

KONSEP DASAR ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN TINGGI

Masdin

Abstrak

Analisis kebijakan adalah sebagai suatu metode atau prosedur menggunakan argumentasi rasional dan fakta-fakta untuk menjelaskan, menilai, dan membuahkan pemikiran dalam rangka upaya memecahkan masalah publik. Pendekatan dalam analisis kebijakan menggunakan pendekatan deskriptif dan normatif. Pendekatan deskriptif dimaksudkan untuk menyajikan informasi apa adanya kepada pengambil keputusan agar pengambil keputusan memahami permasalahan yang ada. Sedangkan pendekatan normatif dimaksudkan untuk membantu para pengambil keputusan dalam memberikan gagasan hasil pemikiran agar para pengambil keputusan dapat memecahkan suatu kebijakan. Dalam analisis kebijakan ada dua paradigma metodologi yang sering dipakai, yaitu paradigma kuantitatif dan paradigma kualitatif. Prosedur analisis kebijakan pendidikan tinggi mempertimbangkan tiga hal yaitu, pertama fungsi alokasi, fungsi inquiri, dan fungsi komunikasi. Isu-isu strategis dalam dunia pendidikan dewasa ini meliputi tiga hal yaitu pemerataan dan perluasan akses, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing, serta penguatan tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik.

Kata Kunci : Analisis, Kebijakan, Strategi.

المفهوم الأساسي لتحليل سياسة الجامعة
بقلم : مسدين

تحليل السياسات هي إحدى الطرق لوصف وتقييم وتوليد التفكير للتغلب على المشكلة العامة والمشكلة السياسية. تستخدم فيها النهج الوصفي والنهج المعياري. النهج الوصفي مستخدم لتوفير المعلومات التي يمكن فهمها لصانع القرار. والنهج المعياري مستخدم لمساعدة صانع القرار على توليد الأفكار الجدد. تستخدم فيها كذلك النموذجين وهما النموذج الكمية والنموذج النوعية والوظائف الثلاثة وهي وظيفة التخصيص والتحقيق والإتصال. وتشتمل فيها القضايا الرئيسية وهي توسيع نطاق الوصول وتحسين الجودة والقدرة التنافسية وتعزيز الأحكام والمساءل العامة والتصوير

الكلمات الرئيسية : التحليل والسياسة والإستراتيجي

ANALYSIS OF HIGHER EDUCATION POLICY: A Basic Concept

Masdin

Abstract: Analysis of policy is a method using rational argumentation and facts in order to explain, evaluation and yield a view in solving the problem of policy. The approaches used are descriptive and normative. Descriptive approach is used to give information to the decision maker so that they can understand the problem. Normative approach is used to help them in solving the problem. In terms of methodology, qualitative paradigm is the most used. The procedure of analysis considers three things. First, allocating research, development, and analysis of the policy itself; second, making inquiry on the data found in the first step; and third, communicating realistic ideas or proposals. Strategic issues in higher education are even distribution or access, improvement of quality, relevance, and competitiveness, as well as good governance, accountability and public image.

Keywords: analysis, policy, strategy.

PENDAHULUAN

Pendidikan memiliki fungsi yang hakiki dalam mempersiapkan sumber daya manusia yang akan menjadi aktor-aktor dalam menjalankan fungsi dalam berbagai bidang kehidupan, seperti bidang kependudukan, politik, ekonomi, ketenagakerjaan, dan sosial budaya. Hubungan antara pendidikan dan bidang-bidang kehidupan diluar pendidikan, perlu dibahas agar terjadi sinergi antara sistem internal pendidikan dan faktor eksternal tersebut. Tantangan eksternal dari sistem pendidikan seharusnya merupakan sumber inspirasi yang paling utama dalam melakukan perubahan dan pembaruan sistem pendidikan itu sendiri secara internal. Dengan melakukan kajian terhadap keadaan dan permasalahan mengenai bidang-bidang kehidupan lain di luar pendidikan, beberapa permasalahan dan tantangan dalam pembangunan sistem pendidikan akan muncul kepermukaan. Tantangan masa depan bagi sistem pendidikan di Indonesia tidak semata-mata menyangkut bagaimana meningkatkan pendidikan secara internal, tetapi juga bagaimana meningkatkan kesesuaian pendidikan dengan bidang-bidang kehidupan lain.

Tuntutan yang paling mendesak dalam memacu pembangunan pendidikan yang bermutu dan relevan ialah meningkatkan kemampuan dalam melakukan analisis kebijakan. Para analis kebijakan dalam bidang pendidikan tidak hanya dituntut untuk menguasai teknik-teknik penelitian dan pengembangan, tetapi juga dituntut untuk menguasai isu-isu pendidikan yang relevan, baik isu pendidikan secara internal maupun isu-isu pendidikan dalam kaitannya secara lintas sektoral. Isu-isu pendidikan secara internal akan meliputi sistem pendidikan berikut komponen-komponennya yang integral, seperti isu "*pemerataan dan perluasan akses pendidikan, isu peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan, serta isu penguatan tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik*". Tiga isu di atas, menjadi isu utama sistem pendidikan dewasa ini dalam strategi pengembangan sistem pendidikan 2005-2009. (Diknas, 2006: 9)

