

## **KEBIJAKAN PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF KEBIJAKAN PUBLIK**

**Mada Sutapa \*)**

### **Abstract**

In the context of public goods, education is publicly owned goods and services, which the public has a right to get education and teaching, and education is an obligation of government to implement it, mainly with the fundamental role of providing a learning opportunity. In the dimensions of policy, education policy studies included in the perspective of public policy that is reviewed in the multidisciplinary assessment standpoint, analytical and comprehensive.

Key words: education, education policy, public policy

### **Pendahuluan**

Adalah suatu kebutuhan bagi ilmuwan pendidikan, utamanya ilmuwan manajemen (administrasi) pendidikan untuk memahami studi mengenai kebijakan publik (*public policy*) khususnya kebijakan pendidikan (*educational policy*). Kepentingan ini erat kaitannya dengan peran yang diharapkan dari ilmuwan manajemen pendidikan, tidak saja nantinya diharapkan sebagai seorang perumus kebijakan pendidikan yang berkualitas – apabila ilmuwan manajemen pendidikan terlibat dalam proses pembuatan kebijakan (*policy maker*) – akan tetapi lebih dari sekedar itu, ilmuwan manajemen pendidikan diharapkan akan memberikan peran

\*) Dosen Program Studi Manajemen Pendidikan FIP Universitas Negeri Yogyakarta

yang besar dalam memberikan koreksi terhadap berbagai kesalahan-kesalahan (ketidaktepatan) dalam perumusan berbagai kebijakan pendidikan yang telah dihasilkan oleh pemerintah selama ini. Dengan demikian studi kebijakan pendidikan akan memberikan dasar yang kuat bagi seseorang yang ingin mengembangkan profesi sebagai seorang analis kebijakan pendidikan. Profesi analis kebijakan pendidikan ini merupakan bidang kajian yang mulai berkembang dan merupakan peluang bagi ilmuwan manajemen pendidikan.

### **Studi Kebijakan Publik**

Sebelum membicarakan mengenai kebijakan publik, sangat perlu memahami dahulu konsep kebijakan. Hal ini perlu dilakukan karena begitu luasnya penggunaan konsep dan istilah kebijakan, sehingga akan menimbulkan sudut pandang yang berbeda dalam memahami konsep kebijakan dan kebijakan publik, khususnya kebijakan pendidikan.

Terdapat perbedaan definisi tentang konsep kebijakan publik (*public policy*) dengan kebijakan privat (*private policy*). Kebijakan publik biasanya dibuat oleh pemerintah dan memberikan dampak yang besar dan luas pada publik (masyarakat), misalnya kebijakan Sisdiknas dan UAN. Sedangkan kebijakan privat biasanya dibuat oleh badan perseorangan atau swasta, namun bisa juga kebijakan tersebut membawa dampak dan mengikat pada publik (masyarakat), misalnya kebijakan yang berupa iklan dari perusahaan di media televisi yang memberikan dampak yang besar bagi publik.

Beragam definisi tentang konsep kebijakan publik dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat dua pendapat yang mengemuka. *Pertama*, pendapat yang memandang bahwa kebijakan publik identik dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Pendapat ini cenderung beranggapan bahwa semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya dapat disebut sebagai kebijakan publik. *Kedua*, pendapat yang memusatkan perhatian pada implementasi kebijakan (*policy implementation*). Pandangan yang pertama melihat bahwa kebijakan publik merupakan keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan atau sasaran tertentu, dan pandangan yang kedua beranggapan bahwa kebijakan publik mempunyai akibat-akibat atau dampak yang dapat diramalkan atau diantisipasi sebelumnya.

Peters (1980) membagi tingkat kebijakan dengan menggolongkan berdasarkan pengaruhnya terhadap perubahan yang ditimbulkan pada kehidupan masyarakat. Pada tingkat pertama adalah keputusan-keputusan yang dihasilkan oleh DPR, Presiden dan berbagai kelompok penekan (*pressure groups*), yang hasilnya berupa kebijakan untuk dilakukan (*policy in action*). Pada tingkat kedua adalah *output* kebijakan, yang mana pemerintah melaksanakan hasil-hasil kebijakan dengan membelanjakan uang dan membuat peraturan pelaksanaan yang akan mempengaruhi kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Pada tahap ketiga adalah *policy impact* (akibat-akibat kebijakan) yang ditimbulkan oleh berbagai pilihan kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah.

