

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PENDIDIKAN
MENENGAH DI PROVINSI SULAWESI BARAT**

SKRIPSI

**Untuk memenuhi sebagai persyaratan
Untuk mencapai derajat sarjana S-1**

Program Studi Ilmu Pemerintahan



Oleh

**ALFIRA PRATIWI
E12116004**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2020

LEMBAR PENGESAHAN

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PENDIDIKAN
MENENGAH DI PROVINSI SULAWESI BARAT**

Dipersiapkan dan disusun oleh

**ALFIRA PRATIWI
E12116004**

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Skripsi
Pada tanggal 23 Oktober 2020
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui:

Pembimbing I



Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si
NIP. 19630921 198702 2001

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Politik dan
Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial
dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin



Dr. H. A.M. Rusli, M.Si
NIP. 19640727 199103 1001

LEMBARAN PENERIMAAN

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PENDIDIKAN
MENENGAH DI PROVINSI SULAWESI BARAT**

Dipersiapkan dan disusun oleh





**ALFIRA PRATIWI
E12116004**

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian
Skripsi pada Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, pada hari Jum'at, 23 Oktober 2020

Menyetujui:

PANITIA UJIAN

Ketua	: Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si	()
Sekretaris	: Ashar Prawitno, S.IP. M.Si	()
Anggota	: Dr. H. Suhardiman Syamsu, M.Si	()
Anggota	: Dr. A. lukman Irwan, S.IP. M.Si	()
Pembimbing I	: Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si	()

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Alfira Pratiwi

NomorMahasiswa : E12116004

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 13 Oktober 2020

Yang menyatakan,



Alfira Pratiwi

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Puji syukur alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah swt. atas berkat, rahmat, taufik dan hidayah-Nya, penyusunan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pendidikan Menengah di Provinsi Sulawesi Barat”** dapat diselesaikan dengan baik. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana (S1) pada Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar

Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan skripsi ini banyak mengalami kendala, namun berkat bantuan, bimbingan, kerjasama dari berbagai pihak dan berkah dari Allah swt. sehingga kendala-kendala yang dihadapi tersebut dapat diatasi. Untuk itu penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada ayahanda dan ibunda tercinta yaitu Bapak Rusli Aminuddin dan Ibu Ernawati atas segala bentuk pengorbanan baik secara lahir maupun batin dan telah bersusah payah mendidik dan membesarkan penulis hingga sekarang.

Seluruh kegiatan penyusunan skripsi ini tentunya tidak akan berjalan lancar tanpa adanya bantuan dan kerjasama dari berbagai pihak, baik materiil maupun non-materiil. Sehingga pada kesempatan ini, Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof.Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk bisa menuntut ilmu di kampus tercinta dan mengikuti pendidikan pada program S1 Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya.
3. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Hj. Nurlinah M., M.Si selaku pembimbing I yang telah meluangkan waktu dan pemikirannya untuk membimbing penulis dari awal penyusunan proposal hingga menyelesaikan skripsi ini, serta sebagai Penasehat Akademik (PA) Penulis selama menempuh pendidikan di Universitas Hasanuddin.
5. Andi Murfhi, S.Sos, M.Si (Alm.) selaku Pembimbing II Penulis yang selalu membantu mengarahkan, membimbing dan memberikan nasehat dari awal penyusunan proposal hingga menyelesaikan proposal penulis, terimakasih penulis ucapkan, semoga beliau di tempatkan di tempat terbaik disisi Allah SWT, Aamiin ya rabbalamin.
6. Kepada para dosen selaku tim penguji Dr. H. Suhardiman Syamsu, M.Si dan Bapak Dr. A.Lukman S,ip, M.Si yang telah memberikan

kritik dan saran yang membangun dalam proses penyusunan skripsi penulis.

7. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik khususnya Prodi Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat kepada Penulis, Bapak Prof. Dr. H. A. Gau Kadir, MA. (Alm.), Bapak Prof. Dr. Rasyid Thaha, M.Si., Bapak Dr. H. A. Samsu Alam, M.Si.(Alm.), Ibu Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si, Ibu Prof. Dr. Indar Arifin, M.Si., Bapak Rahmatullah, S.IP., M.Si., Bapak Haryanto, S.IP., M.A., Bapak Ashar Prawitno, S.IP., M.Si., dan Bapak Sunardi, S.IP., MAP., terima kasih atas didikan dan ilmu yang diberikan selama ini.
8. Terima kasih untuk seluruh pihak yang terlibat dalam membantu penyelesaian skripsi ini, yakni Bapak Dr. Muhammad Idris, M.Si selaku Sekretaris Daerah Provinsi Sulawesi Barat, Bapak Drs. H. Muhammad Ashar, M.Si selaku Plt. Kepala Dinas sekaligus Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Sulawesi Barat, Bapak Drs. H. Jawaruddin M.Pd selaku Kepala Bidang Pendidikan Khusus, Tugas Pembantuan PAUD dan Pendidikan Dasar Provinsi Sulawesi Barat, Bapak Andre selaku Koordinator Komisi IV DPRD Sulawesi Barat, Bapak Yusran S.Pd, M.Si selaku Kepala Cabang Dinas Wilayah 1 (Kab. Majene dan Polewali Mandar), Bapak Jamal Abdullah S.Sos selaku Kepala Cabang Dinas Wilayah 2 (Kab. Mamuju Tengah dan Pasangkayu), Ibu Hj.

