

# IMPLEMENTASI PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF INDEKS KEPUASAN MASYARAKAT (IKM)

**Asrori**

Fakultas Agama Islam, UMSurabaya

## **Abstrak**

This research is based on the phenomenon of the education and how the school role as an education organizing office can give the education service well. It encourages the government to do the improvement in Indonesia education system with education decentralition policy was formed in “*School Based management*, that there are several functions done by a school independently, so that a school given otonomy to organize the school resources.

Key Words: Implementation, Education Management, Perpective Index Society Satisfaction.

### **A. Pendahuluan**

Sumber daya manusia yang berkualitas memegang peranan yang sangat penting dalam proses pembangunan bangsa yang berkelanjutan serta mampu menghadapi tantangan pada era globalisasi. Dalam masalah peningkatan sumber daya manusia, sektor pendidikan memegang peranan yang sangat penting karena melalui pendidikanlah dapat diciptakan sumber daya manusia yang berkualitas. Mutu sumber daya manusia suatu negara dapat dilihat dari data *Human Development Index* (HDI) nya.

*Human Development Index* (HDI) merupakan pengukuran perbandingan dari harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup untuk semua negara seluruh dunia. *Human Development Index* (HDI) pada negara maju berkisar antara 0,800-1, negara berkembang antara 0,500-0,7999 dan negara miskin antara 0,300-0,4999. *Human Development Index* (HDI) Indonesia berada pada posisi 0,711, sehingga tergolong negara berkembang. Dengan posisi seperti ini menunjukkan bahwa pendidikan sumber daya manusia Indonesia sebagai negara berkembang perlu ditingkatkan dalam upaya mengejar ketertinggalan dengan negara

lain, karena dalam bidang pengembangan pendidikannya masih sangat jauh di bawah standar.<sup>1</sup>

Pendidikan merupakan pilar yang sangat fundamental bagi peningkatan daya saing suatu bangsa, karena pendidikan memegang peran yang sangat penting dalam proses peningkatan kualitas sumber daya manusia. Persaingan global yang terjadi memaksa bangsa Indonesia untuk terus mengembangkan dan meningkatkan potensi sumber daya manusianya. Pembangunan bidang pendidikan yang dilaksanakan oleh pemerintah bersama masyarakat merupakan upaya pengejawantahan salah satu cita-cita nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Proses pencerdasan bangsa dilakukan baik melalui jalur sekolah atau luar sekolah. Pada gilirannya, kesempatan memperoleh pendidikan untuk semua (*education for all*) semakin dirasakan masyarakatnya, karena pendidikan dijadikan sebagai kebutuhan pokok (*basic need*) dalam kehidupan masyarakat.<sup>2</sup>

## **B. Kebijakan Publik**

### **1. Kebijakan Publik dan Kepentingan Publik**

Menurut konsep demokrasi modern, kebijakan publik tidaklah hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai posisi yang sama besarnya untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijakan-kebijakan publik, sehingga setiap kebijakan publik harus selalu berorientasi pada kepentingan publik.<sup>3</sup>

Dalam artian untuk menyelesaikan suatu permasalahan publik, Dye (2005, h.1), mendefinisikan bahwa *public policy is whatever government to do or not to do* (kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah). Pemerintah menetapkan suatu kebijakan untuk mengatasi permasalahan yang terjadi di masyarakat, karena membuat suatu kebijakan publik merupakan tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian kebijakan publik itu mengatur semua tingkah laku, perilaku organisasi birokrasi dan semua hal yang menyangkut kemaslahatan orang banyak. Bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, maka harus ada tujuannya dan kebijakan publik itu harus meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat-pejabat pemerintah saja. Sesuatu yang tidak dilaksanakan

---

<sup>1</sup> [http://www.wikipedia.org/wiki/human\\_development\\_index](http://www.wikipedia.org/wiki/human_development_index)). Diakses tanggal 5 Juli 2007

<sup>2</sup> Syafaruddin, *Manajemen Mutu Terpadu dalam Pendidikan*, Jakarta: Grasindo. Jakarta, 2002. hlm 2

