

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Pemerintah sebagai penyelenggara negara mempunyai tanggung jawab kepada rakyatnya. Fungsi pemerintah adalah menyelenggarakan negara berdasarkan kewenangannya. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah merupakan dasar bagi pembuatan sampai penetapan kebijakan. Peran pemerintah sangat menentukan dalam menyelesaikan permasalahan yang ada dalam masyarakat. Permasalahan yang terjadi dimasyarakat akan terselsaikan dengan baik melalui kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Pemerintah sebagai penentu dari penyelesaian masalah yang terjadi dimasyarakat dapat dilihat dari hasil kebijakan yang ditetapkannya. Perencanaan, penyusunan sampai penetapan kebijakan akan sangat menentukan efektifitas kebijakan itu sendiri. Kebijakan harus mempunyai output yang signifikan dalam penyelesaian masalah yang sedang terjadi.

Kebijakan publik harus diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang berlaku internal dalam birokrasi. Sedangkan dari sisi masyarakat, yang penting adalah adanya suatu standar pelayanan publik yang

menjabarkan pada masyarakat pelayanan apa yang menjadi haknya, siapa yang bisa mendapatkannya, apa persyaratannya, juga bagaimana bentuk layanan itu.

Carl J Federick sebagaimana dikutip Agustino (2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. *Policy* diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan *wisdom* yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya. James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa

yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Penilaian kebijakan publik banyak dilakukan untuk mengetahui dampak kebijakan publik. Dampak kebijakan itu mempunyai beberapa macam dimensi, dimana hal ini harus dipertimbangkan dengan seksama dalam melaksanakan penilaian terhadap kebijaksanaan publik. Adapun menurut Anderson (1986;115), dimensi dampak kebijakan publik itu adalah sebagai berikut:

- 1) Dampak kebijaksanaan yang diharapkan (*intended consequences*) atau tidak diharapkan (*unintended consequences*) baik pada problemanya maupun pada masyarakat. Sasaran kebijaksanaan itu terutama ditujukan pada siapa? Ini perlu ditentukan terlebih dahulu.
- 2) Limbah kebijaksanaan terhadap situasi atau orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijakan tersebut, ini biasanya disebut *externalities* atau *spillover effects*. Limbah kebijaksanaan ini bisa positif atau bisa pula negatif
- 3) Dampak kebijaksanaan dapat terjadi atau berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang.
- 4) Dampak kebijaksanaan terhadap “biaya” langsung atau *direct costs*. Menghitung “biaya” setiap rupiah dari setiap program kebijaksanaan pemerintah (*economic costs*) relatif lebih mudah dibandingkan dengan menghitung biaya-biaya lain yang bersifat kualitatif (*social costs*).
- 5) Dampak kebijakan terhadap “biaya” tidak langsung (*indirect costs*) sebagaimana yang dialami oleh anggota-anggota masyarakat. Seringkali

biaya seperti ini jarang dinilai, hal ini sebagaimana disebabkan karena sulitnya hal tersebut dikuantitatifikasikan (diukur).

Dengan diundangkannya UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai regulasi revisi atas UU No. 22 tahun 1999, maka kewenangan serta pembiayaan kini dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan lebih nyata dan *rill*. Mulai saat ini pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Dalam menjalankan perannya pemerintah diharapkan dapat mengalokasikan sumber daya dan memahami masalah yang terjadi di masyarakat serta memperbaiki kegagalan yang pernah terjadi. Sekarang ini pemerintah daerah tidak lagi sekedar sebagai pelaksana operasional kebijakan yang telah ditetapkan, namun saat ini pemerintah daerah juga menjadi agen penggerak pembangunan di daerah nya. Maka dari hal tersebut aktor pemerintah daerah perlu cepat dan tanggap terhadap keadaan di daerahnya. Suatu kebijakan itu dibuat karena adanya permasalahan yang mesti diatasi sehingga permasalahan itu dapat terselesaikan.

Berdasarkan penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan atau keputusan yang dibuat individu, kelompok dan aparat pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang terjadi dan mencapai tujuan yang telah dibuat untuk kemajuan dan kemakmuran masyarakat. Selain itu pemerintah daerah mesti selalu berinovasi dan berfikir keras dalam mengatasi permasalahan yang terjadi di masyarakat serta mempehitungkan dampak yang akan terjadi dalam penentuan kebijakan.