Halimah selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Mamuju, Bapak Drs. Syahrudin selaku Kepala Sekolah SMK Negeri 1 Baras, Bapak Hari Nataniel, S.pd selaku Kepala Sekolah SMK Negeri 1 Budongbudong dan Bapak Drs. Budiman Idris M.pd selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Sendana. Terima kasih telah bersedia menjadi informan dan turut serta membantu demi kelancaran skripsi ini. Terima kasih atas segala dukungan dan bantuannya.

9. Terima kasih untuk orang yang spesial bagi penulis suami saya tercinta Hidayat S.pd M.Pd serta anak saya tersayang Zaviyar Ahmad Hibban yang senantiasa selalu sabar menemani dalam berbagai kondisi bahkan kondisi tersulitpun selalu ada memberi semangat dan motivasi serta dukungan yang tak henti-hentinya. Semoga Allah SWT selalu melindungi dan memberikan kesehatan, kebahagiaan dunia akhirat.
10. Terima kasih banyak Kepada Saudara Kandung penulis Adik saya tercinta Putri Nabila, Muh. Al-Habsi Ramadhan dan Arsy Nur Asyifa yang selalu memberi semangat dan motivasi serta dukungan yang tak henti-hentinya. Semoga Allah SWT selalu melindungi dan memberikan kesehatan, kebahagiaan dunia akhirat. Terimah kasih sudah menjadi Adik dan sahabat terbaik.
11. Terima kasih terkhusus kepada sahabat seperjuangan saya Ummu Aiman, Wulan Fausia Gaffar, Sarah Febriani yang selalu menemani dan telah banyak meluangkan waktu, tenaga dan bantuannya.

Terima kasih untuk beberapa tahun yang sudah kita jalani bersama. Kebahagiaan, keceriaan dan kebersamaan ini semoga tetap hadir disetiap pertemuan- pertemuan berikutnya.

12. Terima kasih kepada teman seperjuangan saya “Team The Kost Pondok Graha Muslimah” Mashlahatul Ummah, Ayulia, Sri Ramdhani, Rosmita Rahman T, dan Karmila Wijaya Kusuma yang selalu menemani, berbagi kebahagiaan, keceriaan dan kebersamaan dengan kekonyolan dan kegilaannya. Meskipun pertemuan berikutnya kita tidak akan sering berjumpa, semoga saat kita berjumpa kembali kita telah mencapai apa yang menjadi cita-cita dan impian kita, Aaamiin InshaAllah.

13. Terimakasih kepada teman-teman seperjuangan penulis Ilmu Pemerintahan 2016 (Verenigen) yang berjuang dari awal hingga akhir semoga kita semua bisa menjadi manusia yang bermanfaat bagi Nusa, Bangsa dan Agama.

14. Terima kasih kepada sahabat Mujahidah Tarbiyah, Mutmainnah, Linda, Amel, Dewi, dan Alm. Mia Asmira yang selalu saling mengingatkan dan menasehati dalam segala hal untuk mengharapkan ridho Allah SWT. Terima kasih untuk beberapa tahun yang sudah kita jalani bersama. Tetap saling mengingatkan untuk menjadi manusia yang jauh lebih baik, InshaAllah.

15. Terima kasih kepada Teman-teman KKN Lakessi Squad (Gilang, Aswad, Alif, Uni, Nisa, Ipeh, Nadira dan Kakanda Luvy) yang telah

menjadi keluarga dan sahabat KKN penulis yang selalu memotivasi dan memberi semangat kepada penulis dalam menyelesaikan studi.

16. Terima kasih kepada diri sendiri karena mampu bertahan dan menyelesaikan segala problematika yang terjadi pada diri sendiri. Tetap berbuat baik dan berusaha menjadi orang yang lebih baik. InshaAllah.

Dengan berserah dan mengucapkan syukur kepada Allah SWT, atas segala nikmat yang telah diberikan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Strata 1 di Universitas Hasanuddin Makassar. Penulis berharap dengan adanya skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak terkhusus bagi penulis dan pembaca. *Aamiin Allahumma Aamiin.*

Makassar, 13 Oktober 2020

Penulis,

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBARAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.4 Manfaat Penelitian.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
2.1 Tinjauan Umum Tentang Kebijakan	8
2.1.1 Pengertian Kebijakan.....	8
2.1.2 Implementasi Kebijakan.....	12
2.1.3 Isi Kebijakan	19
2.2 Tinjauan Umum Tentang Pengelolaan Pendidikan.....	27
2.2.1 Pengertian Pengelolaan.....	27
2.2.2 Pengertian Pendidikan.....	28
2.3 Kerangka Konsep.....	31
BAB III METODE PENELITIAN.....	35
3.1 Tipe Penelitian.....	35
3.2 Lokasi Dan Waktu Penelitian.....	35
3.3 Informan Penelitian.....	36
3.4 Teknik Pengumpulan Data	37
3.5 Jenis Data Penelitian.....	38

3.6 Fokus Penelitian	39
3.7 Analisis Data.....	40
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	41
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	41
4.1.1 Sejarah Provinsi Sulawesi Barat	41
4.1.2 Letak dan Luas Wilayah.....	43
4.1.3 Kependudukan.....	44
4.1.4 Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Sulawesi Barat	46
4.1.5 Sarana Pendidikan.....	62
4.2 Implementasi Kewenangan Pengelolaan Pendidikan Menengah di Provinsi Sulawesi Barat	63
4.2.1 Pengelolaan Pendidikan Menengah dari Indikator Personel.....	64
4.2.2 Pengelolaan Pendidikan Menengah dari Indikator Pendanaan ..	83
4.2.3 Pengelolaan Pendidikan Menengah dari Indikator Sarana dan Prasarana	91
4.3 Regulasi Pengelolaan Pendidikan Menengah di Prov. Sulbar.....	97
BAB V Kesimpulan dan Saran	101
5.1 Kesimpulan.....	101
5.2 Saran	102
Daftar Pustaka	104