<sup>3</sup> Islamy, Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara 2004. hlm 10

oleh pemerintah juga termasuk kebijakan publik karena tindakan itu sama-sama akan mempunyai dampak yang sama besar dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.<sup>4</sup>

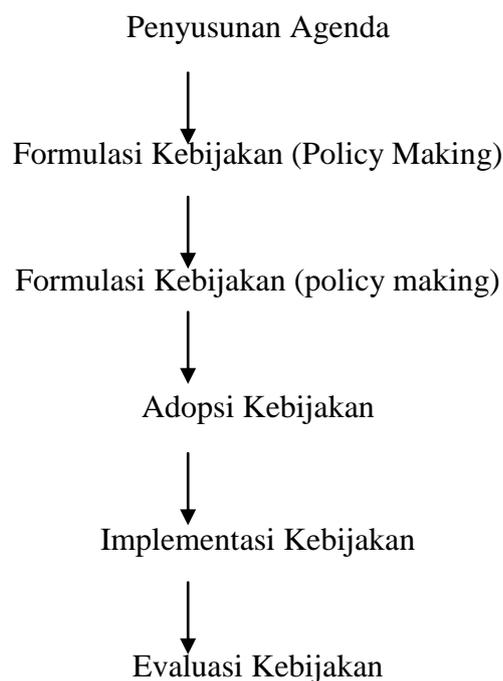
Dengan proses pembuatan kebijakan dalam bidang pendidikan yang tepat, mutu penyelenggaraan pendidikan yang bagus pada setiap jenjang dan satuan pendidikan akan dapat dicapai, sehingga pelayanan pendidikan yang cukup memuaskan akan dapat dirasakan oleh *stakeholder* pendidikan terutama khususnya murid, orang tua murid dan juga masyarakat.

## 2. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang dikaji. Dalam tahapan-tahapan kebijakan tersebut, terdiri dari beberapa tahapan yang dapat digambarkan dengan gambar sebagai berikut:

**Gambar 1**

### **Tahap-Tahap Kebijakan Publik**



#### a. Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya, masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam

---

<sup>4</sup> Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*,....., hlm 18

agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan perumusan kebijakan.

b. Formulasi Kebijakan (*policy making*)

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan "bersaing" untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan sehingga akan didapat satu kebijakan yang akan diambil dalam memecahkan permasalahan yang ada.

d. Implementasi Kebijakan

Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini, kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah kebijakan publik. Pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini untuk memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat.<sup>5</sup>

Tahap-tahap kebijakan merupakan bukanlah sebuah rantai yang terputus, namun sebagai suatu siklus yang saling berkaitan dan tidak bisa terpisahkan antara bagian satu dengan bagian yang lain. Tahap-tahap kebijakan publik tersebut sangat berperan penting dalam membuat kebijakan publik yang baik, yang dapat membantu memecahkan semua permasalahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara..

---

<sup>5</sup> Winarno, Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Pressindo, 2004. hlm 28-30

### **3. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)**

#### **a. Konsep Dasar Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)**

Pada dasarnya Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) adalah upaya melibatkan masyarakat dalam membiayai sekolah dan meningkatkan peranan kepala sekolah dalam mengambil keputusan yang relevan dengan kondisi sekolahnya masing-masing. Pelibatan secara mendalam tersebut diharapkan menimbulkan rasa kepemilikan yang dalam pula terhadap sekolah yang mereka bina.<sup>6</sup> Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) memberikan kebebasan dan kekuasaan yang besar pada sekolah, dengan disertai seperangkat tanggung jawab. Dengan adanya otonomi yang memberikan tanggung jawab pengelolaan sumber daya dan pengembangan strategi Manajemen Berbasis Sekolah sesuai dengan kondisi setempat, maks diharapkan sekolah agar dapat lebih meningkatkan pelayanan pendidikannya. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) mendorong profesionalisme kepala sekolah sebagai pemimpin pendidikan di sekolah, beserta para guru dan pegawai dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan. Fungsi yang didesentralisasikan ke sekolah antara lain :

#### **a. Perencanaan dan evaluasi**

Sekolah diberi kewenangan untuk melakukan perencanaan sesuai dengan kebutuhannya. Kebutuhan yang dimaksud misalnya untuk meningkatkan mutu sekolah. Sekolah diberi wewenang untuk melakukan evaluasi, khususnya evaluasi yang dilakukan secara internal. Evaluasi internal dilakukan oleh warga sekolah untuk proses pelaksanaan dan untuk mengavaluasi hasil program-program yang telah dilaksanakan.