2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, banyak para ahli yang mengkaji kebijakan publik dalam membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan ini bermaksud untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik. Menurut Dunn dalam buku Winarno, tahap-tahap penyusunan kebijakan adalah:

a) Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

Penyusunan Agenda



Formulasi Kebijakan



Adopsi Kebijakan



Implementasi Kebijakan



Evaluasi Kebijakan

b) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives* atau *policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

c) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia.

e) Tahap 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.

B. Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap-tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dan mengetahui dampak atau tujuan yang terjadi disaat pelaksanaan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan UU. Implementasi secara luas mempunyai makna pelaksanaan UU dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan kebijakan atau program yang telah dibuat. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Wahab adalah implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. 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 atau akibat terhadap

sesuatu). Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Selain itu menurut Mazmanian dan Sebastier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan pengadilan.

Sementara itu menurut Grindle dalam buku Winarno (2002:149) mengatakan bahwa implementasi secara umum adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Sedangkan pengertian implementasi dijelaskan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2002:149) bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. 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 praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari UU, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Van Meter dan Horn juga menggolongkan unsur perubahan karakteristik setidaknya dalam dua hal. Pertama, implementasi akan dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan sebelumnya. Kedua, proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Hal yang diperlukan bahwa implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan reorganisasi secara drastis.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas mengenai implementasi, peneliti menginterpretasikan bahwa implementasi biasanya menunjukkan seluruh upaya untuk melakukan perubahan melalui sistem baru dalam pemerintahan untuk mencapai tujuan yang telah diharapkan dalam suatu kebijakan atau program. Namun tetapi hal terpenting sebelumnya pemerintah perlu mengkaji ulang hal yang akan di putuskan atau dibuat dengan memperhatikan situasi dan kondisi lingkungan. Hal ini ditujukan agar dalam pelaksanaan kebijakan nanti pemerintah sudah mempunyai gambaran yang akan terjadi dilapangan mengenai dampak yang akan timbul dalam pelaksanaan. Sehingga proses kegiatan ini tetap berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan dari suatu kebijakan tersebut.

2. Model Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan suatu proses mengubah gagasan atau program menjadi tindakan dan bagaimana kemungkinan cara menjalankan perubahan tersebut. Dalam analisis kebijakan publik telah banyak dikembangkan model-model yang membahas tentang implementasi kebijakan, untuk menganalisis bagaimana proses tersebut berlangsung secara efektif, maka dapat dilihat dari berbagai model

implementasi kebijakan. Pada sejarah perkembangan implementasi kebijakan, dijelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yakni: pendekatan *Top Down* dan *Bottom Up*. Masing-masing pendekatan mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya. Sekalipun banyak scholar yang menganut aliran *top down*, namun dalam hal ini hanya akan menguraikan beberapa model implementasi kebijakan yang relatif baru dan banyak mempengaruhi berbagai pemikiran maupun tulisan para ahli. Berikut beberapa model-model implementasi kebijakan dari berbagai ahli:

a) Model yang dikembangkan oleh George C. Edward III

Pada model ini menanamkan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan ini terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1) Komunikasi

Berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggapan dari pihak yang terlibat dan struktur organisasi pelaksana kebijakan. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang harus mereka kerjakan. Hal tersebut dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik. Secara umum tiga hal yang penting dalam indikator ini yaitu: transmisi, konsisten, dan kejelasan.

2) Sumber daya

Berkeaan dengan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif. Sumber daya manusia sebagai implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi untuk melakukan tindakan dan berkompeten dibidangnya. Secara umum empat hal yang penting dalam indikator ini yaitu: staf, informasi, wewenang dan fasilitas.

3) Disposisi

Berkeaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa adanya kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka implementor kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Secara umum dua hal yang penting dalam indikator ini yaitu: pengangkatan birokrat dan insentif.

4) Struktur Organisasi

Berkeaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga Negara dan pemerintah. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak organisasi, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus

dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan melakukan koordinasi yang baik.

