi Program Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) Di Kecamatan Sintang Kabupaten Sintang. Hasil penelitian diketahui bahwa aktor komunikasi merupakan salah satu kendala dalam Implementasi Program Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kabupaten Sintang. Faktor sumber daya manusia merupakan kendala dalam implementasi kebijakan e-KTP di Kecamatan Sintang dimana rasio antara penduduk wajib e-KTP dengan jumlah operator tidak sebanding. Berkaitan dengan faktor Struktur Birokrasi, dalam implementasi program e-KTP masih ditemui adanya permasalahan. Pencetakan hasil jadi e-KTP yang dimonopoli oleh Kementerian Dalam Negeri menimbulkan ekses negatif, yaitu keterlambatan dalam distribusi hasil jadi e-KTP kepada wajib KTP yang telah mengurus e-KTP di daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Hendri (Universitas Tanjungpura Pontianak Tahun 2017) dengan judul Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) Di Kantor Camat Sintang Kabupaten Sintang . Hasil penelitian adalah Aspek Isi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kabupaten Sintang antara lain dari kepentingan yang dipengaruhi yaitu: Pertama: Kecamatan merupakan Cermin Pemerintah Daerah (Baik buruknya kecamatan mencerminkan kualitas kinerja pemerintah daerah). Kedua: Pelayanan di

kecamatan masih banyak dikeluhkan, relatif belum optimal dan pengaturan kerja staf kurang efisien. Ketiga: Masyarakat masih sulit mengakses pelayanan di Kabupaten karena berbagai faktor diantaranya kondisi alam, geografis dan infrastruktur. keempat: Diperlukan pembenahan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kecamatan. Tipe Manfaat kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan di Kabupaten Sintang adalah: (1) Bagi pemerintah kecamatan antara lain memperkuat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah kecamatan dan meningkatkan kesadaran warga bahwa pelayanan publik yang berkualitas bukan hanya tanggung jawab pemerintah, tetapi juga warga pengguna layanan. (2) Bagi pemerintah Kabupaten Sintang antara lain Menjadikan kecamatan sebagai (*front desk*, Loker) dari sistem pelayanan yang berkualitas di Kabupaten. (3) Bagi masyarakat antara lain Memperoleh pelayanan yang lebih cepat, mudah, tidak diskriminatif, dan transparan. Derajat Perubahan Yang Ingin Dicapai, yaitu dengan dengan visi dan misi PATEN itu sendiri. Untuk Kecamatan Sintang Visi penyelenggaraan PATEN adalah “Terwujudnya pelayanan kepada masyarakat yang efektif, efisien dan transparan di Kecamatan Sintang”. Adapun Misi penyelenggaraan PATEN di Kecamatan Sintang adalah: (1) Meningkatkan kemampuan Aparatur kecamatan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. (2) Meningkatkan fasilitas pendukung dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. (3) Memberikan pelayanan yang mudah, tepat waktu, berkualitas dan transparan. Letak Pengambilan Keputusan penyelenggaraan PATEN secara

berjenjang mulai dari Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi Kalbar, Pemerintah Kabupaten Sintang. Kementerian Dalam Negeri adalah Menyusun Kebijakan dan Instrumen Pendukung Kebijakan Penerapan PATEN, sosialisasi serta Memberikan pendampingan (loka latih) PATEN. Pemerintah Provinsi Kalbar adalah Fasilitasi, Sosialisasi, Monitoring dan evaluasi pelaksanaan Paten di Kab./Kota dan dilaporkan kepada pemerintah pusat (Ditjen PUM-Kemdagri) serta Mengadakan kompetisi pelaksanaan Paten antar kecamatan dalam satu provinsi, diikuti dengan pemberian “reward and punishment” yang proporsional. Pemerintah Kabupaten Sintang adalah: Penyiapan Aturan Teknis, Penyiapan struktur, Membangun budaya baru, serta Penyiapan sarana-prasarana. Pelaksana Program adalah Camat sebagai penanggung jawab penyelenggaraan PATEN. Camat mempunyai tugas: memimpin, mengkoordinasikan, dan mengendalikan penyelenggaraan PATEN; menyiapkan rencana anggaran dan biaya; menetapkan pelaksana teknis; dan mempertanggungjawabkan kinerja PATEN kepada Bupati Sintang melalui Sekretaris Daerah. Sekretaris Kecamatan mempunyai tugas melakukan penatausahaan administrasi PATEN. Sekretaris Kecamatan adalah penanggungjawab kesekretariatan/ketatausahaan penyelenggaraan PATEN. Sekretaris Kecamatan bertanggungjawab kepada Camat.