Isu pendidikan secara eksternal juga penting untuk terus dikaji oleh para analis kebijakan, menyangkut keterkaitan yang intergral antara pendidikan dan kebutuhan masyarakat sebagai stakeholders pendidikan, dalam berbagai bidang, seperti politik, ekonomi, sosial budaya, ketenagakerjaan, dan lingkungan hidup. Penguasaan terhadap isu-isu pendidikan, baik secara internal maupun eksternal, perlu dibentuk oleh suatu kelompok analis kebijakan pendidikan yang

memiliki latar belakang pendidikan secara interdisipliner. Penguasaan teknologi dalam penelitian dan pengembangan serta isu-isu kebijakan pendidikan tersebut harus senantiasa merupakan kekuatan yang perlu terus dikembangkan. Hal itu dilakukan agar mampu melahirkan berbagai gagasan yang berguna dalam upaya menghasilkan alternatif kebijakan dalam membangun system pendidikan yang efisien, bermutu, dan relevan dengan tuntutan masyarakat dalam berbagai bidang.

DESKRIPSI ANALISIS KEBIJAKAN

Analisis kebijakan merupakan suatu prosedur berfikir yang sudah lama dikenal dan dilakukan dalam sejarah manusia. Menurut Duncan MacRae (1976) analisis kebijakan adalah sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan argumentasi rasional dengan menggunakan fakta-fakta untuk menjelaskan, menilai, dan membuahkkan pemikiran dalam rangka upaya memecahkan masalah publik (Suryadi, dan Tilaar,1994: 40). Lebih lanjut Suryadi, dan Tilaar menegaskan bahwa analisis kebijakan adalah sebagai suatu cara atau prosedur dalam menggunakan pemahaman manusia terhadap dan untuk pemcahan masalah kebijakan.

Definisi kerja analisis kebijakan menurut Dunn ialah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan metode inquiri dan argumentasi berganda untuk menghasilkan dan mendayagunakan informasi kebijakan yang sesuai dalam suatu proses pengambilan keputusan yang bersifat politis dalam rangka memecahkan masalah kebijakan (Suryadi, dan Tilaar (1994: 42). Berdasarkan definisi di atas ada empat hal yang terkandung dalam definisi tersebut:

1. Sebagai ilmu sosial terapan, artinya suatu hasil nyata dari suatu misi ilmu pengetahuan yang terlahir dari gerakan profesionalisme ilmu-ilmu sosial.
2. Menghasilkan dan mendayagunakan informasi, ialah suatu bagian dari kegiatan analisis kebijakan yaitu pengumpulan, pengolahan, dan pendayagunaan data agar menjadi masukan yang berguna bagi para pembuat keputusan.
3. Menggunakan "metode inquiri" dan argumentasi berganda, ialah penggunaan jenis-jenis metode dan teknik dalam analisis kebijakan seperti metode yang sifatnya deskriptif, metode yang sifatnya preskriptif, metode yang bersifat kuantitatif dan yang bersifat

kualitatif. Penggunaan metode tersebut sangat tergantung pada sifat isu kebijakan yang sedang disoroti.

4. pengambilan keputusan yang bersifat politis, ialah suatu proses pendayagunaan informasi didalam proses pembuatan kebijakan publik.

Sementara itu menurut Penelaahan Sektor Pendidikan (PSP: 1986) analisis kebijakan adalah suatu proses yang dapat menghasilkan informasi teknis sebagai salah satu masukan bagi perumusan beberapa alternatif kebijakan yang didukung oleh informasi teknis. Informasi teknis itu merupakan suatu satuan pernyataan kebenaran induktif yang didukung oleh kebenaran secara empiris sebagai hasil dari rangkaian analisis data.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa analisis kebijakan pendidikan adalah prosedur untuk menghasilkan informasi kependidikan, dengan menggunakan data sebagai salah satu masukan bagi perumusan beberapa alternatif kebijakan dalam pengambilan keputusan yang bersifat politis dalam rangka memecahkan masalah kependidikan.

Analisis kebijakan tidak semata-mata melakukan analisis terhadap data dan informasi, akan tetapi memperhatikan seluruh aspek yang menyangkut proses pembuatan suatu kebijakan, mulai dari analisis terhadap masalahnya, pengumpulan informasi, analisis, penentuan alternatif kebijakan, sampai kepada penyampaian alternatif tersebut terhadap para pembuat keputusan. Rumusan alternatif kebijakan yang dihasilkan dari suatu proses analisis kebijakan ini tidak dengan sendirinya atau secara langsung dapat dijadikan suatu kebijakan. Jika rumusan kebijakan ini sudah didukung oleh suatu kekuatan otoritas, alternatif, maka alternatif kebijakan itu sendiri akan berubah menjadi suatu kebijakan. Jadi prosedur yang dapat menghasilkan alternatif kebijakan merupakan proses rasional. Sedangkan terjadinya kebijakan itu sendiri merupakan proses politik.

Pemisahan proses yang rasional dengan proses politik dalam pengambilan kebijakan kurang menggambarkan keadaan yang sebenarnya terjadi di lapangan. Dalam kenyataan, banyak dijumpai bahwa proses yang rasional dalam analisis kebijakan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses politik itu sendiri. Proses yang rasional empiris dalam analisis kebijakan tersebut sering digunakan sebagai alasan dasar dalam suatu perjuangan politik dari salah satu kepentingan. Mungkin juga sebaliknya, proses politik

merupakan salah satu bentuk proses rasional karena politik berbicara mengenai kepentingan masyarakat banyak.