Tabel 1. Aplikasi Konseptual Model Edward III Perspektif Implementasi Kebijakan

Aspek	Ruang Lingkup
Komunikasi	a. Implementor dan kelompok sasaran dari program/kebijakan b. Sosialisasi program/kebijakan efektif dijalankan <ul style="list-style-type: none"> - Metode yang digunakan - Intensitas Komunikasi
Sumber Daya	a. Kemampuan Implementor <ul style="list-style-type: none"> - Tingkat pendidikan - Tingkat pemahaman terhadap tujuan dan sasaran serta aplikasi detail program - Kemampuan menyampaikan program dan mengarahkan b. Ketersediaan Dana <ul style="list-style-type: none"> - Dana yang dialokasikan - Prediksi kekuatan dana dan besaran biaya untuk implementasi program/kebijakan
Disposisi	Karakter Pelaksana <ul style="list-style-type: none"> a. Tingkat komitmen dan kejujuran dapat diukur dengan tingkat konsistensi antara pelaksanaan kegiatan dengan standar yang telah ditetapkan. Semakin sesuai dengan standar semakin tinggi komitmennya. b. Tingkat demokratis dapat dengan intensitas pelaksana melakukan proses sharing dengan kelompok sasaran, mencari solusi dan masalah yang dihadapi dan melakukan diskresi yang berbeda dengan standar guna mencapai tujuan dan sasaran program.
Struktur Birokrasi	a. Ketersediaan SOP yang mudah dipahami b. Struktur organisasi, rentang kendali antara pucuk pimpinan dan bawahan dalam struktur organisasi pelaksana. Semakin jauh berarti semakin rumit, birokratis dan lambat untuk merespon perkembangan program.

Sumber: Indiahono (2009,34)

b) Model yang dikembangkan oleh Merilee S, Grindle

Model ini dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle ada dua variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya

tujuan yang ingin ingin diraih yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy*.

1) *Content of Policy*

i) Kepentingan yang mempengaruhi

Indikator ini beragumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejumlah kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

ii) Tipe manfaat

Pada poin ini berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasia kebijakan yang hendak dilaksanakan.

iii) Derajat perubahan yang ingin dicapai

Pada poin ini berupaya seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

iv) Letak pengambilan keputusan

Pengambilan keputusan dalam suatu suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada poin ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

v) Pelaksanaan program

Dalam menjalankan suatu program atau kebijakan harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

vi) Sumber daya yang digunakan

Pelaksanaan kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

2) *Context of Policy*

i) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan gagal.

ii) Karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa

Lingkungan diaman suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

iii) Tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada

poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

c) Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn

Model pendekatan *top down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi dan berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Ada enam variabel, menurut Donald Van Metter dan Carl Van Horn yang mempengaruhi kebijakan publik tersebut, adalah:

1) Ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realitas dengan sosio-ukur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2) Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang

terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya financial dan sumberdaya waktu.

3) Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Cakupan atau luas wilayah implementasi perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan imlementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4) Sikap/kecendrungan (*disposition*) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka raakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor pelaksanaan adalah kebijakan *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Melalui pemaparan model-model implementasi di atas, peneliti mengadopsi model implementasi kebijakan yang telah dikembangkan oleh Edward III. Model implementasi inilah yang akan digunakan peneliti di lapangan untuk menganalisis implementasi kebijakan perluasan dan pemerataan akses layanan pendidikan bagi masyarakat miskin di Kota Bandar Lampung. Hal ini yang membuat peneliti mengambil metode model Edward karena faktor-faktor penjelasan di atas dan langkah yang akan diteliti oleh peneliti dinilai tepat untuk mencari informasi dengan model dari Edward.

C. Pengertian Pendidikan

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. Pendidikan merupakan salah satu faktor penting dalam kehidupan ini untuk menjalankan keseharian manusia. Pendidikan

juga bertujuan agar manusia dapat memahami segala hal yang terjadi dalam proses berlangsungnya hidup manusia.