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten dan Jenis Kelamin di Provinsi Sulawesi Barat (Ribu Jiwa), Tahun 2018	45
Tabel 2. Jumlah Sekolah Menengah Perkabupaten di Prov. Sulbar(2020).	62
Tabel 3. Jumlah Guru di Provinsi Sulawesi Barat	65
Tabel 4. Jumlah Guru dan Tenaga Pendidik pada Sampel Sekolah.....	67
Tabel 5. Pagu Anggaran Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Sulawesi Barat.....	84
Tabel 6. Sarana dan Prasarana yang tersedia di SMKN 1 Baras dan SMAN 1 Sendana	94
Tabel 7. Sarana dan Prasarana yang dibutuhkan SMKN 1 Baras	96
Tabel 8. Sarana dan Prasarana yang dibutuhkan SMAN 1 Sendana	97

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kerangka Pikir Penelitian	34
Gambar 2. Peta Provinsi Sulawesi Barat	44

Daftar Lampiran

1. Lampiran-lampiran.....	105
2. Lampiran 1. Ranperda Pengelolaan Pendidikan Menengah di Provinsi Sulawesi Barat.....	106
3. Lampiran 2. Sarana dan Prasarana yang ada di Sekolah Sampel	180
4. Lampiran 2. Surat Keterangan telah Melakukan Penelitian dan Dokumentasi Wawancara.....	185

ABSTRAK

Alfira Pratiwi, E12116004, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, menyusun Skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pendidikan Menengah di Provinsi Sulawesi Barat”. Dibawah bimbingan oleh Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si. sebagai Pembimbing I. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengelolaan pendidikan menengah di Provinsi Sulawesi Barat.

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif yang menggunakan jenis data kualitatif, sehingga analisa data dalam penelitian ini menggunakan analisa kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, penelitian kepustakaan dan dokumentasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan pengelolaan pendidikan menengah di Provinsi Sulawesi Barat sudah terlaksana dapat dilihat dari tiga indikator yakni personel, pendanaan, serta sarana dan prasarana. Personel yakni ketersediaan guru secara kebutuhan belum mencukupi juga secara kualitas karena kurangnya guru produktif yang sesuai dengan jurusan yang ada disetiap sekolah menengah kejuruan, kesejahteraan guru yakni transfer gaji dan tunjangan guru mengalami keterlambatan, pembayaran gaji guru dan pegawai tidak tetap tidak manusiawi, dengan hadirnya kantor cabang dinas disetiap wilayah mempermudah dalam penyelesaian urusan administrasi guru. Pendanaan untuk biaya operasional termasuk gaji guru dan pegawai tidak tetap sangat kurang sejak dialihkan justru mengalami penurunan di setiap tahunnya, transfer dana bos yang menuai keterlambatan. Sarana dan prasarana terkesan cukup baik sesuai dengan standar kelengkapan sarana dan prasarana dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasra/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI) Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiah (SMP/MTs) dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA), namun yang perlu dikritisi adalah jumlah dari jenis sarana dan prasarana yang masih minim.

Kata Kunci: Implementasi, Pengelolaan Pendidikan Menengah.

ABSTRACT

Alfira Pratiwi, E12116004, Department Of Government Science, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, Compiled a Thesis Entitled “Implementation of Secondary Education Management Policy in West Sulawesi Province”. Under the guidance of **Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si. as a supervisor I.** This study aims to determine how the implementation of secondary education management in West Sulawesi Province.

The type of research used is descriptive study with the qualitative type of data, so the data analysis in the study uses qualitative analysis. Data collection techniques are done with interviews, research literature and documentation.

The results of this study indicate that the implementation of secondary education management policies in West Sulawesi Province has been implemented. It can be seen from three indicators, namely personnel, funding, and facilities and infrastructure. Personnel, namely the availability of teachers as needed, are not yet sufficient in quality due to the lack of productive teachers in accordance with the existing majors in each vocational high school, teacher welfare, namely transfer of salaries and teacher allowances, experience delays, payment of teacher salaries and staff does not remain inhuman, with the presence of the office service branches in each region facilitate the completion of teacher administrative affairs. Funding for operational costs, including salaries for teachers and temporary staff, is very lacking since being transferred, it has actually decreased every year, the transfer of funds from bosses has resulted in delays. The facilities and infrastructure seem quite good in accordance with the standards of completeness of facilities and infrastructure in the Regulation of the Minister of National Education Number 24 of 2007 concerning Standard of Facilities and Infrastructure for Primary Schools / Madrasah Ibtidaiyah (SD / MI) Junior High Schools / Madrasah Tsanawiah (SMP / MTs) and Senior High School / Madrasah Aliyah (SMA / MA), but what needs to be criticized is the number of types of facilities and infrastructure that are still minimal.

Keywords: Implementation, Management of Secondary Education

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang penelitian

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang menerapkan sistem desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (*Medebewind*) sehingga Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah dibagi lagi atas pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Untuk mencapai tujuan Negara perlu adanya hubungan yang harmonis dan sinkron antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Mulai dengan kehadiran Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian lahir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah digantikan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Setelah ditetapkannya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengakibatkan adanya perubahan pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Salah satu kewenangan yang menjadi sorotan yakni kewenangan pengelolaan penyelenggaraan pendidikan menengah yang semula berada pada

pemerintah kabupaten/kota dialihkan ke pemerintah provinsi sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah. Pasal 404 UU Nomor 23 tahun 2014 menyatakan bahwa personel, pendanaan, sarana dan prasarana (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan harus dilakukan paling lama 2 tahun. Sebagai konsekuensinya pembiayaan penyelenggaraan pendidikan juga di bebaskan serta menjadi tanggungjawab pemerintah daerah provinsi.