PENDEKATAN DALAM ANALISIS KEBIJAKAN

Dalam literatur analisis kebijakan, pendekatan dalam analisis kebijakan pada dasarnya meliputi dua bagian besar, yaitu pendekatan deskriptif dan pendekatan normatif (Suryadi, dan Tilaar, 1994: 46). Pendekatan deskriptif adalah suatu prosedur atau cara yang digunakan oleh penelitian dalam ilmu pengetahuan (baik ilmu pengetahuan murni maupun terapan).

Selanjutnya Suryadi dan Tilaar, mengutip pendapat Cohn bahwa pendekatan deskriptif ialah pendekatan positif yang diwujudkan dalam bentuk upaya ilmu pengetahuan yang menyajikan suatu *State of the Art* atau keadaan apa adanya yang sedang diteliti dan perlu diketahui oleh pemakai. Tujuan pendekatan deskriptif ialah mengemukakan penafsiran yang benar secara ilmiah mengenai gejala kemasyarakatan agar diperoleh kesepakatan umum mengenai suatu permasalahan yang sedang disoroti. Dunn menambahkan satu pendekatan lagi sejalan dengan pendekatan deskriptif yaitu pendekatan evaluatif, yaitu menerangkan apa adanya tentang hasil dari suatu upaya yang dilakukan oleh suatu kegiatan atau program.

Perbedaan kedua pendekatan tersebut, adalah terletak pada penggunaan kriteria. Pendekatan deskriptif menekankan atau pendekatan positif dimaksudkan untuk menerangkan suatu gejala dalam keadaan tiada kriterinya, sebaliknya pendekatan evaluatif dimaksudkan untuk menerapkan kriteria atas terjadinya gejala tersebut. Contoh, meningkatnya mutu pendidikan ialah suatu gejala yang dipersepsikan setelah diadakan pengukuran, dalam kaitannya dengan kriteria mutu pendidikan yang ditentukan sebelumnya. Dengan demikian pendekatan evaluatif menekankan pada pengukuran sedangkan pendekatan deskriptif lebih menekankan pada penafsiran terjadinya gejala bersangkutan.

Pendekatan normatif yang sering juga disebut pendekatan prespektif merupakan upaya dalam ilmu pengetahuan untuk menawarkan suatu norma, kaidah, atau resep yang dapat digunakan oleh pemakai dalam rangka memecakan masalah. Tujuan pendekatan ini ialah membantu mempermudah para pemakai hasil penelitian dalam menentukan atau memilih salah satu dari beberapa

pilihan cara atau prosedur yang paling efisien dalam menangani atau memecahkan masalah.

Analisis kebijakan pendidikan sebagai salah satu cabang ilmu sosial terapan juga menggunakan pendekatan deskriptif dan pendekatan normatif. Pendekatan deskriptif dimaksudkan untuk menyajikan informasi apa adanya kepada pengambil keputusan. Tujuan dari pendekatan deskriptif dalam analisis kebijakan pendidikan agar para pengambil keputusan memahami permasalahan yang sedang disoroti dari suatu isu kebijakan. Pendekatan normatif dimaksudkan untuk membantu para pengambil keputusan dalam bentuk pemikiran-pemikiran mengenai cara atau prosedur yang paling efisien dalam memecahkan suatu masalah kebijakan publik.

Dalam analisis kebijakan, pendekatan deskriptif juga digunakan untuk menyajikan informasi yang diperlukan oleh para pemakai informasi, khususnya para pengambil keputusan, sebagai bahan masukan bagi proses pengambilan keputusan, baik berbentuk indikator kualitatif atau indikator kuantitatif agar para pengambil keputusan dapat membuat kesimpulan sendiri tanpa bantuan dari analisis kebijakan. Dari pemahaman itu diharapkan para pengambil keputusan dapat melahirkan keputusan yang sesuai dengan keadaan dan masalahnya itu sendiri. Bahkan dalam keadaan mendesak, biasanya para pengambil keputusan lebih tertarik dengan kesimpulan-kesimpulan yang diperoleh dari satuan-satuan informasi daripada satuan informasinya itu sendiri. Namun para analis kebijakan menyediakan kedua-duanya, baik dalam bentuk sajian satuan-satuan informasi maupun kesimpulannya.

Pendekatan normatif dalam analisis kebijakan dimaksudkan untuk membantu para pengambil keputusan dalam memberikan gagasan hasil pemikirang agar para pengambil keputusan tersebut dapat memecahkan suatu kebijakan. Informasi yang normative atau preskriptif ini biasanya berbentuk alternatif kebijakan sebagai hasil dari analisis data. Informasi jenis ini dihasilkan dari metodologi yang sepenuhnya bersifat rasional yang sesuai, baik dengan argumentasi teoritis maupun data dan informasi. Informasi yang bersifat normati ini oleh Penelaha Sektor Pendidikan dapat diperoleh dari Balitbang diknas, yang disebut "informasi teknis" karena analisis data berdasarkan informasi yang berkaitan dengan suatu isu kebijakan yang sedang atau sedang disoroti. (Soetjipto, 1997: 22).