Menurut Soekidjo Notoatmodjo (2003 :16) pendidikan adalah segala upaya yang direncanakan untuk mempengaruhi orang lain baik individu, kelompok atau masyarakat sehingga mereka melakukan apa yang diharapkan oleh pelaku pendidikan. Horne (1999:25) pendidikan merupakan proses yang terus menerus dari penyesuaian yang lebih tinggi bagi manusia yang telah berkembang secara fisik dan mental yang bebas dan sadar kepada tuhan seperti termanifestasi, dalam alam sekitar intelektual, emosional dan kemanusiaan dari manusia. Selain itu, Langeveld (1997:11) menegaskan bahwa pendidikan adalah merupakan upaya manusia dewasa membimbing manusia yang belum dewasa kepada kedewasaan. Pendidikan ialah usaha menolong anak untuk melaksanakan tugas-tugas hidupnya, agar bisa mandiri, akil-baliq, dan bertanggung jawab secara susila. Pendidikan adalah usaha mencapai penentuan-diri-susila dan tanggung jawab. Tujuan pendidikan itu Pendewasaan diri, dengan ciri-cirinya yaitu : kematangan berpikir, kematangan emosional, memiliki harga diri, sikap dan tingkah laku yang dapat diteladani serta kemampuan pengevaluasian diri. Kecakapan atau sikap mandiri, yaitu dapat ditandai pada sedikitnya ketergantungan pada orang lain dan selalu berusaha mencari sesuatu tanpa melihat orang lain. Nana S. Sukmadinata (1997) mengemukakan 4 (empat) teori pendidikan, yaitu :

- 1) Pendidikan Klasik

Teori pendidikan klasik berlandaskan pada filsafat klasik, seperti Perennialisme, Eessensialisme, dan Eksistensialisme dan memandang bahwa pendidikan

berfungsi sebagai upaya memelihara, mengawetkan dan meneruskan warisan budaya. Teori ini lebih menekankan peranan isi pendidikan dari pada proses. Isi pendidikan atau materi diambil dari khazanah ilmu pengetahuan yang ditemukan dan dikembangkan para ahli tempo dulu yang telah disusun secara logis dan sistematis. Dalam prakteknya, pendidik mempunyai peranan besar dan lebih dominan, sedangkan peserta didik memiliki peran yang pasif, sebagai penerima informasi dan tugas-tugas dari pendidik.

2) Pendidikan Pribadi

Teori pendidikan ini bertolak dari asumsi bahwa sejak dilahirkan anak telah memiliki potensi-potensi tertentu. Pendidikan harus dapat mengembangkan potensi-potensi yang dimiliki peserta didik dengan bertolak dari kebutuhan dan minat peserta didik. Dalam hal ini, peserta didik menjadi pelaku utama pendidikan, sedangkan pendidik hanya menempati posisi kedua, yang lebih berperan sebagai pembimbing, pendorong, fasilitator dan pelayan peserta didik. Teori pendidikan pribadi menjadi sumber bagi pengembangan model kurikulum humanis yaitu suatu model kurikulum yang bertujuan memperluas kesadaran diri dan mengurangi kerenggangan dan keterasingan dari lingkungan dan proses aktualisasi diri. Kurikulum humanis merupakan reaksi atas pendidikan yang lebih menekankan pada aspek intelektual (kurikulum subjek akademis).

3) Teknologi Pendidikan

Teknologi pendidikan yaitu suatu konsep pendidikan yang mempunyai persamaan dengan pendidikan klasik tentang peranan pendidikan dalam menyampaikan informasi. Namun diantara keduanya ada yang berbeda. Dalam teknologi

pendidikan, lebih diutamakan adalah pembentukan dan penguasaan kompetensi atau kemampuan-kemampuan praktis, bukan pengawetan dan pemeliharaan budaya lama. Dalam teori pendidikan ini, isi pendidikan dipilih oleh tim ahli bidang-bidang khusus, berupa data-data obyektif dan keterampilan-keterampilan yang mengarah kepada kemampuan vocational. Isi disusun dalam bentuk desain program atau desain pengajaran dan disampaikan dengan menggunakan bantuan media elektronika dan para peserta didik belajar secara individual. Peserta didik berusaha untuk menguasai sejumlah besar bahan dan pola-pola kegiatan secara efisien tanpa refleksi. Keterampilan-keterampilan barunya segera digunakan dalam masyarakat. Guru berfungsi sebagai direktur belajar, lebih banyak tugas-tugas pengelolaan dari pada penyampaian dan pendalaman bahan.