Kebijakan yang tertuang dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara normatif bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Efektif atau tidaknya suatu kebijakan dapat dilihat dari proses implementasinya. Tahap eksekusi atau pelaksanaan kebijakan oleh lembaga yang bertanggung jawab dan organisasi yang seringkali, namun tidak selalu, menjadi bagian dari sektor publik, disebut sebagai implementasi.² Implementasi kebijakan merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang

¹ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

² Frank Ficher, *Handbook Analisis Kebijakan Publik: Teori, Politik dan Metode*, Nusa Media, 2015, hlm. 74

di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja sama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*). Dengan demikian implementasi kebijakan memegang peran yang cukup vital dalam proses kebijakan. Tanpa adanya tahap implementasi kebijakan, program-program kebijakan yang telah disusun hanya akan menjadi catatan-catatan resmi di meja para pembuat kebijakan.³

Namun dengan hadirnya kebijakan pengelolaan pendidikan menengah dengan berlakunya UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, seperti yang berlangsung di Provinsi Sulawesi Barat, dengan adanya kebijakan pengalihan kewenangan tersebut menimbulkan persoalan baru. Persoalan yang timbul tersebut tidak jauh dari indikator dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan pendidikan yakni Personel, Pendanaan, Sarana dan Prasarana serta Dokumen (P3D). Persoalan terkait Personel yakni terpusatnya guru yang berstatus ASN di wilayah perkotaan sehingga banyak daerah-daerah yang kekurangan guru karena tidak didistribusikan secara merata dalam penempatannya di Sekolah-sekolah. Ada pula guru yang berada di

³ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*, CAPS, 2013, hal. 147

daerah-daerah sebahagian besar berstatus sebagai pegawai tidak tetap (PTT) maupun guru tidak tetap (GTT).

Adapun persoalan terkait Pendanaan yakni penggajian terhadap guru dan tenaga pendidik yakni guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT). Di Mamuju, baru-baru ini ratusan tenaga guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) Sulawesi Barat, didampingi oleh beberapa OKP, Organisasi daerah, dan Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM), berunjuk rasa di kantor Gubernur Sulawesi Barat untuk menuntut pembayaran gaji guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) yang belum terbayarkan selama lima bulan terakhir, berdasarkan SK Gubernur Sulbar tahun 2018 dan menolak pembayaran gaji lewat dana Bantuan Operasional Manajemen Mutu dan Dana Pemerataan (BOMDA) yang diputuskan lewat regulasi baru yang ditandatangani Gubernur Sulawesi Barat.⁴ Aksi tersebut menunjukkan indikasi sebagai bentuk protes para guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) yang gajinya tidak terbayarkan selama 5 bulan terakhir.

Polemik tidak terbayarnya gaji guru tidak tetap (GTT) maupun pegawai tidak tetap (PTT) selama 5 bulan terakhir merupakan dampak ditolaknya APBD perubahan Sulbar tahun 2018. Ditolaknya APBD Perubahan Sulbar 2018 oleh Mendagri akibat lambat disahkan di tingkat Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD). Dengan di tolaknya APBD

⁴Tribunsulbar.com. "Tuntut Pembayaran Gaji, Ratusan Guru PTT/GTT Demo di Kantor Gubernur Sulbar", <http://makassar.tribunnews.com/2019/09/tuntut-pembayaran-gaji-ratusan-guru-pttggt-demo-di-kantor-gubernur-sulbar> (diakses 14 Maret 2019)

perubahan Sulbar 2018 sehingga APBD perubahan diubah melalui Pergub baru terkait penggajian guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) melalui Bantuan Operasional Manajemen Mutu dan Dana Pemerataan (BOMDA).⁵ Dengan dikeluarkannya Pergub baru tersebut, bukan hanya gaji guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) yang tidak terbayarkan selama 5 bulan terakhir, tetapi juga merugikan bagi guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) tersebut karena gaji yang akan diterima dihitung berdasarkan jam mengajar mereka, yang setiap jam hanya Rp. 7.500.

Dengan tidak terbayarnya gaji guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) Sulawesi Barat, Menurut konfirmasi salah satu diantara guru tidak tetap (GTT) dan pegawai tidak tetap (PTT) tersebut menyebabkan sebahagian besar dari mereka mencari pekerjaan sampingan untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya akibatnya banyak diantara mereka yang jarang masuk mengajar dan menjalankan tugasnya yang berdampak pada proses belajar mengajar yang tidak berjalan lancar.

Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya, membuat penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul: **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pendidikan Menengah di Provinsi Sulawesi Barat”**.

⁵Tribunsulbar.com. “Gubernur Sulbar: Gaji Guru Belum Dibayar karena APBD Ditolak”, <http://makassar.tribunnews.com/2019/01/09/gubernur-sulbar-gaji-guru-belum-dibayar-karena-apbd-ditolak> (diakses 24 Maret 2019)

B. Rumusan Masalah

Dengan hadirnya kebijakan pengelolaan pendidikan menengah dengan berlakunya UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sehingga pengelolaan penyelenggaraan pendidikan menengah yang semula menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota dialihkan ke pemerintah provinsi. Dengan adanya kebijakan pengalihan kewenangan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kualitas pendidikan dan pengelolaan pemerintahan yang jauh lebih baik.