Pendekatan deskriptif dan normatif ini hanyalah merupakan sebagian dari proses analisis kebijakan dalam dimensi rasional. Para ahli seperti Patton, dan Sawacki, 1986; Stokey dan Zekhouser, 1985 menyatakan bahwa bahwa analisis kebijakan hanya meliputi dimensi rasional. Dunn (1981) berpendapat bahwa analisis kebijakan meliputi seluruh dimensi rasional maupun politik (Suryadi, dan Tilaar, 1994: 48). Namun, sepanjang analisis kebijakan juga menggunakan pendekatan normatif maka keseluruhan aspek yang berkaitan dengan pengambilan keputusan merupakan subyek yang perlu dipelajari dalam analisis kebijakan. Sesuatu masalah kebijakan publik, seperti pendidikan dapat dipandang secara multi disipliner, baik secara politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Oleh karena itu, proses politik dari analisis kebijakan merupakan proses yang diteliti di dalam analisis kebijakan pendidikan.

PARADIGMA METODOLOGIS ANALISIS KEBIJAKAN

Secara metodologis analisis kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tipologi yaitu metodologi kualitatif dan kuantitatif. Menurut Suryadi, dan Tilaar (1994: 48) bahwa hampir dapat dipastikan pendekatan dalam analisis kebijakan seluruhnya bersifat kualitatif, karena analisis kebijakan pada dasarnya merupakan suatu proses pemahaman terhadap masalah kebijakan sehingga dapat melahirkan suatu gagasan dan pemikiran mengenai cara-cara pemecahannya. Masalah kebijakan itu bersifat kualitatif karena proses pemahaman analisis kebijakan itu penuh dengan pemikiran yang bersifat kualitatif.

Perbedaan wawasan diantara para analisis kebijakan tidak semata-mata tidak disebabkan oleh sifat dan jenis masalah kebijakan, tetapi cenderung lebih banyak diakibatkan oleh cara pandang yang berlainan, atau sering disebut filsafat pemikiran berlainan (Suryadi, 1994). Dengan demikian, perbedaan istilah kualitatif dan kuantitatif tidak hanya sekedar dalam hal pendekatan dan teknik analisis, tetapi lebih dari itu, menyangkut perbedaan dalam filsafat pemikiran atau ideologi pemikiran. Misalnya, perbedaannya terletak pada paradigma empirisme yang menggunakan metodologi kuantitatif dengan cara-cara berpikir konvensional dalam ilmu-ilmu sosial. Sebagai salah satu bentuk dari *analycentrism*, paradigma empirisme mencoba melakukan koreksi terhadap cara-cara berpikir konvensional dari ilmu-ilmu sosial yang bersifat kualitatif subyektif.

Metodologi kuantitatif pada dasarnya merupakan bentuk yang lebih operasional dari paradigma empirisme, yang sering juga disebut “kuantitatif-empiris”. Pada dasarnya metodologi kuantitatif lebih tertarik pada pengukuran terhadap masalah kebijakan. Untuk dapat melakukan pengukuran secara obyektif, terlebih dahulu dijabarkan beberapa komponen masalah, indikator, dan variabel-variabelnya. Selanjutnya, setiap variabel diberikan simbol-simbol angka yang berbeda-beda terhadap variabel yang sedang diukur. Dengan simbol-simbol angka ini, teknik-teknik perhitungan secara kuantitatif-matematik dapat dilakukan sehingga menghasilkan suatu kesimpulan yang berlaku umum sebagai parameter (Basuki, 2006). Tujuan utama metodologi kuantitatif ini bukan menjelaskan suatu masalah, tetapi menghasilkan suatu generalisasi. Generalisasi adalah suatu pernyataan kebenaran yang terjadi dalam suatu realitas tentang suatu masalah (kebijakan) yang diperkirakan berlaku pada suatu parameter populasi tertentu (Sugiono, 2005), yang berkaitan dengan analisis kebijakan. Untuk dapat menghasilkan suatu generalisasi, analisis kebijakan tidak perlu melakukan pengukuran terhadap keadaan yang sebenarnya atau populasi. Generalisasi dapat dihasilkan melalui metode perkiraan atau estimasi yang umum berlaku dalam statistik induktif. Metode estimasi sendiri dilakukan berdasarkan pengukuran terhadap keadaan nyata yang lebih terbatas yang disebut “sample” dalam penelitian kuantitatif. Jadi yang diukur dalam penelitian sebenarnya adalah bagian kecil dari populasi yang biasa disebut “data”. Data inilah sebagai contoh nyata dari kenyataan yang dapat diprediksikan dengan menggunakan metodologi kuantitatif tertentu.

Oleh karena itu walaupun terdapat perbedaan antara metodologi kuantitatif dengan kualitatif dalam analisis kebijakan pendidikan, namun dalam kenyataannya kedua metodologi analisis kebijakan tersebut sering digunakan. Memang pada awal perkembangannya, kedua metodologi tersebut dibentuk secara terpisah oleh ideologi pemikiran yang berlainan, tetapi dalam perkembangan selanjutnya pihak-pihak yang berpikir secara pragmatis cenderung tidak menaruh perhatian terhadap perbedaan aliran pemikiran antara metodologi kualitatif dan kuantitatif. Tetapi yang lebih penting, ialah tindakan yang perlu dilakukan untuk mencapai suatu pemahaman terhadap masalah-masalah kebijakan publik.