#### **b. Pengelolaan kurikulum**

Tiap satuan pendidikan berhak membuat kurikulum sendiri, namun tetap mengacu pada standar kompetensi dan kompetensi dasar yang dibuat oleh pemerintah. Pemberlakuan kurikulum yang demikian untuk saat ini dinamakan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP).

#### **c. Pengelolaan Kegiatan Belajar Mengajar (KBM)**

Proses belajar mengajar merupakan kegiatan utama sekolah. Sekolah diberi kebebasan memilih strategi, metode dan teknik-teknik pembelajaran dan pengajaran yang paling efektif, yang berpusat pada setiap siswa (*student centered*). Dengan pola ini akan lebih mampu memberdayakan pembelajaran siswa.

#### **d. Pengelolaan ketenagaan**

Pengelolaan ketenagaan mulai dari analisis kebutuhan, perencanaan, rekrutmen, pengembangan, hadiah dan sanksi, hubungan kerja sampai evaluasi kinerja tenaga kerja sekolah (guru, tenaga administrasi, laboran dan sebagainya) dapat dilakukan oleh sekolah,

---

<sup>6</sup> Atmazaki. 2005. *Visi Sekolah Unggul*. Forum Pendidikan Universitas Negeri Padang. Vol. 02. No. 3. 115

kecuali yang menyangkut pengupahan dan rekrutmen guru PNS, yang sampai saat ini masih ditangani oleh birokrasi di atasnya.

- e. **Pengelolaan sarana dan prasarana**  
Pengelolaan fasilitas sudah seharusnya dilakukan oleh sekolah, mulai dari pengadaan, pemeliharaan dan perbaikan hingga sampai pengembangan. Hal ini didasari kenyataan, bahwa sekolahlah yang paling mengetahui kebutuhan fasilitasnya, terutama yang sangat erat kaitannya dengan proses belajar mengajar.
- f. **Pengelolaan keuangan**  
Pengelolaan keuangan, terutama pengalokasian atau penggunaan uang sudah sepatasnya dilakukan oleh sekolah, karena sekolahlah yang paling memahami kebutuhannya. Sekolah diberi kebebasan untuk melakukan kegiatan yang mendatangkan penghasilan, sehingga sumber keuangan tidak semata-mata bergantung pada pemerintah.
- g. **Pelayanan siswa**  
Pelayanan siswa mulai dari penerimaan siswa baru, pengembangan pembimbingan, penempatan untuk melanjutkan sekolah hingga sampai pada pengurusan alumni sebenarnya dari dulu memang sudah didedentralisasikan, karena itu yang diperlukan peningkatan intensitas dan ekstensitasnya.
- h. **Hubungan sekolah-masyarakat**  
Esensi hubungan sekolah-masyarakat adalah untuk meningkatkan kepedulian, kepemilikan, keterlibatan dan dukungan dari masyarakat, terutama dukungan moral dan finansial.
- i. **Pengelolaan iklim sekolah**  
Iklim sekolah (fisik dan non fisik) yang kondusif akademik merupakan prasyarat bagi terselenggaranya proses belajar mengajar yang efektif. Lingkungan sekolah yang aman dan tertib, optimisme dan harapan yang tinggi dari warga sekolah, kesehatan sekolah dan kegiatan-kegiatan yang terpusat pada siswa adalah contoh-contoh iklim sekolah yang dapat menumbuhkan semangat belajar.<sup>7</sup>

Dengan adanya desentralisasi pendidikan, diharapkan sekolah akan dapat meningkatkan pelayanan pendidikannya, serta menghasilkan mutu pendidikan yang bagus.