Pada dasarnya aspek kebijakan publik sangat kompleks. Pertama, dalam pelaksanaannya yang menyangkut pada strukturnya. Struktur yang ada dalam

sistem pemerintahan seringkali menimbulkan konflik dalam implementasi kebijakan karena adanya perbedaan kepentingan pada masing-masing jenjang pemerintahan. Kedua, bahwa tidak semua kebijakan pemerintah dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah sendiri, seringkali kebijakan pemerintah dilaksanakan oleh organisasi swasta dan individu. Ketiga, bahwa kebijakan yang diambil pemerintah akan selalu menimbulkan akibat terhadap kehidupan warga negara.

Dengan kata lain kebijakan publik merupakan suatu proses yang amat kompleks, bersifat analitis dan politis yang tidak mempunyai awal atau akhir dan batas-batas dari proses tersebut pada umumnya tidak pasti. Kadangkala rangkaian kekuatan-kekuatan yang kompleks yang disebut pembuatan kebijakan itu menghasilkan suatu akibat yang dinamakan kebijakan (Lindbolm, 1986).

### **Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik**

Mengkaitkan studi kebijakan publik, khususnya kebijakan pendidikan dengan manajemen pendidikan akan selalu berbicara tentang manajemen pendidikan secara makro. Secara prinsip, manajemen pendidikan merupakan aplikasi ilmu manajemen ke dalam lingkup pendidikan dan merupakan bagian dari *applied sciences* terutama pada bidang pendidikan baik di sekolah maupun luar sekolah. Prinsip-prinsip yang dimiliki oleh manajemen pendidikan tidak berbeda dengan prinsip-prinsip yang ada pada konsep manajemen pada umumnya, demikian pula dengan fungsi-fungsi manajemen pendidikan adalah juga merupakan rangkaian konsep dari rumusan manajemen. Penerapan manajemen di bidang pendidikan diarahkan pada usaha untuk menunjang kelancaran pencapaian tujuan pendidikan,

sedangkan untuk fungsi dan strategi dari konsep manajerial pada prinsipnya sama dengan yang diterapkan dalam lingkup manajemen.

Manajemen pendidikan dapat dikatakan sebagai kegiatan penataan aspek pendidikan, termasuk dalam sistem penyelenggaraan pendidikan yang tercakup dalam proses pembuatan kebijakan pendidikan, seperti yang dilakukan dalam kegiatan manajemen pendidikan di level nasional (makro) maupun level regional (meso).

Aspek pendidikan yang merupakan kajian manajemen pendidikan merupakan *public goods* bukan *private goods*. Dalam konteks ini, pendidikan merupakan barang dan jasa milik umum (publik), yang mana masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran (pasal 31 UUD 1945), dan 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 perspektif kebijakan publik dalam dimensi kajian manajemen pendidikan yang multidisipliner.

### **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 sumberdaya

ekonomi (*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 keperilakuan 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 analisis 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.

## **Penutup**

Pendidikan merupakan *public goods* (barang dan jasa milik publik), dan merupakan hak asasi masyarakat untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran. Dalam konteks tersebut, kewajiban pemerintah untuk melaksanakannya, utamanya peranan mendasar menyediakan kesempatan belajar. Dengan demikian, aspek pendidikan sebagai *public goods* dalam dimensi kebijakan pendidikan, terkait dengan perspektif kebijakan publik yang harus dikaji secara multidisipliner dengan sudut pandang analitik dan komprehensif, baik secara kuantitatif maupun kualitatif.

## **Daftar Pustaka**

- Ace Suryadi dan HAR Tilaar, 1983, *Analisis Kebijakan Pendidikan Suatu Pengantar*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Dye, Thomas R, 1981, *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall, Englewood, Cliff.
- Dunn, William N, 1981, *An Introduction to Public Policy Analysis*, Prentice Hall, Englewood Cliff, NJ.
- Jones, Charles O, 1991, *An Introduction to The Study of Public Policy*, Duxbury Press, North Scituate, Massachusetts.
- Lindblom, Charles E, 1986, *The Policy-Making Process*, Prentice-Hall Inc, New Jersey.
- Peters, B. Guy, 1982, *American Public Policy Process and Performance*, Franklin Watts, New York.



Sutjipto, 1987, *Analisis Kebijakan Pendidikan Suatu Pengantar*, IKIP Padang, Padang.