Oleh karena itu, perbedaan dalam metodologi kualitatif dan kuantitatif telah terjadi hanya dalam teknik penelitian atau analisis

dalam analisis kebijakan. Artinya beberapa masalah kebijakan pendidikan mungkin dapat dipahami metodologi kuantitatif, khususnya masalah-masalah yang bersifat makro dan umum. Akan tetapi, beberapa masalah kebijakan publik mungkin tidak dapat dipahami hanya dengan menggunakan metodologi kuantitatif karena sifatnya terlalu khusus dan unik. Dalam keadaan demikian, metodologi kualitatif mungkin dapat dilakukan dengan cara mempelajari permasalahan kebijakan publik secara kasus perkasus karena permasalahan itu memerlukan pemecahan yang dilakukan secara kasus perkasus pula.

PROSEDUR ANALISIS KEBIJAKAN

Pembahasan tentang metodologi dalam analisis kebijakan tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan mengenai substansi pendidikan itu sendiri. Prosedur kerja atau metodologis analisis kebijakan pendidikan dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori besar. Pertama, *fungsi alokasi*, yang menekankan fungsi analisis kebijakan dalam penentuan agenda analisis kebijakan (*agenda setting mechanism*). Kedua, *fungsi inquiri* yang menekankan pada fungsi analisis kebijakan dalam dimensi rasional dalam rangka menghasilkan informasi teknis yang berguna sebagai bahan masukan bagi proses pembuatan keputusan pendidikan. Ketiga, *fungsi komunikasi*, yang menekankan cara-cara atau prosedur yang efisien dalam rangka memasarkan hasil-hasil kebijakan sehingga memiliki dampak yang berarti bagi proses pembuatan keputusan (Suryadi, dan Tilaar, 1994: 55). Ketiga fungsi tersebut merupakan suatu perangkat yang lengkap sehingga analisis kebijakan tidak akan dapat mencapai sasaran jika salah satu fungsi atau lebih tidak dilakukan.

A. Fungsi Alokasi

Salah satu fungsi penting yang perlu dimainkan oleh kegiatan analisis kebijakan ialah mengalokasikan agenda penelitian, pengembangan, dan analisis kebijakan itu sendiri yang didasarkan pada kajian terhadap isu-isu kebijakan pendidikan dalam tingkatan yang lebih makro dan strategis. Untuk melaksanakan fungsi penting ini analisis kebijakan harus mampu melibatkan dari di dalam, atau paling tidak mempelajari tentang system dan proses pembuatan kebijakan negara, baik dalam tingkatan suprastruktur (politis) maupun dalam tingkat sektoral (teknis).

Kajian makro tidak akan terlepas dari sistem-sistem lain yang menyangkut sistem ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, dan hankamnas. Kajian makro merupakan analisis hubungan timbal balik antara sistem pendidikan dengan sistem yang lebih besar. Agar pendidikan memiliki kesesuaian dengan bidang-bidang kehidupan masyarakat, maka perlu diciptakan suatu keadaan agar sistem pendidikan dapat berkembang secara seimbang dengan perubahan dan perkembangan yang terjadi di luar sistem lingkungannya.

Dari perkembangan-perkembangan tersebut, kajian interdisipliner perlu dilakukan dengan jalan memetakan isu-isu kebijakan pendidikan berdasarkan tuntutan dari berbagai bidang kehidupan diluar sistem pendidikan. Langkah selanjutnya adalah, dialog kebijakan (*policy dialog*) mengenai isu-isu yang benar-benar telah teruji secara rasional empiris tersebut antara analisis kebijakan dengan pihak pembuat kebijakan. Dialog tersebut dimaksudkan agar diperoleh maksud mengenai urutan prioritas itu sendiri berdasarkan pandangan para pembuat keputusan. Maksudnya adalah untuk mempertemukan antar hasil penelitian dengan pandangan dengan para pembuat keputusan mengenai isu kebijakan yang sedang atau diperkirakan akan dihadapi. Dalam menentukan agenda penelitian yang tepat guna dan waktu, analisis kebijakan harus mampu memilih berbagai isu kebijakan pendidikan dalam beberapa tingkatan. Menurut Dunn, bahwa dalam melakukan isu kebijakan dikelompokkan ke dalam dua kategori besar, yaitu kebijakan strategis (*strategis decision*) dan kebijakan taktis operasional (*operasional tactical*).

Dalam proses pembuatan keputusan di Indonesia, isu-isu pendidikan dapat dikelompokkan dalam tiga kategori, yaitu "*isu strategis-politis, isu teknis, dan isu operasional*". (Suryadi, dan Tilaar, 1994: 59). Isu "strategis-politis" bersifat sangat mendasar sehingga memiliki pengaruh makro dan jangka panjang. (seperti RUU tentang sistem pendidikan). Ruang lingkup isu-isu strategis-politis bersifat nasional dan lebih dirasakan oleh para pimpinan dan para politikus. "Isu teknis" masih bersifat makro, tetapi lebih berkaitan dengan bentuk-bentuk penerapannya dalam perencanaan dan pengelolaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan secara sektoral. Sedangkan "Isu operasional" berkaitan dengan masalah-masalah yang dihadapi oleh para perencana, pengelola, dan para pengelola program pendidikan sehari-hari dalam implementasi suatu kebijakan.