Selanjutnya, Secara lengkap, rangkuman studi terdahulu dan posisi penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel.2.1. Posisi Riset Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat di antara Riset-Riset Terdahulu

No	Judul/Tahun Penelitian/Lokasi	Hasil Riset	Perbedaan dengan Riset ini
1	Ida Zianisti (2013) melakukan penelitian dengan judul Implementasi Program Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) Di Kecamatan Sintang Kabupaten Sintang	Pelaksanaan pelayanan e-KTP di Kabupaten Sintang dimulai tanggal 16 Juli 2012 dan berakhir pada bulan Desember 2012. Dalam waktu yang relatif singkat, dapat dipahami pelaksanaan Perekam e-KTP pada masing – masing Kecamatan di Kabupaten Sintang sampai dengan bulan Oktober 2012 masih sangat rendah. Di samping itu, program ini juga menghadapi berbagai masalah	Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan penulis ialah sama-sama membahas mengenai implementasi kebijakan, perbedaan penelitian ini terletak pada ruang lingkup penelitian
2	Sekar Ayu Palupi (2016) :“Hubungan Implementasi Program Keluarga Harapan Dinas Sosial Dengan Peningkatan Tingkat Pendidikan Di Desa Tanjung Kesuma Kecamatan Purbolinggo Kabupaten Lampung Timur	Terdapat hubungan antara implementasi Program Keluarga Harapan Dinas Sosial dengan peningkatan tingkat pendidikan yaitu anak-anak dari Rumah Tangga Sangat Miskin yang sudah mengenyam pendidikan pada tingkat Sekolah Dasar serta dapat melanjutkan pendidikan dari tingkat Sekolah Dasar ke tingkat Sekolah Menengah Pertama	Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan penulis ialah sama-sama membahas mengenai implementasi kebijakan, perbedaan penelitian ini terletak pada ruang lingkup penelitian
3	A.M. Hendri Virdiansyah (Universitas Tanjungpura Pontianak	Pendelegasian sebagian wewenang Bupati kepada Camat untuk Pelayanan Administrasi Terpadu	Kalau penelitian Hendri lebih kepada pelimpahan kewenangan, maka

	Tahun 2017) dengan judul Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) Di Kantor Camat Sintang Kabupaten Sintang	Kecamatan (PATEN). Pendelegasian sebagian wewenang tersebut ditetapkan melalui Peraturan Bupati. Persyaratan administratif meliputi: standar pelayanan dan uraian tugas personil kecamatan. Sedangkan persyaratan teknis meliputi: sarana prasarana; dan pelaksana teknis	penelitian ini lebih kepada pengalihan urusan
--	--	---	---