Bersadarkan uraian diatas, maka penulis membuat pertanyaan penelitian, yakni: “Bagaimana pelaksanaan pengelolaan pendidikan menengah di Provinsi Sulawesi Barat?”

C. Tujuan penelitian

Mengacu pada rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan pengelolaan pendidikan menengah di Provinsi Sulawesi Barat.

D. Manfaat penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah :

1. Dari segi akademis, hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan perkembangan ilmu pemerintahan, khususnya tentang implementasi kebijakan pemerintah, dalam hal ini kebijakan

pengelolaan pendidikan menengah yang dialihkan dari pemerintah daerah kabupaten/kota ke pemerintah daerah provinsi.

2. Dari segi Metodologis, hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi penulis lain yang akan atau ingin meneliti tentang kajian yang sama, yakni terkait kebijakan pengelolaan pendidikan menengah yang dialihkan dari pemerintah daerah kabupaten/kota ke pemerintah daerah provinsi.
3. Dari segi praktis, hasil dari penelitian ini di harapkan dapat menjadi referensi bagi pemerintah untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan dalam hal pengelolaan pendidikan menengah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian tinjauan pustaka atau disebut juga kajian pustaka (*literature review*) umumnya diamaknai berupa ringkasan atau rangkuman atau teori yang ditemukan dari sumber bacaan (literatur) yang ada kaitannya dengan tema yang akan diangkat dalam penelitian. Dalam hal ini tinjauan pustaka atau disebut juga kajian pustaka (*literature review*) meliputi kegiatan mencari, membaca, mengevaluasi, menganalisis dan membuat sintesis laporan-laporan penelitian dan teori, serta melaporkan pengamatan dan pendapat yang berhubungan dengan penelitian yang direncanakan.⁶

Dalam membahas dan mengkaji masalah dalam penelitian ini, maka peneliti membutuhkan landasan konsep yang kokoh untuk mendukung penelitian ini. Landasan konsep tersebut digunakan sebagai alat analisis terhadap permasalahan yang diangkat..

2.1 TINJAUAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN

2.1.1 Pengertian Kebijakan

Secara umum istilah kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah rangkaian konsep, dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan,

⁶<https://www.referensimakalah.comn/2012/08/pengertian-dan-tujuan-kajian-pustaka.html> (diakses 2 Agustus 2019)

kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini di dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Terdapat beberapa konsep mengenai implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli. Menurut Robert Eystone, mengatakan bahwa:

“Secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya ”.

Konsep yang ditawarkan Eystone ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang di maksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Batasan lain tentang kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye yang mendefinisikan kebijaksanaan negara atau kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dye juga mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijaksanaan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Di samping itu sesuatu itu tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijaksanaan negara. Hal ini disebabkan karean sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.⁷

⁷ Irfan Islamy, Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara, Bina Aksara, 1984, hal. 24

Adapun pengertian kebijakan yang dikemukakan oleh Richard Rose, mengatakan bahwa:

“Serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri”.

Definisi ini sebenarnya bersifat ambigu, namun definisi ini berguna karena karena kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu. Sedangkan menurut Carl Friedrich memandang kebijakan sebagai:

“Suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”.

Definisi yang diberikan oleh Friedrich ini menyangkut dimensi yang luas karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu. Selain itu, gagasan bahwa kebijakan mencakup perilaku yang mempunyai maksud yang layak mendapatkan perhatian dan sekaligus harus dilihat sebagai bagian definisi kebijakan publik yang penting, sekalipun maksud dan tujuan dari tindakan-tindakan pemerintah yang dikemukakan dalam definisi ini mungkin tidak selalu mudah dipahami.

Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan, adalah bahwa pendefinisian kebijakan tetap

harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan, ketimbang apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu persoalan tertentu. Hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi sehingga definisi 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 pada pertimbangan ini, maka definisi kebijakan public yang ditawarkan oleh James Anderson lebih tepat dibandingkan dengan definisi-definisi kebijakan public yang lain. menurut Anderson kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persolan. Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan buykan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternative yang ada.⁸

⁸ Budi Winarno, Op.Cit. hlm. 20-21

2.1.2 Implementasi Kebijakan

Pembuatan kebijakan tidak berakhir setelah kebijakan ditentukan atau disetujui. Seperti yang dinyatakan Anderson (1975:98) kebijakan dibuat saat ia sedang diatur dan diatur saat sedang dibuat”.⁹

Implementasi adalah pelaksanaan pembuatan kebijakan dengan cara-cara lain. Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Begitupun secara etimologis menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, merumuskan bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carryingout* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practicia effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertakan sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu.

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang

⁹ Wayne Parsons, *Public Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*, Kencana Prenada Media Grup, 2008, hal. 464

berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Terdapat beberapa konsep mengenai implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli. Secara Etimologis, implementasi menurut kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah sebagai berikut: Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).¹⁰

Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut Van Meter dan Van Horn bahwa 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”.

¹⁰ Wahab dalam Webster, Dalam Kamus Besar Webster, *Arena Kami*, 2006.

Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi adalah:

“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”.¹¹

Pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negaranya.

Namun dalam praktinya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Miazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa:

¹¹ Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, Analisis Kebijakan Publik, *Arena Kami*, 2006, hal. 65.