B. Fungsi Inquiri

Fungsi inquiri dapat dilakukan jika seluruh atau sebagian agenda penelitian dan pengembangan sudah dilaksanakan dan sudah mencapai hasil-hasilnya. Dalam fungsi inquiri setiap topik penelitian yang ada merupakan komponen-komponen integral dari suatu isu kebijakan yang strategis-politis sehingga hasil-hasil penelitian dan pengembangan juga akan tersusun secara terorganisasi sesuai dengan isu-isu kebijakan strategis yang sedang disoroti.

1. Kajian Metodologi dan Substansi

Dalam melaksanakan fungsi inquiri, kegiatan analisis kebijakan melaksanakan kajian yang bersifat komprehensif terhadap hasil-hasil penelitian dan pengembangan. Kajian tersebut bisa berbentuk kajian metodologi dan bisa berbentuk kajian substansi (Suryadi, dan Tilaar: 1994: 60).

- a. "Kajian metodologi" dimaksudkan untuk memberi umpan balik bagi para peneliti agar dicapai penyempurnaan metodologi dikemudian hari.
- b. "Kajian substansi" dimaksudkan untuk memperoleh sintesis dari berbagai kelompok jenis penemuan penelitian dan pengembangan yang sudah ada agar diperoleh usulan kebijakan yang lebih realistis berkaitan dengan isu-isu kebijakan yang sudah diidentifikasi sebelumnya.

2. Argumentasi Kebijakan

Kajian substansi dimaksudkan untuk menguji apakah suatu gagasan cukup realistis. Untuk memperoleh usulan kebijakan yang diuji kemungkinan penerapannya berdasarkan analisis ekonomi, politik, sosiologis, dan administratif sehingga setiap gagasan pembaharuan benar-benar dapat dilaksanakan sesuai dengan kondisi objektif yang ada.

- a. Analisis ekonomi dimaksudkan untuk melihat apakah suatu gagasan kebijakan benar-benar dapat diterapkan terutama jika dihubungkan dengan dukungan anggaran yang tersedia dan kemungkinan kenaikan anggaran pendapatan negara masa depan.
- b. Analisis politis, dimaksudkan untuk menguji suatu gagasan kebijakan apakah memiliki dukungan secara politis (seperti RUU tentang sistem pendidikan nasional).

- c. Analisis sosiokultural, dimaksudkan untuk melakukan kajian mengenai kemungkinan suatu kebijakan diterapkan dan bagaimana pengaruhnya terhadap kehidupan budaya dan bermasyarakat.
- d. Analisis administratif, merupakan suatu cara untuk menguji usulan gagasan kebijakan berdasarkan pertimbangan apakah pertimbangan gagasan tersebut benar-benar dapat dijabarkan menjadi kegiatan yang lebih operasional.

C. Fungsi Komunikasi

Fungsi komunikasi dapat dilaksanakan jika analisis kebijakan telah menghasilkan berbagai gagasan atau usulan kebijakan yang benar-benar realistis. Tugas analisis kebijakan dalam hal ini ialah menyampaikan alternatif atau gagasan kebijakan tersebut kepada semua pihak yang berhubungan agar diperoleh suatu umpan balik mengenai keabsahan gagasan-gagasan yang diusulkan. Pihak-pihak tersebut terdiri dari pembuat keputusan, para perencana, para pengelola, para peneliti dan pemikir, para pelaksana, serta masyarakat luas.

1. Komunikasi dengan para pembuat keputusan. Para pembuat keputusan adalah para pimpinan atau eksekutif dalam satu organisasi (Salusu: 2004: 44). Hal ini bertujuan untuk menyampaikan usul alternatif kebijakan kepada para pembuat keputusan sekaligus meyakinkan mereka bahwa alternatif kebijakan tersebut cukup realistis.
2. Komunikasi dengan para perencana. Hal ini dimaksudkan untuk meyakinkan mereka bahwa alternatif kebijakan ini sudah diuji apakah realistis atau tidak.
3. Komunikasi dengan para pelaksana kebijakan agar pihak-pihak yang melaksanakan setiap satuan kegiatan di lapangan, mengetahui tujuan utama dari yang mereka lakukan.
4. Komunikasi dengan masyarakat luas, dengan dasar pemikiran bahwa para pemimpin bangsa sekaligus para pembuat keputusan adalah para pelaksana dari aspirasi masyarakat luas.

KEBIJAKAN POKOK PEMBANGUNAN PENDIDIKAN TINGGI

Program pembangunan pendidikan tinggi bertujuan, pertama meningkatkann pemerataan dan perluasan akses bagi semua warga

Negara melalui program-program pendidikan diploma, sarjana, magister, spesialis, dan doctor, kedua meningkatkan mutu relevansi dan daya saing pendidikan tinggi dalam rangka menjawab kebutuhan pasar kerja serta pengembangan iptek untuk memberikan sumbangan secara optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan daya saing bangsa, ketiga meningkatkan kinerja perguruan tinggi dengan jalan meningkatkan produktivitas, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan layanan pendidikan tinggi secara otonom melalui Badan Hukum Perguruan Tinggi (BHPT).