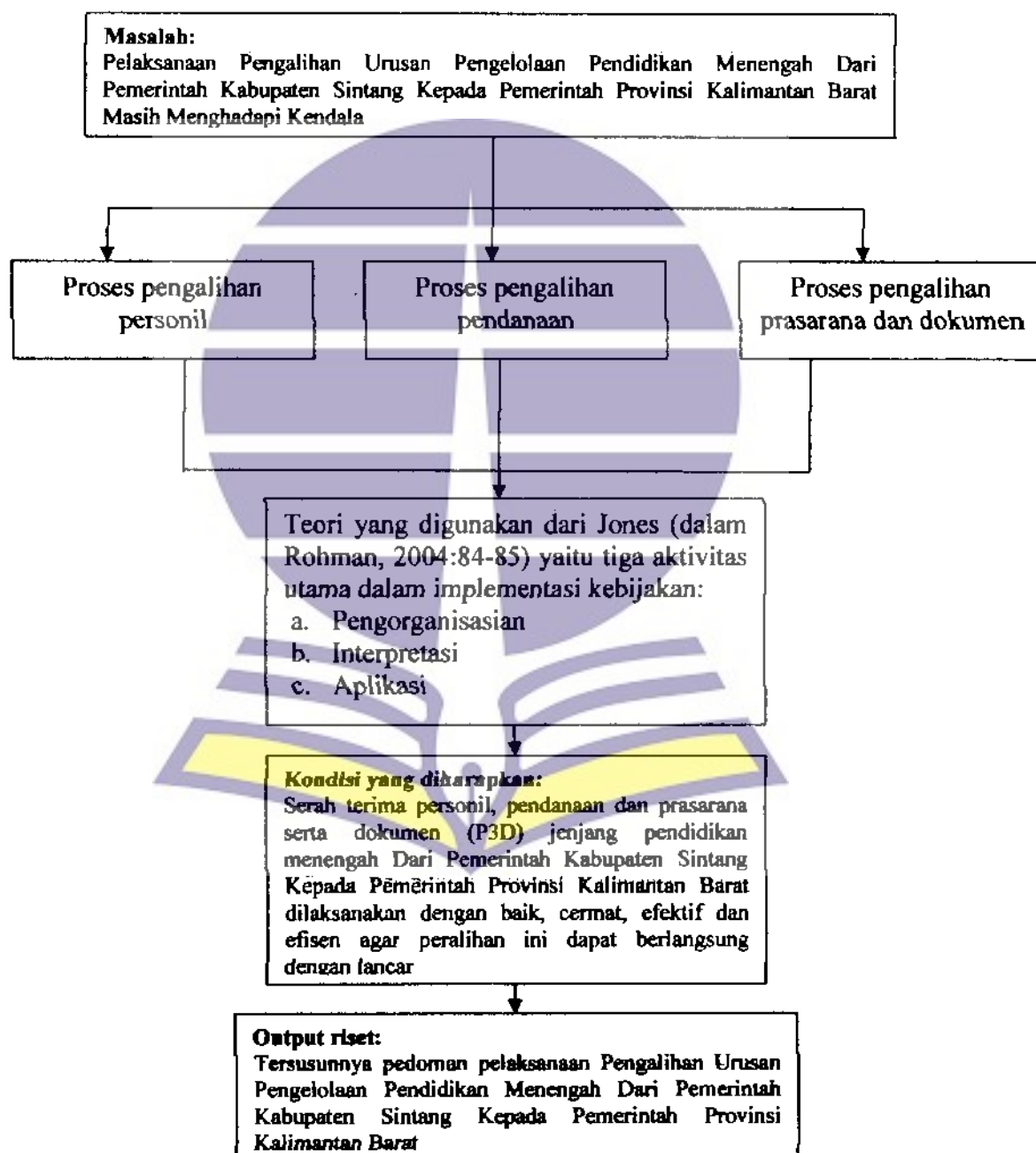
Sumber: Peneliti, 2018.

C. Kerangka Berpikir

Terbitnya Undang-Undang Nomo 23 Tahun 201 tentang Pemerintahan Daerah membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah. Urusan Pendidikan merupakan salah satu urusan yang mengalami pengalihan, dimana dari aspek manajemen pendidikan yaitu pengelolaan pendidikan menengah yang sebelumnya menjadi urusan Kabupaten/Kota berubah menjadi urusan Provinsi. Adanya pengalihan urusan pendidikan menengah (SMA/SMK/MA) menjadi urusan pemerintah provinsi sehingga seluruh aset, personil dan pembiayaan dialihkan ke provinsi. Hal ini menimbulkan permasalahan baik dari aspek pesonil, pembiayaan, sarana dan prasarana maupun dokumen.

Berdasarkan paparan tersebut, maka dapatlah dirumuskan dalam bagan kerangka pikir pada gambar berikut:

Gambar 2.1.
 Kerangka Pikir Penelitian “ Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan
 Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada
 Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat”



Sumber: Peneliti, 2019.

D. Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

1. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.
2. Urusan Pendidikan adalah salah satu urusan pemerintahan konkuren yang dikelompokkan dalam urusan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dimana pengelolaannya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
3. pengalihan urusan pemerintahan adalah urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dialihkan menjadi urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota dan sebaliknya, atau urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah provinsi dialihkan menjadi urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota atau sebaliknya.
4. Pengalihan urusan pendidikan menengah adalah urusan pemerintahan di bidang pendidikan menengah yang sebelumnya menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota dialihkan menjadi kewenangan Daerah provinsi.