"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".¹²

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Proses ideal implementasi kebijakan akan mencakup unsur-unsur inti sebagai berikut:

- a. Spesifikasi rincian program yaitu bagaimana dan oleh lembaga/organisasi mana program harus dilaksanakan? bagaimana seharusnya hukum/program ditafsirkan?
- b. Alokasi sumber daya yaitu bagaimana anggaran didistribusikan? siapa yang akan menjalankan program? Unit organisasi mana yang akan bertanggungjawab untuk melaksanakannya?

¹² Daniel A. Mazmanian dan paul sabatier dalam buku solihin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik*, Arena Kami, 2008, hal. 65.

- c. Keputusan yaitu bagaimana keputusan satu kasus dilakukan?¹³

Ada beberapa teori implementasi, salah satunya model implementasi Teori George C. Edward.

Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan

¹³Frank Ficher, Op.Cit., hlm. 74

baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

- d. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.¹⁴

Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan para ahli di atas, disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan perwujudan

¹⁴ Teori Edwards dalam buku Budi Winarno, 2008. Hal.181

dari kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pun masyarakat atau pun non pemerintah dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan yang dikeluarkan.

Dalam fase implementasi memerlukan evaluasi formatif yang memonitor cara dimana sebuah program dikelola atau diatur untuk menghasilkan umpan balik yang bisa berfungsi untuk meningkatkan proses implementasi. Menurut pandangan Palumbo (dalam Wayne Parsons, 2008: 549) evaluasi formatif adalah evaluasi yang dilakukan ketika kebijakan/program sedang diimplementasikan merupakan analisis tentang seberapa jauh sebuah program sedang diimplementasikan dan apa kondisi yang bisa meningkatkan keberhasilan implementasi. Rossi dan Freeman (1993: 163) mendeskripsikan mode evaluasi ini sebagai evaluasi pada tiga persoalan:

1. Se jauh mana sebuah program mencapai target populasi yang tepat;
2. Apakah penyampaian pelayanannya konsisten dengan spesifikasi desain program atau tidak; dan
3. Sumber daya apa yang dikeluarkan dalam melaksanakan program.

Monitoring terhadap proses implementasi ini menjadi alat bagi pembuat kebijakan, *stakeholder*, dan manajer untuk mengevaluasi cara

program disampaikan atau dilaksanakan, sehingga informasi ini dapat digunakan untuk mengoreksi dan atau mengontrol proses penyampaian kebijakan secara lebih efektif.¹⁵

2.1.3 Isi Kebijakan

A. UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

1. Klasifikasi Urusan Pemerintahan Pasal 9 ayat (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Ayat (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Ayat (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
2. Urusan pemerintahan konkuren Pasal (11) urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Ayat (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitana dengan Pelayanan

¹⁵ Wayne Parsons, Op.Cit., hal. 549-550

Dasar. Ayat (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan wajib yang substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

3. Urusan Pemerintahan Konkuren Pasal (12) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. Pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan pemukiman; e. ketenteraman ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Ayat (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal; m. kepemudaan dan olah raga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan.

4. Lampiran I huruf A Pembagian Urusan Pemerintahan di Bidang Pendidikan, sebagai berikut:

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
1	Manajemen Pendidikan	a. Penetapan standar nasional pendidikan. b. Pengelolaan pendidikan tinggi.	a. Pengelolaan pendidikan menengah. b. Pengelolaan pendidikan khusus.	a. Pengelolaan pendidikan dasar. b. 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	a. Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik. b. Pemindahan pendidik dan	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota.

		tenaga kependidikan lintas Daerah provinsi		
5	Perizinan Pendidikan	<p>a. Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p> <p>b. Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.</p>	<p>a. Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p> <p>b. Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p>	<p>a. Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p> <p>b. Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.</p>
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.

B. Surat Edaran Mendagri Nomor 120/253/Sj Tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan telah ditetapkannya Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terjadi beberapa perubahan mendasar terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, untuk itu di minta perhatian Saudara hal sebagai berikut:

1. Pasal 404 UU Nomor 23 tahun 2014 menyatakan bahwa serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota yang diatur berdasarkan Undang-Undang ini dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 404 diatas, siklus anggaran dalam APBN dan APBD, serta untuk menghindari stagnasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berakibat terhentinya pelayanan kepada masyarakat, maka penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang bersifat pelayanan kepada masyarakat luas dan masif, yang pelaksanaannya tidak dapat ditunda dan tidak dapat dilaksanakan tanpa dukungan P3D, tetap dilaksanakan tingkatan/susunan pemerintahan yang saat ini menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren tersebut sampai dengan diserahkannya P3D.

Adapun urusan pemerintahan konkuren tersebut meliputi penyelenggaraan sub urusan:

- a. Pengelolaan pendidikan menengah;
- b. Pengelolaan terminal penumpang tipe A dan tipe B;
- c. Pelaksanaan rehabilitasi di luar kawasan hutan negara;
- d. Pelaksanaan perlindungan hutan di hutan lindung dan hutan produksi;

- e. Pemberdayaan masyarakat di bidang kehutanan;
- f. Pelaksanaan penyuluhan kehutanan provinsi;
- g. Pelaksanaan metrology legal berupa tera, tera ulang dan pengawasan;
- h. Pengelolaan tenaga penyuluh KB/petugas lapangan KB (PKB/PLKB);
- i. Pengelolaan tenaga pengawas ketenagakerjaan;
- j. Penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional; dan
- k. Penyediaan dana untuk kelompok masyarakat tidak mampu, pembangunansarana penyediaan tenaga listrik belum berkembang, daerah terpencil dan pedesaan.