A. Pemerataan Dan Perluasan Akses

1. Pemberian bantuan pembiayaan untuk kelompok masyarakat miskin tetapi potensial agar dapat belajar di perguruan tinggi.
2. Membangun kemitraan antara LPTK dengan sekolah, untuk memperluas kapasitas dalam menghasilkan guru yang dapat mencukupi.
3. Pengembangan pembelajaran jarak jauh (*distance learning*) di perguruan tinggi, dengan proyek percontohan pada empat perguruan tinggi hingga tahun 2009 sekarang, yaitu UI, UNRI, UNDANA, UNHAS. Deseminasi proyek ini akan dikembangkan pada UNLAM, UNM, UNHALU, UNCEN.
4. Pemerataan perluasan akses pendidikan tinggi menargetkan pencapaian jumlah mahasiswa sebesar 4,5 juta tahun 2009, APK diharapkan dapat ditingkatkan dari 14,62% pada tahun 2004 menjadi 18,00% pada tahun 2009 (Diknas, 2006).

B. Peningkatan Mutu, Relevansi Dan Daya Saing

1. Peningkatan pelayanan pendidikan, penelitian, dan pengabdian pada masyarakat, sesuai tridarma perguruan tinggi..
2. Pengembangan kurikulum dan pembelajaran efektif dalam kelompok mata kuliah, iman dan takwa serta akhlak mulia, iptek, estetika, serta kepribadian..
3. Pengembangan *community college*, model pendidikan pada kejuruan/vokasi yang fleksibel. Penyediaan tenaga terampil untuk kebutuhan industri local, nasional dan multinasional, serta pengembangan kewirausahaan.
4. Target-target yang ingin dicapai dalam pelaksanaan program peningkatana mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan tinggi adalah sebagai berikut:

- a. Peningkatan jumlah program studi di perguruan tinggi yang diakreditasi A dan B dari 1000 program studi pada tahun 2005 menjadi 3000 program studi pada tahun 2009. akan dikembangkan pula program studi yang bertaraf internasional.
- b. Peningkatan efektifitas waktu studi sehingga kelulusan tepat waktu
- c. Mengupayakan untuk mencapai ratio keluaran terhadap jumlah mahasiswa (enrollment) secara keseluruhan menjadi 20%.
- d. Lama waktu menunggu setelah lulus pada keahlian tertentu dapat dipersingkat 6 bulan, mencapai 40%.
- e. Peningkatan kualitas daya saing di tingkat Asia 4 perguruan tinggi masuk 100 besar dan 500 besar perguruan tinggi dunia.
- f. Peningkatan status perguruan tinggi negeri menjadi 50% yang berbadan umum tahun 2009, dan 40% perguruan tinggi swasta.
- g. Penataan proporsi bidang ilmu IPA : IPS/Humaniora yang pada tahun 2004 berbanding sebagai 30 : 70, diupayakan untuk tahun 2009 menjadi (50 : 50). Untuk PTN dan (35:65) untuk PTS.
- h. Peningkatan kualifikasi dosen berpendidikan S2/S3 yang baru mencapai 54,55% untuk PTN dan 34,50%, untuk PTS pada tahun 2004, menjadi 85% untuk PTN dan 55% untuk PTS pada tahun 2009. Disamping itu jumlah guru besar yang baru mencapai 3% pada tahun 2004, diupayakan dapat mencapai 10% dari jumlah dosen yang ada pada PTN pada tahun 2009.
- i. Pelatihan tenaga teknis di perguruan tinggi pada jangka waktu 5 tahun kedepan diupayakan mencapai 100 jenis pelatihan fungsional, yang menjangkau 7.500 personil pendidikan tinggi dengan rincian 70% dari PTN dan 30% dari PTS.
- j. Pelaksanaan penelitian untuk 5 tahun kedepan mencapai 10% dari seluruh anggaran Ditjen Dikti.
- k. ICT literacy (kemampuan akses, memanfaatkan dan menggunakan radio, televisi, computer dan internet) 80% untuk kalangan mahasiswa dan dosen.

- l. Pembangunan dan penambahRUAN infrastruktur pendidikan tinggi sehingga tercapai pemenuhan criteria rasio tung kuliah $2m^2$ permahasiswa, ratio ruang laboratorium $9 m^2$ permahasiswa, ruang dosen $9 m^2$ per dosen.
- m. Peningkatan kapasiatas dan efektifitas layanan perpustakaan mencapai 80% dari mata kuliah yang ditawarkan perguruan tinggi, dan layanan perpustakaan mencapai 40 jam per minggu. (Diknas: 2006).

C. Penguatan Tata Kelola, Akuntabilitas dan Pencitraan public

Program peningkatan tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan public akan dilaksanakan melalui penyusunan perangkat hukum operasional dalam pengembangan perguruan tinggi untuk mencapai status BHPT, sebagai perguruan tinggi otonom dan akuntabel, serta bersifat *nirlaba*. Ditargetkan sebanyak 50% PTN dan 40% PTS akan berstatus BHPT pada tahun 2009. penyelenggaraan pendidikan tinggi perlu mengembangkan vitalisasi internal audit. Salah satu manfaat yang akan diperoleh dengan model BHPT adalah terbangunnya kelembagaan yang lebih kondusif untuk menciptakan keterbukaan pengelolaan, sehingga menjadi lebih transparan dan akuntabel. Kondisi ini akan mendorong peningkatan partisipasi melalui pembiayaan, control dan pengelolaan. Peningkatan kapasitas satuan perguruan tinggi dilakukan melalui berbagai program hibah kompetisi, program kemitraan, hibah penelitian, P3AI. Peningkatan kapasitas pengelolaan akan ditunjang dengan penerapan ICT.