#### **b. *Total Quality Management (TQM) dalam Pendidikan***

Istilah utama yang terkait dengan kajian *Total Quality Management* atau manajemen mutu terpadu ialah *continuous improvement* (perbaikan terus menerus) dan *quality management* (perbaikan mutu), yang merupakan strategi manajemen untuk menjawab tantangan organisasi, guna memenuhi kepuasan pelanggan. Menurut Caffee dan Shere dalam

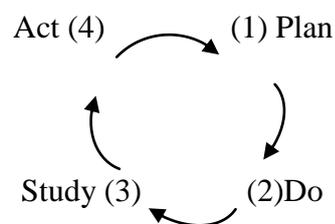
---

<sup>7</sup> Depdiknas, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, 2001. hlm 7-10

Syafaruddin,<sup>8</sup> menjelaskan bahwa *Total Quality Management* adalah suatu filosofi komprehensif tentang kehidupan dan kegiatan organisasi yang menekankan perbaikan berkelanjutan sebagai tujuan fundamental untuk meningkatkan mutu, produktivitas dan mengurangi pembiayaan. TQM memfokuskan pada proses/sistem pencapaian tujuan organisasi. Patisipasi semua pegawai digerakkan agar mereka memiliki motivasi dan kinerja yang tinggi dalam mencapai tujuan kepuasan pelanggan. Jika TQM dikaitkan dengan pendidikan, mutu terpadu pendidikan dipahami sebagai suatu proses yang melibatkan pemusatan pada pencapaian terus menerus, pembagian tanggung jawab dengan para aparatur pelayanan pendidikan, agar dapat berusaha meningkatkan kualitas pelayanannya kepada para pelanggan pendidikan.

**Gambar 2**

**Lingkaran Deming<sup>9</sup>**



Dalam lingkaran PDSA, sebuah pekerjaan dimulai dengan “*plan*” atau perencanaan, kemudian diikuti dengan “*do*”, yakni mengerjakan perencanaan tersebut dalam skala kecil, kemudian diikuti dengan “*study*”, untuk mengkonfirmasi perencanaan dengan hasil uji lapangan, kemudian dimodifikasi sesuai hasil studi untuk digunakan dalam skala yang lebih besar, yang disebut dalam fase “*act*”.

Sallis dalam Rosyada<sup>10</sup>, mengadopsi doktrin Deming menawarkan langkah-langkah penting dalam pengembangan TQM di sekolah yaitu :

1. Rumuskan tujuan yang korelasi untuk perbaikan dalam produk dan layanan, dengan tujuan agar menjadi kompetitif agar tetap bisa menjalankan usaha (Sekolah).
2. Gunakan filosofi baru. Sebuah sekolah tidak akan mampu berkompetisi, jika terus menerus menerima dan memanfaatkan keterlambatan, kesalahan atau melahirkan hasil yang tidak tepat.

<sup>8</sup> Syafaruddin, *Manajemen Mutu Terpadu dalam Pendidikan*. Jakarta: Grasindo, 2002. hlm 29

<sup>9</sup> Rosyada, Dede, *Paradigma Pendidikan Demokratis*, Jakarta: Prenada Media, 2004. hlm 50.

<sup>10</sup> Rosyada, Dede. 2004. *Paradigma Pendidikan Demokratis,...*, hlm 246-247.

3. Tingkatkan mutu kualitas pelayanan dan produk layanan. Tugas manajemen adalah meningkatkan kualitas pelayanan dalam menjamin bahwa proses perbaikan akan terus dilakukan.
4. Tugas manajemen adalah memimpin bukan mengawasi, pemimpin harus mampu berperan untuk mendorong kemajuan dalam proses pelaksanaan pekerjaan agar menghasilkan layanan dan produk terbaik.
5. Atasi berbagai kendala hubungan antar unit, karena mereka adalah sebuah sistem yang harus saling bekerja sama.
6. Posisikan setiap orang dalam institusi untuk bekerja dan melaksanakan transformasi. Transformasi kultur berkualitas merupakan tugas setiap orang dan juga tugas personal manajemen studi.