4) Pendidikan Interaksional

Pendidikan interaksional yaitu suatu konsep pendidikan yang bertitik tolak dari pemikiran manusia sebagai makhluk sosial yang senantiasa berinteraksi dan bekerja sama dengan manusia lainnya. Pendidikan sebagai salah satu bentuk kehidupan juga berintikan kerja sama dan interaksi. Dalam pendidikan interaksional menekankan interaksi dua pihak dari guru kepada peserta didik dan dari peserta didik kepada guru. Lebih dari itu, dalam teori pendidikan ini, interaksi juga terjadi antara peserta didik dengan materi pembelajaran dan dengan lingkungan, antara pemikiran manusia dengan lingkungannya. Interaksi terjadi melalui berbagai bentuk dialog. Dalam pendidikan interaksional, belajar lebih sekedar mempelajari fakta-fakta. Peserta didik mengadakan pemahaman eksperimental dari fakta-fakta tersebut, memberikan interpretasi yang bersifat

menyeluruh serta memahaminya dalam konteks kehidupan. Filsafat yang melandasi pendidikan interaksional yaitu filsafat rekonstruksi sosial.

Pendidikan merupakan hal yang terpenting dalam kehidupan manusia, hal ini berarti bahwa setiap manusia berhak mendapat dan berharap untuk selalu berkembang dalam pendidikan. Pendidikan secara umum mempunyai arti suatu proses kehidupan dalam mengembangkan diri tiap individu untuk dapat hidup dan melangsungkan kehidupan. Sehingga menjadi seorang yang terdidik itu sangat penting. Pendidikan pertama kali yang kita dapatkan di lingkungan keluarga, lingkungan sekolah dan lingkungan masyarakat. Seorang anak yang disayangi akan menyayangi keluarganya, sehingga anak akan merasakan bahwa anak dibutuhkan dalam keluarga jadi merasa keluarga sebagai sumber kekuatan yang membangunya. Dengan demikian akan timbul suatu situasi yang saling membantu, saling menghargai, yang sangat mendukung perkembangan anak. Di dalam keluarga yang memberi kesempatan maksimum pertumbuhan, dan perkembangan adalah orang tua. Dalam lingkungan keluarga harga diri berkembang karena dihargai, diterima, dicintai, dan dihormati sebagai manusia. Orang tua mengajarkan kepada kita mulai sejak kecil untuk menghargai orang lain. Selain itu peranan lingkungan masyarakat juga penting bagi anak didik. Hal ini berarti memberikan gambaran tentang bagaimana kita hidup bermasyarakat. Dengan demikian bila kita berinteraksi dengan masyarakat maka mereka akan menilai kita, bahwa tahu mana orang yang terdidik, dan tidak terdidik.

Di zaman Era Globalisasi diharapkan generasi muda bisa mengembangkan ilmu yang didapat sehingga tidak ketinggalan dalam perkembangan zaman. Itulah pentingnya menjadi seorang yang terdidik baik di lingkungan keluarga, sekolah dan masyarakat. Berbicara tentang pendidikan kita semua pasti sudah tahu bahwa betapa pentingnya pendidikan tersebut. Pendidikan terdiri dari 3 macam, yaitu:

1) Pendidikan Formal

Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Pendidikan formal terdiri dari pendidikan formal berstatus negeri dan pendidikan formal berstatus swasta. Pendidikan jalur formal adalah kegiatan yang sistematis, berstruktur, bertingkat dimulai dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi dan yang setaraf dengannya; termasuk didalamnya adalah kegiatan studi yang berorientasi akademis dan umum, program spesialisasi, dan latihan profesional yang dilaksanakan dalam waktu yang terus menerus. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi. Sedangkan pengertian pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran (Undang Undang No 20 tahun 2003 Pasal 1 Ayat (11) dan Ayat (13).

Pendidikan jalur formal merupakan bagian dari pendidikan nasional yang bertujuan untuk membentuk manusia Indonesia seutuhnya sesuai dengan fitrahnya, yaitu pribadi yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha

Esa, berakhlak mulia, demokratis, menjunjung tinggi hak asasi manusia, menguasai ilmu pengetahuan, teknologi dan seni, memiliki kesehatan jasmani dan rohani, memiliki keterampilan hidup yang berharkat dan bermartabat, memiliki kepribadian yang mantap, mandiri, dan kreatif, serta memiliki tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan yang mampu mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas dan berdaya saing di era global.