Berdasarkan kebijakan pokok pembangunan pendidikan di atas maka dapat dikatakan bahwa perguruan tinggi ke depan memiliki tantangan yang semakin berat. Terutama dalam peningkatan kualitas serta relevansi dengan kebutuhan lapangan kerja. Pembangunan bidang pendidikan tinggi berdasarkan peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2005 tentang standarisasi nasional pendidikan memiliki sejumlah indicator yang harus dipenuhi jika tidak ingin perguruan tinggi tersebut itu ditinggalkan. Standar tersebut meliputi, standard isi, standar proses, standar kekompetensi lulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana, standar pengelolaan, serta standar penilaian pendidikan Pendidikan tinggi perlu melakukan reformasi manajemen agar dapat bersaing dengan perguruan tinggi lain yang lebih maju. STAIN Kendari sebagai salah

satu lembaga pendidikan tinggi Islam perlu melakukan reformasi manajemen untuk meningkatkan mutu dan kulaitas kelembagaan agar berdaya saing global. Peningkatan status menjadi Institut/Universitas merupakan satu alternative tersebut, jika tidak akan mengalami ketinggalan, bahkan likuidasi atau marjer dengan perguruan tinggi lain.

Beberapa contoh analisis kebijakan dalam bidang pendidikan nasional yang telah dirumuskan dalam rencana strategis pembangunan bidang pendidikan nasional tahun 2005-2009. dan tahun 2010-2025. Kebijakan strategis pengembangan bidang pendidikan nasional 2005-2009 dengan tema "*Peningkatan Kapasitas dan Modernisasi*". Tema ini melahirkan tiga kebijakan utama dalam pengembangan pendidikan nasional yaitu. (1) Pemerataan dan perluasan akses pendidikan, (2) Peningkatan mutu, relevansi dan daya saing, (3) serta penguatan pengelolaan, akuntabilitas dan pencitraan publik (Depdiknas, 2006: 9).

KESIMPULAN

1. Analisis kebijakan pendidikan adalah suatu disiplin ilmu yang berusaha menghasilkan dan mendayagunakan informasi dengan metode tertentu, sesuai kebijakan yang disoroti, dan berhubungan dengan pengambilan keputusan politik dalam proses pembuatan keputusan publik.
2. Metodoplogi analisis kebijakan pendidikan terdiri atas dua bagian, yaitu metodologi kualitatif dan kuantitatif.
3. Prosedur analisis kebijakan dikelompokan ketiga kategori besar, yaitu fungsi lokasi, fungsi inquiri, fungsi komunikasi. Ketiga fungsi tersebut merupakan perangkat yang tidak dapat terpisahkan guna mencapai sasaran yang diinginkan.
4. Kebijakan strategis dalam pengembangan pendidikan nasional kaitannya dengan analisis kebijakan pendidikan saat ini terfokus pada tiga persoalan pokok, yaitu (1) pemerataan dan perluasan akses pendidikan, (2) peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing, (3) penguatan pengelolaan, akuntabilitas, dan pencitraan public.

DAFTAR BACAAN

- Basuki, Sulistiyo, 2006, *Metode Penelitian*, Jakarta, Wedatama Widya Sastra.
- Departemen Pendidikan Nasional, 2006, *Ringkasan Eksekutif Renstra, Menuju Pembangunan Pendidikan Nasional Jangka Panjang 2025*, Versi Revisi, Jakarta. Depdiknas.
- Departemen Pendidikan Nasional, 2006, *Rencanan Strategis Pendidikan Nasional tahun 2005-2009*, Jakarta, Depdiknas
- Salusu, 2004, *Pengambilan Keputusan Strategik, Untuk Organisasi Publik dan Nonprofit*, Jakart: Gramedia.
- Sekretarian Jenderal, Departemen Agama RI, 2007, *Teknik Penyusunan Perencanaan Kinerja Di Lingkungan Depag*, Jakarta.
- _____, 2007, *Teknik Pengukuran Kinerja di Lingkungan Departemen Agama*, Depag, Jakarta.
- _____, 2007, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Depag, Jakarta,
- _____, 2007, *Teknik Evaluasi Laporan Akuntabilitas Kinerja di Lingkungan Departemen Agama*, Depag, Jakarta.
- Suryadi, Aceh dan H.A.R. Tilaar, 1994, *Analisis Kebijakan Pendidikan , Sebuah Pengantar*, Bandung: Rosdakarya.
- Sulistiyo- Basuki, 2006, *Metode Penelitian*, Jakarta, Wedatama Widya Sastra.
- Sugiono, 2005, *Metododlogi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif R&B*, Jakarta, Al Fabeta.
- Soetjipto, 1997, *Analisis Kebijakan Pendidikan Pendidikan, Suatu Pengantar*, Jakarta: Depdikbud.
- Tilaar, 1998, *Manajemen Pendidikan Nasional, Kajian Pendidikan Masa Depan*, Bandung: Remaja Rosdakarya.