Dalam konteks pengembangan TQM, untuk layanan pendidikan berarti semua perangkat sekolah mulai kepala sekolah, guru, dan pegawai, harus benar-benar memiliki kultur pelayanan terbaik terhadap murid dan orang tua murid, serta juga masyarakat pada umumnya. Dalam TQM diperlukan seorang leader/kepala sekolah yang mempunyai visi dan misi yang jelas. Dalam konteks pendidikan, ada 2 wilayah yang harus terus diperbaiki dalam kerangka TQM adalah layanan akademik dan layanan non akademik. Peningkatan kualitas layanan administrasi tidak hanya cukup dengan senyuman dan sikap ramah di hadapan orang tua murid, murid itu sendiri, pemerintah dan lainnya, tetapi apa yang kurang, apa yang perlu diperbaiki dan ditingkatkan. Semua harus dilakukan agar dapat memahami benar apa permintaan mereka. Jika dilihat dari layanan akademik berarti bagaimana para pemberi pelayanan yang terdiri dari kepala sekolah, guru, dan pegawai, harus bersikap profesional dalam menjalankan tugasnya. Kepala sekolah harus dapat membuat inovasi yang baru untuk sekolahnya, para guru juga harus mempunyai penguasaan yang tinggi tentang berbagai strategi pembelajaran yang menciptakan Kegiatan Belajar Mengajar (KBM) yang *enjoyable learning*. Dengan kerjasama yang baik antara kepala sekolah, guru, dan pegawai, tentu akan dapat mewujudkan peningkatan kualitas dari perbaikan pendidikan di sekolah yang bersangkutan. Diharapkan dengan Manajemen Berbasis Sekolah, sekolah dapat meningkatkan mutu pelayanan pendidikan dan terus menerus melakukan upaya perbaikan yang terus menerus dalam upaya mewujudkan kepuasan para pelanggan atau *stakeholder* pendidikan

#### **4. Good Governance dalam Pendidikan**

Isu *good governance* mulai memasuki arena perdebatan di Indonesia sejak awal tahun 1990, yang didorong oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan-perubahan di sisi pemerintah. *Good governance* merupakan paradigma baru dalam bidang administrasi publik.

Kata sifat dari *govern* adalah *governance* yang diartikan sebagai *the action of manner of governing* (tindakan/melaksanakan/tata cara pengendalian). *Governing* diartikan sebagai *to rule with authority* (mengatur atas nama kewenangan). Pelaksanaannya biasanya disebut sebagai *government*, namun juga mempunyai arti sempit sebagai *the action of ruling and directing the affairs of a state* (pelaksanaan pengaturan dan pengarahan kepentingan negara). *Government* identik dengan pengelolaan atau penguasa (pemerintah).<sup>11</sup>

*Governance*, diartikan sebagai mekanisme, praktek dan tata cara pemerintah dan warga untuk mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik.<sup>12</sup> Davis dan Keating dalam Dwijowijoto, menjelaskan bahwa *good governance* sebagai pengendalian yang baik agar cara dan penggunaan sungguh-sungguh mencapai hasil yang dikehendaki oleh *stakeholdernya*. Konteks *good governance* memiliki korelasi yang sangat erat dengan proses kebijakan publik. Dengan *good governance*, keterlibatan berbagai elemen dalam masyarakat dalam proses kebijakan publik.<sup>13</sup>

Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu faktor dan tidak selalu menjadi aktor yang menentukan. Implikasinya, peran pemerintah sebagai pembangun, penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi badan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain dan komunitas serta sektor swasta untuk ikut aktif melakukan upaya tersebut.

Dwijowijoto, menjelaskan ada 9 karakteristik *good governance*, diantaranya:<sup>14</sup>

- a. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi legitimasi yang mewakili
- b. *Rule of law*. Kerangka hukum adalah keharusan dan tidak pandang bulu terutama hukum untuk Hak Asasi Manusia.
- c. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses-proses, lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan.
- d. *Responsiveness*, Lembaga dan proses kelembagaan harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholder*.
- e. *Consensus Orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas dalam hal

---

<sup>11</sup> Dwijowijoto, Riant Nugraho, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta: Gramedia., 2004. hlm 207.