2) Pendidikan Nonformal

Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan mengacu pada standar nasional pendidikan. Hasil kajian Tim reformasi pendidikan dalam konteks Otonomi daerah (Fasli Jalal, Dedi Supriadi. 2001) dapat disimpulkan bahwa apabila pendidikan luar sekolah (pendidikan nonformal) ingin melayani, dicintai, dan dicari masyarakat, maka mereka harus berani meniru apa yang baik dari apa yang tumbuh di masyarakat dan kemudian diperkaya dengan sentuhan-sentuhan yang sistematis dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sesuai dengan lingkungan masyarakatnya. Strategi itulah yang perlu terus dikembangkan dan dilaksanakan oleh pendidikan luar sekolah dalam membantu menyediakan pendidikan bagi masyarakat yang karena berbagai hal tidak terlayani oleh jalur formal/sekolah. Bagi masyarakat yang tidak mampu, apa yang mereka pikirkan adalah bagaimana hidup hari ini, karena itu mereka belajar untuk kehidupan; mereka tidak mau belajar hanya untuk belajar, untuk itu masyarakat perlu didorong untuk mengembangkannya melalui

Pendidikan nonformal berbasis masyarakat, yakni pendidikan nonformal dari, oleh dan untuk kepentingan masyarakat. Menurut Undang Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dimaksud dengan pengertian pendidikan non formal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Terdapat beberapa jenis lembaga pendidikan yang menyediakan layanan pendidikan non-formal di Indonesia.

Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat. Pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional. Jenis pendidikan nonformal meliputi pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja. Pendidikan kesetaraan meliputi Paket A, Paket B dan Paket C, serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik seperti: Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM), lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, majelis taklim, sanggar, dan lain sebagainya, serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik.

3) Pendidikan Informal

Pendidikan informal adalah jalur pendidikan kelurgadan lingkungan yang berbentuk kegiatan belajar secara mandiri. Hasil pendidikan informal diakui sama dengan pendidikan formal dan nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Jadi dapat di tarik kesimpulan bahwa pendidikan merupakan usaha sadar yang dilakukan manusia untuk berupaya mengembangkan pola pikir dan usaha mengetahui hal yang berkaitan dengan kehidupan demi kemajuan hidup manusia itu sendiri, serta pentingnya pendidikan dalam kehidupan yang dapat dimulai dari lingkungan keluarga dalam bertingkah laku dan di luar lingkungan keluarga.

D. Tinjauan Tentang Perluasan dan Pemerataan Akses Pendidikan

1. Perluasan dan Pemerataan Akses Pendidikan

Pendidikan menjadi landasan kuat yang diperlukan untuk meraih kemajuan bangsa di masa depan, bahkan lebih penting lagi sebagai bekal dalam menghadapi era global yang sarat dengan persaingan antar bangsa yang berlangsung sangat ketat. Dengan demikian, pendidikan menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi karena ia merupakan faktor determinan bagi suatu bangsa untuk bisa memenangi kompetisi global. Sejak tahun 1984, pemerintah Indonesia secara formal telah mengupayakan pemerataan pendidikan Sekolah Dasar, dilanjutkan dengan wajib belajar pendidikan sembilan tahun mulai tahun 1994. Upaya-upaya ini nampaknya lebih mengacu pada perluasan kesempatan untuk memperoleh pendidikan (dimensi *equality of access*). Di samping itu pada tahapan selanjutnya pemberian

program beasiswa (dimensi *equality of survival*) menjadi upaya yang cukup mendapat perhatian dengan mendorong keterlibatan masyarakat melalui Gerakan Nasional Orang Tua Asuh.

Program beasiswa ini semakin intensif ketika terjadi krisis ekonomi, dan dewasa ini dengan program BOS untuk pendidikan dasar. Hal ini menunjukkan bahwa pemerataan pendidikan menuntut pendanaan yang cukup besar tidak hanya berkaitan dengan penyediaan fasilitas tapi juga pemeliharaan siswa agar tetap bertahan mengikuti pendidikan di sekolah. Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004 (TAP MPR No. IV/MPR/1999) mengamanatkan, antara lain mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia yang berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.