C. Surat Edaran Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 3603/D/DM/2015 tentang pengelolaan pendidikan menengah setelah ditetapkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dengan telah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dan surat edaran Kemendagri No. 120/253/Sj tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, terjadi beberapa perubahan mendasar terkait dengan pembagian urusan pemerintahan di bidang pendidikan sub urusan pengelolaan pendidikan menengah. Urusan pemerintahan sebagaimana tersebut, merupakan salah satu urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi . sehubungan dengan hal tersebut, dengan hormat kami mohon perhatian Saudara atas hal-hal sebagai berikut:

1. Pasal 404 UU Nomor 23 tahun 2014 menyatakan bahwa serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota yang diatur berdasarkan Undang-Undang ini dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.
2. Pemerintah Provinsi melalui dinas pendidikan provinsi segera melakukan fasilitasi, verifikasi, validasi dan lainnya terkait dengan pengalihan sub urusan pengelolaan pendidikan menengah dengan pemerintah kabupaten/kota dan pihak-pihak terkait.
3. Pemerintah kabupaten/kota melalui dinas pendidikan kabupaten/kota segera melakukan fasilitasi, verifikasi, validasi dan lainnya terkait dengan pengalihan sub urusan pengelolaan pendidikan menengah dengan sekolah menengah dan pihak-pihak terkait di tingkat Kabupaten/Kota.
4. Para Kepala Sekolah Menengah segera melakukan koordinasi dengan dinas pendidikan provinsi dan dinas pendidikan kabupaten/kota serta memastikan pencatatan personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D) setiap sekolah telah dimasukkan ke dalam aplikasi Dapodik dan format yang telah disepakati. Dokumen P3D dimaksud agar diserahkan ke dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota untuk dilakukan

verifikasi dan validasi yang selanjutnya dokumen tersebut akan dijadikan dasar pengalihan.

5. Menyelesaikan secara seksama inventarisasi Personel Pendanaan, Sarana dan Prasarana, serta Dokumen (P3D) paling lambat tanggal 31 Maret 2016 dan serah terima Personel Pendanaan, Sarana dan Prasarana, serta Dokumen (P3D) paling lambat tanggal 2 Oktober 2016.
6. Berdasarkan butir 5 tersebut di atas, pada tahun 2016 pemerintah kabupaten/kota masih berkewajiban menyediakan alokasi anggaran pendidikan untuk jenjang pendidikan menengah.
7. Untuk menghindari stagnasi terkait pengelolaan pendidikan menengah yang berakibat terhentinya pelayanan kepada masyarakat, maka pengelolaan pendidikan tetap dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota sampai dengan diserahterimakan Personel Pendanaan, Sarana dan Prasarana, serta Dokumen (P3D).
8. Guna menjamin terjaganya kualitas layanan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan di kabupaten/kota, agar menghindari pemindahan/mutasi personel khususnya guru dan/atau sarana dan prasarana pada satuan pendidikan menengah ke satuan pendidikan dasar ataupun sebaliknya.

2.2 TINJAUAN UMUM TENTANG PENGELOLAAN PENDIDIKAN

2.2.1 Pengertian pengelolaan

Pengelolaan merupakan terjemahan dari kata management, terbawa oleh derasnya arus penambahan kata pungut ke bahasa Indonesia, istilah Inggris tersebut jika di Indonesiakan maka menjadi manajemen. Manajemen berasal dari kata to manage yang artinya mengatur, pengaturan dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen itu. Jadi manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan melalui aspek-aspeknya antara planning, organizing, actuating, dan controlling.

Dalam kamus Bahasa Indonesia lengkap disebutkan bahwa pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola dan/atau proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain, dan/atau proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi atau proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.¹⁶

Menurut Suharismi Arikunta, pengelolaan adalah substantif dari mengelola, sedangkan mengelola berarti suatu tindakan yang dimulai dari penyusunan data, merencana, mengorganisasikan, melaksanakan, sampai dengan pengawasan dan penilaian. Dijelaskan kemudian

¹⁶ Daryanto, 1997. *Kamus Indonesia Lengkap*. Surabaya: Apollo. Hlm 348

pengelolaan menghasilkan suatu dan sesuatu itu dapat merupakan sumber penyempurnaan dan peningkatan pengelolaan selanjutnya.¹⁷

Menurut Marry Parker Follet mendefenisikan pengelolaan adalah seninatau proses dalam menyelesaikan sesuatu terkait dengan pencapaian tujuan. Dalam penyelesaian akan sesuatu tersebut, terdapat tiga faktor yang terlibat diantaranya ialah:¹⁸

1. Adanya penggunaan sumber daya organisasi, baik sumber daya manusia maupun faktor-faktor produksi lainnya.
2. Proses yang bertahap mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengimplementasian, hingga pengendalian dan pengawasan.
3. Adanya seni dalam penyelesaian pekerjaan.

2.2.2 Pengertian Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu indikator utama dalam pembangunan dan kualitas sumber daya manusia, sehingga kualitas sumber daya manusia sangat bergantung dari kualitas pendidikan. Pendidikan merupakan bidang yang sangat penting dan strategis dalam pembangunan nasional, karena merupakan salah satu penentu kemajuan suatu bangsa. Pendidikan bahkan merupakan sarana paling efektif untuk meningkatkan kualitas hidup dan derajat kesejahteraan

¹⁷ Suharismi arikunta, 1988. *Pengelolaan Kelas dan Siswa*. Jakarta: CV. Rajawali. Hlm 8

¹⁸ Erni Trisnawati Sule, Kurniawan Saefullah, 2009. *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Kencana Perdana Media Group. Hlm 6

masyarakat, serta yang dapat mengantarkan bangsa mencapai kemakmuran.