5. Pengorganisasian Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat adalah pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjalankan program agar bisa berjalan
6. Interpretasi Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat adalah aktifitas menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan
7. Aplikasi Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelaksanaan pengalihan urusan yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.
8. Personil adalah seluruh tenaga pendidikan dan kependidikan pada jenjang pendidikan menengah
9. Pendanaan adalah seluruh anggaran biaya pada jenjang pendidikan menengah
10. Prasarana adalah seluruh fasilitas yang terdapat pada jenjang pendidikan menengah
11. Dokumen adalah seluruh dokumen terkait personil, pendanaan, prasarana yang terdapat pada jenjang pendidikan menengah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah desain kualitatif, berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian yang lebih mengutamakan pada masalah proses, makna, pemahaman, interaksi, serta kompleksitas. Penelitian ini termasuk penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif karena bermaksud untuk mendeskripsikan keterangan tentang data yang didapat dari lapangan berupa data tertulis maupun lisan dari pihak-pihak yang diteliti. Penelitian ini mengenai Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat.

Menurut Suharsimi Arikunto (2004: 29) pendekatan kualitatif yaitu pendekatan dengan cara memandang obyek kajian sebagai suatu sistem, artinya obyek kajian dilihat sebagai satuan yang terdiri dari unsur-unsur yang saling terkait dan mendeskripsikan fenomena-fenomena yang ada. Penelitian ini berjudul “Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat”. Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Peneliti menggunakan pendekatan ini dikarenakan ingin

mengetahui gambaran lebih dalam terkait dengan Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat dalam upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan menengah .

B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan

Sumber informasi merupakan sumber data yang dimintai informasinya sesuai dengan masalah penelitian. Untuk mendapat data yang tepat maka perlu ditentukan informan yang memiliki kompetensi dan sesuai dengan kebutuhan data (*purposive*). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat. Oleh karena itu, subyek yang diperlukan pada penelitian ini adalah:

1. Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang
2. Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang
3. Kepala SMA/SMK yang ada di Kabupaten Sintang
4. Tenaga Pendidikan dan Kependidikan pada SMA/SMK yang ada di Kabupaten Sintang

Objek penelitian dapat dinyatakan sebagai situasi sosial penelitian yang ingin diketahui apa yang terjadi di dalamnya. Pada obyek penelitian ini, peneliti dapat mengamati secara mendalam aktivitas (*activity*) orang-orang (*actors*) yang ada pada tempat (*place*) tertentu (Sugiyono, 2007:215). Obyek dari penelitian ini

adalah proses Implementasi Kebijakan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat.

Tempat penelitian adalah tempat dimana proses studi yang digunakan untuk memperoleh pemecahan masalah penelitian. Tempat penelitian tergantung pada bidang ilmu yang melatarbelakangi studi tersebut. Setting pada penelitian haruslah jelas sehingga dapat melakukan penelitian dengan efektif dan akurat (Sukardi, 2003: 53). Menurut Burhan Bungin (2001: 148) penentuan tempat dan waktu penelitian dipertimbangkan berdasarkan kemungkinan dapat tidaknya dimasuki dan dikaji lebih mendalam. Selanjutnya, dipertimbangkan apakah lokasi dan setting penelitian memberi peluang yang menguntungkan untuk dikaji dan sesuai dengan penelitian yang dilakukan.

Penelitian ini dilaksanakan pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang serta SMA/SMK yang ada di Kabupaten Sintang. Alasan pemilihan lokasi penelitian tersebut adalah karena Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Sintang serta SMA/SMK merupakan institusi yang terlibat langsung dalam Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat.

C. Instrumen Penelitian

Suharsimi Arikunto (2002: 136), menyatakan bahwa instrumen penelitian adalah alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap, dan sistematis sehingga lebih mudah diolah. Dalam penelitian ini instrumen penelitian yang utama adalah peneliti itu sendiri, namun demikian kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit. Peneliti diposisikan sebagai perencana, pelaksana pengumpulan data, penganalisis, penafsir data dan sekaligus peneliti menjadi pelapor hasil penelitian.