Pemerataan pendidikan dalam arti pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan telah lama menjadi masalah yang mendapat perhatian, terutama di negara-negara sedang berkembang. Hal ini tidak terlepas dari makin tumbuhnya kesadaran bahwa pendidikan mempunyai peran penting dalam pembangunan bangsa. Pemerataan dan perluasan akses pendidikan ini diarahkan pada upaya memperluas daya tampung satuan pendidikan serta memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta didik dari berbagai golongan masyarakat yang berbeda baik dari segi sosial, ekonomi, gender, lokasi tempat tinggal dan tingkat kemampuan intelektual secara kondisi fisik. Kebijakan ini ditujukan untuk

meningkatkan kapasitas penduduk Indonesia untuk dapat belajar dalam rangka peningkatan daya saing bangsa di era global serta meningkatkan daya pikir mereka.

Era global ditandai dengan pertumbuhan dan perkembangan industri, kompetisi dalam semua aspek kehidupan ekonomi, serta perubahan kebutuhan yang cepat didorong oleh kemajuan ilmu dan teknologi. Untuk memenuhi perkembangan ilmu dan teknologi, diperlukan SDM yang berkualitas. Bila pendidikan ingin menjangkau mereka yang kurang beruntung ini bila perbaikan hidup masyarakat yang lebih banyak ini yang menjadi sasaran kita dengan menyediakan pendidikan yang lebih berkualitas; lebih efektif dan cepat kondisi yang proporsional harus diciptakan dengan memobilisasi sumber-sumber lokal dan nasional.

Pemerataan pendidikan masyarakat miskin dan terpencil di Indonesia, dapat dibagi menjadi pemerataan pendidikan formal dan pemerataan pendidikan non formal. Pemerataan pendidikan formal, pada jenjang pendidikan formal, secara umum perluasan akses dan peningkatan pemerataan pendidikan masih menjadi masalah utama, terutama bagi masyarakat miskin maupun masyarakat di daerah terpencil. Pemerataan pendidikan formal terdiri dari pemerataan pendidikan di tingkat prasekolah, sekolah dasar, menengah, perguruan tinggi.

Pemerataan pendidikan non formal, di samping menghadapi permasalahan dalam meningkatkan akses dan pemerataan pendidikan di jalur formal, pembangunan pendidikan juga menghadapi permasalahan dalam peningkatan akses dan pemerataan pendidikan non formal. Pada jalur pendidikan non formal juga menghadapi permasalahan dalam hal perluasan dan pemerataan akses pendidikan bagi setiap warga masyarakat. pendidikan non formal yang berfungsi baik sebagai

transisi dari dunia sekolah ke dunia kerja (*transition from school to work*) maupun sebagai bentuk pendidikan sepanjang hayat belum dapat diakses secara luas oleh masyarakat. Pada saat yang sama, kesadaran masyarakat khususnya yang berusia dewasa untuk terus-menerus meningkatkan pengetahuan dan keterampilannya masih sangat rendah. Apalagi pendidikan non formal, pada umumnya membutuhkan biaya yang cukup mahal sehingga tidak dapat terangkau oleh masyarakat menengah ke bawah.

Pada kenyataannya di lapangan masih sering terjadi kesempatan yang diambil oleh individu aparat atau memanfaatkan kesempatan demi keuntungan pribadi. Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam menjalankan kebijakan peruasan dan pemerataan akses layanan pendidikan ini memang perlu megkaji dampak dan hambatan yang akan dihadapi. Banyak kebijakan-kebijakan atau program-program yang telah di buat untuk membantu masyarakat miskin mengakses pendidikan yang layak semestinya. Namun dalam pelaksanaannya masih saja hambatan yang diluar dugaan terjadi demi keuntungan pribadi mereka. Hal ini yang menjadi tolak ukur pemerintah untuk dapat melihat kondisi dan situasi seperti apa yang akan dihadapi dalam pembangunan pendidikan di Kota Bandar Lampung ini.

Kebijakan beasiswa-beasiswa yang membantu membangun pendidikan masih belum mampu seutuhnya untuk mengatasi permasalahan ini. Salah satu contoh kebijakan Bina Lingkungan Sekolah (BLS) yang telah berjalan sampai saat ini masih saja mendapatkan permasalahan atau komplain dari masyarakat miskin karena mereka tidak mendapatkan bantuan tersebut. Kebijakan BLS ini memang

target sasaran utama yaitu untuk masyarakat miskin yang dimaksudkan bagi mereka yang mendapatkan bantuan berhak mendapatkan pendidikan yang layak dan gratis selama mereka masih duduk di bangku sekolah. Tetapi aktor nakal dibalik ini semua merasa ini merupakan hal yang baik buat mereka memanfaatkan demi menghasilkan keuntungan bagi mereka. Penjualan kursi kelas di sekolah masih terjadi, masuk melalui jalur belakang atau menyimpang, membantu mereka yang dipikir dapat menguntungkan aktor nakal tersebut.