<sup>12</sup> Sunarto, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. 2004. hlm 1

<sup>13</sup> Dwijowijoto, Riant Nugraho. *Kebijakan Publik : Formulasi...*, hlm 221

<sup>14</sup> Dwijowijoto, Riant Nugraho, *Kebijakan Publik : Formulasi...*, hlm 219-220

- kebijakan maupun prosedur.
- f. *Equity*. Semua warga negara baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan/menjaga kesejahteraan mereka.
  - g. *Effectiveness dan Efficiency*. Proses-proses dan lembaga menghasilkan sesuatu dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin
  - h. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga *stakeholder*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal/eksternal organisasi.
  - i. *Strategy Vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

Dengan adanya prinsip *good governance*, maka diharapkan adanya kombinasi dan kerjasama yang baik antara tiga kekuatan yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat, dalam mendukung tercapainya suatu kebijakan yang telah ditetapkan agar dapat mencapai hasil yang maksimal dan memuaskan berbagai pihak. Dalam hal penyelenggaraan pendidikan, maka sekolah sebagai organisasi publik yang berperan dalam memberikan pelayanan publik dalam bidang pendidikan bukan menjadi satu faktor penentu dalam implementasi penyelenggaraan pendidikan akan tetapi harus dapat mengandalkan pihak-pihak lain diluar pemerintah yaitu swasta dan masyarakat agar dapat memberi dukungan dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah agar dapat terselenggara dengan baik. Dengan adanya kerjasama dengan pihak swasta dan juga masyarakat akan dapat mencapai penyelenggaraan pendidikan yang maksimal, sehingga dapat mencapai Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang tinggi.

## **C. Pelayanan Pendidikan**

### **1. Konsep Dasar Pelayanan Publik**

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) Nomor 63 Tahun 2003, dijelaskan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundangan-undangan. Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama, yaitu *pertama*, pelayanan kebutuhan dasar, meliputi : pendidikan, kesehatan dan bahan kebutuhan pokok masyarakat. *Kedua*, pelayanan umum yang meliputi: pelayanan administrasi umum,

pelayanan barang, dan pelayanan jasa.<sup>15</sup> penyelenggaraan pendidikan di sekolah berada pada kelompok pelayanan kebutuhan dasar karena pendidikan merupakan tuntutan dan harapan masyarakat untuk mendapatkan ilmu dan pengetahuan. Dengan demikian, sekolah sebagai lembaga penyelenggara pendidikan dituntut untuk dapat memberikan pelayanan pendidikan yang baik dan bermutu kepada *stakeholder* pendidikan.

Peningkatan pelayanan kepada publik, banyak ditentukan oleh sejauh mana pemerintah dapat menyusun sebuah legislasi yang kemudian dapat diterjemahkan dengan tepat dan para manajer publik dalam bentuk perubahan struktur organisasi maupun perubahan bentuk-bentuk pelayanan. Untuk menghasilkan proses, produk, dan mutu pelayanan yang berkualitas, Islamy, menyebutkan ada beberapa dimensi orientasi pelayanan yang harus dipenuhi sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a. *Quality*, pelanggan sangat berkepentingan dengan pelayanan yang bermutu. Pelayanan harus berorientasi pada mutu, sehingga perlu didengar dan dilihat pandangan pelanggan serta pengalaman mereka atas mutu pelayanan yang diterimanya.
- b. *Access*, pelayanan harus mudah diakses oleh pelanggan diantaranya : a) letak kantor pelayanan harus sedikit mungkin bisa dijangkau oleh pelanggan; b) sifat fisik kantor harus cukup representatif agar dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pelanggan; c) jam kerja kantor pelayanan harus luas sesuai dengan peluang dan kesempatan pelanggan; d) aparat dan sistem pelayanan harus menjamin terpenuhinya kebutuhan kejiwaan dan sosial pelanggan; e) pelanggan harus mudah memperoleh dan memahami informasi pelayanan dan organisasi pelayanan.
- c. *Choice*, pelayanan harus berorientasi pada pilihan dan keinginan pelanggan. Aparat perlu mencermati dan memahami dengan baik dan benar apa yang menjadi pilihan, keinginan pelanggan dan kemudian berusaha memenuhinya.
- d. *Participative control*, rakyat mempunyai hak untuk mengawasi dan mengendalikan pelayanan yang mereka terima. Jika ternyata pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan pilihan dan kepentingan mereka, aparat pelayanan harus mengubah dan memperbaikinya sesuai dengan harapan pelanggan.