Instrumen penelitian ini, selain menggunakan penulis juga dengan membuat pedoman observasi, wawancara, dan kajian dokumentasi. Adapun kisi-kisi pedoman observasi, wawancara, dan kajian dokumentasi yaitu sebagai berikut:

1. Pedoman observasi. Observasi digunakan untuk melihat secara langsung bagaimana proses Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat. Aspek yang diamati antara lain, kondisi personil, sarana dan prasarana, sosialisasi kegiatan, dokumen dan sebagainya
2. Pedoman wawancara. Kisi – kisi pedoman wawancara ini digunakan untuk mengetahui Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan

Barat. Seperti: Sosialisasi dari pihak Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Tahap pelaksanaan Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat, dan sebagainya.

3. Dokumentasi. Kisi-kisi pedoman kajian dokumen digunakan agar peneliti dapat melakukan kajian dokumen sesuai dengan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini yang dikaji berupa buku dan arsip untuk memperoleh data antara lain: data tenaga pendidik dan kependidikan, data Sarana dan prasarana dan sebagainya

D. Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang diinginkan (Sugiyono, 2010 : 62). Metode pengumpulan data pada penelitian ini adalah :

1. Observasi

Menurut Moleong (2009: 175) secara metodologis bagi penggunaan pengamatan ialah: pengamatan mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tak sadar, kebiasaan, dan sebagainya; pengamatan memungkinkan pengamat untuk melihat dunia sebagaimana dilihat

oleh subyek peneliti, hidup pada saat itu, menangkap kehidupan budaya dari segi pandangan dan anutan para subyek pada keadaan waktu itu; pengamatan memungkinkan peneliti merasakan apa yang dirasakan dan dihayati oleh subyek sehingga memungkinkan pula peneliti menjadi sumber data; pengamatan memungkinkan pembentukan pengetahuan yang diketahui bersama, baik dari pihaknya maupun dari pihak subyek. Observasi merupakan suatu teknik atau cara mengumpulkan data dengan jalan mengadakan pengamatan terhadap Pengalihan Urusan Pengelolaan Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten Sintang Kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat

2. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu peneliti sebagai pewawancara yang mengajukan pertanyaan kepada subjek penelitian yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Moleong, 2009: 186).

3. Studi Dokumen

Dalam penelian ini, peneliti menggunakan metode studi dokumen untuk memperoleh data tentang hasil laporan kegiatan program pendukung aplikasi instrumentasi yang telah dilakukan sebelumnya guna mengetahui bagaimanakah pelaksanaan dan kendala apa saja yang dialami selama ini.

E. Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Miles dan Huberman (1984), mengemukakan aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Aktivitas dalam analisis data meliputi : *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing* (*verification* dan penarikan kesimpulan). (Sugiyono, 2007: 337-345)

Langkah-langkah analisis data dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

1. *Data reduction* (reduksi data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal- hal yang pokok, memfokuskan pada hal- hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Dengan demikian data yang sudah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

2. *Data Display* (penyajian data)

Penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Yang paling sering digunakan

untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah Pengumpulan Data, Penyajian Data, Reduksi Data, Penarikan Kesimpulan dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplay data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya, dan mencarinya bila perlu.

3. *Conclusion drawing/ verification* (penarikan kesimpulan)

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles and Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

F. Teknik Keabsahan Data

Menurut Moleong (2009: 324) untuk menetapkan keabsahan data (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*). Untuk menjaga keabsahan data, maka yang dipergunakan adalah teknik pengamatan lapangan dan teknik triangulasi data.

Teknik triangulasi yang merupakan bagian dari kriteria derajat kepercayaan. Meleong (2009: 330) mengungkapkan bahwa triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding data tersebut. Triangulasi data dilakukan dengan *cross check*, yaitu dengan cara data wawancara yang diperoleh dipadukan dengan data observasi atau data dokumentasi, dengan membandingkan dan memadukan hasil dari kedua teknik pengumpulan data tersebut maka peneliti yakin dengan kepercayaan data yang dikumpulkan.