Selain itu, pihak sekolah juga masih saja melakukan pungutan bayaran terhadap siswa yang mendapatkan bantuan BLS tersebut dengan alasan apapun. Padahal jelas sekali dari BLS tersebut siswa tidak di pungut bayaran sama sekali dan mereka sekolah gratis. Hal lain juga masih terjadi yaitu masalah pandang bulu terhadap masyarakat yang menyebabkan diskriminasi kepada masyarakat miskin. Semua terjadi karena adanya kerja sama antar pihak aktor nakal dan pihak sekolah demi keuntungan mereka dan masih kurangnya pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan BLS tersebut dalam mencapai target sasaran dan tujuannya.

Dari permasalahan diatas yang telah diuraikan maka peneliti menarik kesimpulan bahwa perluasan dan pemerataan akses layanan pendidikan merupakan salah satu langkah untuk mengatasi permasalahan pendidikan yang terjadi di Indonesia serta upaya meningkatkan mutu, kualitas dan pola pikir masyarakat demi menghasilkan output yang berkualitas untuk pembangunan pendidikan dan masa depan masyarakat itu sendiri. Selain itu juga, permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan untuk pembangunan pendidikan ini memang perlu dikaji lebih teliti lagi sehingga pelaksanaan kebijakan nantinya dapat berjalan secara

terstruktur dan sistematis. Peningkatan pengawasan dan kinerja aparat terutama lebih ditingkatkan agar kesadaran mereka dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat memang tepat sasaran sesuai target dan tujuan yang telah di tentukan sebelumnya.

2. Upaya Pembangunan Pendidikan

Pembangunan pendidikan saat ini masih dinilai kurang dari tujuan pembangunan pendidikan Nasional. Permasalahan yang masih terus terjadi dalam pelaksanaan kegiatan merupakan pekerjaan rumah di setiap daerah untuk mengatasinya. Hal ini yang sampai saat ini mempersulit pemerintah daerah untuk meningkatkan pembangunan pendidikan demi kemajuan masyarakat. Banyak hal yang perlu diperhatikan pemerintah dalam meningkatkan pembangunan pendidikan ini antara lain:

- a) Pendidikan tidak harus dibangun dengan biaya yang mahal, tetapi sekolah bisa membuat badan amal usaha yang menjadi ruh/biaya operasional pendidikan lebih-lebih tanpa melibatkan pembiayaan kepada siswa. Walaupun siswa dikenai biaya itupun harus disesuaikan dengan tingkat pendapatan orang tua.
- b) Bagaimana usaha pemerintah dapat membuat regulasi tentang standar Biaya Operasional Pendidikan. Kebijakan BOS telah ditelurkan oleh pemerintah, namun pada kenyatannya di lapangan masih banyak sekolah-sekolah yang mencari lahan untuk menarik pungutan kepada siswa (orang tua) dengan embel-embel program tertentu.

- c) Pemerintah hendaknya mempunyai komitmen untuk mendistribusikan bantuan pendidikan (Imbal Swadaya, Block Grant, dll) kepada sekolah sesuai dengan kuintasi yang dicairkan dan jangan sampai bantuan yang diberikan oleh pemerintah terhenti di tingkat birokrasi.
- d) Pemerintah memberikan reward yang menarik agar memotivasi para guru yang profesional untuk dapat mengaar di daerah-daerah terpencil.
([http://Pemerataan Akses Pendidikan Bagi Masyarakat Miskin dan Masyarakat.edu-articles.com](http://Pemerataan_Akses_Pendidikan_Bagi_Masyarakat_Miskin_dan_Masyarakat.edu-articles.com). di akses tanggal 6 januari 2015)

Dengan langkah yang telah dikaji pemerintah setidaknya kebijakan perluasan dan pemerataan akses layanan pendidikan ini dapat membantu pembangunan pendidikan di Indonesia khususnya di Kota Bandar Lampung. Karena hal ini juga demi peningkatan mutu dan kualitas hasil dari pembelajaran mereka selama disekolah dan berkembang demi kemajuan Kota Bandar Lampung.