Dimensi-dimensi orientasi pelayanan diatas, akan sangat mempengaruhi kewenangan pemerintah dalam menentukan bentuk aktivitas organisasi publik, sehingga bentuk kontrolpun mengalami pergeseran. Bentuk legislasi yang disusun oleh pemerintah secara ideal kemudian membutuhkan penelitian yang akurat guna mendapatkan informasi tentang kebutuhan-kebutuhan publik terhadap layanan yang diinginkan dalam mekanisme organisasi, sehingga kontrol yang cenderung sentralistik hanya melibatkan organisasi pemerintah,

---

<sup>15</sup> Mahmudi, *Manajer Sektor Publik*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2005. hlm 100.

<sup>16</sup> Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara,....*, hlm 144-145

kemudian membuka peluang bagi masyarakat atau organisasi swasta masuk sebagai pengendali (alat kontrol) pada aktivitas lembaga-lembaga pelayanan publik.

## 2. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)

Pelayanan publik oleh aparatur dewasa ini masih banyak dijumpai kelemahan, sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat akan kualitas pelayanan. Pelayanan di bidang pendidikan yang mencakup kebutuhan dasar masyarakat, harus benar-benar menjadi perhatian para aparatur pemerintah.

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, maka disusunlah Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) berdasarkan Keputusan Menteri Aparatur Negara Nomor 25 tahun 2004 bahwa Indeks Kepuasan Masyarakat merupakan data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kualitatif dan kuantitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya. Dengan adanya data mengenai Indeks Kepuasan Masyarakat, maka akan didapat penilaian terhadap tingkat kinerja pelayanan yang masih perlu diperbaiki dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan pelayanannya (Ratminto, 2005, h.221).<sup>17</sup>

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam Keputusan Men.PAN Nomor : KEP/25/M.PAN/2/2004 dikembangkan menjadi 14 unsur yang “*relevant*,” dan “*reliable*”, sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut: <sup>18</sup>

- a. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
- b. Persyaratan Pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
- c. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
- d. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- e. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;

---

<sup>17</sup> Ratminto dan Atik Septi. 2005. *Manajemen Pelayanan*. Pustaka Belajar Yogyakarta. Hlm 221

<sup>18</sup> Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/M.PAN/2004 tanggal 24 Februari 2004 tentang penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)

- f. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- g. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- h. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
- i. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- j. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
- k. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
- l. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- m. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- n. Keamanan Pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Pedoman penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dimaksudkan sebagai acuan bagi unit pelayanan instansi pemerintah untuk mengetahui tingkat kinerja suatu unit pelayanan secara berkala sebagai bahan untuk menetapkan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik selanjutnya.

Oleh karena itu, sekolah sebagai organisasi publik yang memberikan pelayanan publik dibidang pendidikan, dalam penyelenggaraan pendidikan harus dapat mengacu pada 14 unsur-unsur yang terdapat Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) untuk dapat dijadikan sebagai pedoman untuk mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, sehingga dapat mewujudkan kepuasan *stakeholder* pendidikan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Atmazaki. 2005. *Visi Sekolah Unggul*. Forum Pendidikan Universitas Negeri Padang. Vol. 02. No. 3

Depdiknas. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*. Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah. Jakarta. Hlm 7-10

Dwijowijoto, Riant Nugraho. 2004. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Gramedia. Jakarta. Hlm 207.

[http://www.wikipedia.org/wiki/human\\_development\\_index](http://www.wikipedia.org/wiki/human_development_index)). Diakses tanggal 5 Juli 2007.

Islamy, Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta. hlm 10

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/M.PAN/2004 tanggal 24 Februari 2004 tentang penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)

Mahmudi. 2005. *Manajer Sektor Publik*. UPP AMP YKPN. Yogyakarta. Ratminto dan Atik Septi. 2005. *Manajemen Pelayanan*. Pustaka Belajar Yogyakarta.

Rosyada, Dede. 2004. *Paradigma Pendidikan Demokratis*. Prenada Media. Jakarta.

Sunarto, 2004. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.

Syafaruddin, 2002. *Manajemen Mutu Terpadu dalam Pendidikan*. Grasindo. Jakarta.

Winarno, Budi. 2004. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo. Yogyakarta.