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa pendidikan diartikan sebagai proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau sekelompok orang dalam mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan.

Dalam Undang-undang Sisdiknas Nomor 20 tahun 2003 pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”.

Pengertian pendidikan yang tertuang dalam Undang-Undang Sisdiknas tersebut menjelaskan bahwa pendidikan sebagai proses yang di dalamnya seseorang belajar untuk mengetahui, mengembangkan kemampuan, sikap dan bentuk-bentuk tingkah laku lainnya untuk menyesuaikan dengan lingkungan di mana dia hidup.

Arah pendidikan bangsa telah ditetapkan oleh para pendiri bangsa sejak ditetapkannya Undang-undang Dasar 1945 sebagai undang-undang dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945. Kebijakan arah pendidikan bangsa Indonesia dirumuskan sebagai salah satu tujuan dibentuknya Negara Indonesia merdeka

seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-undang Dasar Tahun 1945 alinea keempat yaitu: *“Mencerdaskan kehidupan bangsa yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*. Pola kebijakan pendidikan di Indonesia harus didasarkan atas nilai-nilai luhur bangsa Indonesia seperti yang tertuang dalam Pancasila. Pendidikan di Indonesia harus diarahkan untuk menghasilkan sumberdaya manusia Indonesia yang berilmu dan cakap yang dilandasi kepribadian yang kuat, berakhlak mulia, serta beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Pada pasal 31 ayat (3) Undang-undang Dasar Tahun 1945 hasil amandemen mempertegas kebijakan arah pendidikan bangsa Indonesia yaitu: “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.”¹⁹

Dalam menjalankan sistem pendidikan nasional haruslah dirancang mekanisme yang baik, terencana, terarah dan terintegrasi dalam misi peningkatan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia, atau pembangunan moral. Sistem pendidikan Nasional, menegaskan bahwa Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadimanusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia,

¹⁹ Supardi U.S. Arah Pendidikan Di Indonesia Dalam Tataran Kebijakan Implementasi. Jurnal Formatif 2(2)): 111- 121
ISSN: 2088-351X.hal.116

sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Pendidikan mengubah perilaku manusia dari yang tidak beradab ke kehidupan yang beradab karena pendidikan mengembangkan seluruh aspek kepribadian melalui transformasi nilai dengan mendidik, mengajar, dan melatih.²⁰

2.3 KERANGKA KONSEP

Pemerintah daerah provinsi sebagai pihak yang berwenang dalam pengelolaan pendidikan menengah setelah berlakunya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memiliki tanggungjawab yang besar terkait pengelolaan pendidikan menengah di daerahnya masing-masing.

Dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai landasan dan pedoman dari pengelolaan pendidikan menengah ditekankan pada Pasal 404 UU menyatakan bahwa personel, pendanaan, sarana dan prasarana (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan harus dilakukan paling lama 2 tahun. Personel, pendanaan, sarana dan prasarana merupakan indikator dalam melihat pengelolaan pendidikan menengah setelah pengalihan kewenangan sesuai dengan surat edaran Mendagri Nomor 120/253/SJ Tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-undang Nomor 23 Tahun

²⁰ Engkoswara dan Aan Komariah. 2012. *Administrasi Pendidikan*. Bandung:Alfabeta, hlm 2021

2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Serta Surat Edaran Disdak dan Menengah Nomor 3603/D/DM/2015 Tentang Pengelolaan Pendidikan Menengah Setelah ditetapkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Personel yang dimaksud ialah guru dan tenaga pendidik. Indikator personel dalam penelitian ini lebih melihat kepada ketersediaan guru, kesejahteraan guru, kemudahan guru terlibat dalam pengelolaan pendidikan. Sementara indikator Pendanaan ialah segala pendanaan yang menunjang terlaksananya pengelolaan pendidikan menengah. Dan Prasarana ialah fasilitas-fasilitas yang tersedia di Sekolah Menengah.

Dengan adanya pengalihan kewenangan tersebut, sehingga dalam penelitian ini akan dikaji bagaimana pelaksanaan pengelolaan pendidikan menengah yang kewenangannya dialihkan dari pemerintah daerah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi di Provinsi Sulawesi Barat dalam hal personel, pendanaan serta sarana dan prasarana mengingat bahwa pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan tersebut telah dilaksanakan hingga saat ini, akan tetapi seperti yang berlangsung di Provinsi Sulawesi Barat dengan adanya pengalihan kewenangan tersebut menimbulkan persoalan baru. Persoalan yang timbul tersebut tidak jauh dari Personel, Pendanaan, Sarana dan Prasarana serta Dokumen (P3D). Persoalan terkait Personel yakni terpusatnya guru yang berstatus ASN di wilayah perkotaan sehingga banyak daerah-daerah yang kekurangan guru karena tidak didistribusikan secara merata dalam

penempatannya di Sekolah-sekolah. Adapun persoalan terkait pendanaan dalam hal ini yakni penggajian terhadap tenaga pendidik yakni pegawai tidak tetap (PTT) maupun guru tidak tetap (GTT) yang hingga saat ini menjadi persoalan yang dihadapi oleh pemerintah daerah provinsi Sulawesi Barat. Atas uraian diatas maka dapat dijabarkan dengan bagan kerangka pikir penelitian sebagai berikut:

GAMBAR 1. BAGAN KERANGKA PIKIR

