

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Kebijakan Publik

1. Konsep Kebijakan Publik

Secara epistimologi istilah kebijakan berasal dari Bahasa Inggris "*policy*". Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan diartikan sama dengan keputusan. Padahal sebenarnya istilah kebijakan dengan keputusan merupakan kedua istilah yang jauh berbeda. Letak perbedaan yang dapat kita lihat dari kedua istilah tersebut terletak pada luas cakupan dan arti pentingnya. Dunn (dalam Pasolong, 2007:39) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang yang menyangkut tugas pemerintah. Eyestone (dalam Winarno, 2012:20) mengartikan kebijakan publik secara luas sebagai hubungan satu unit pemerintah dengan lingkungannya. Pendapat yang diutarakan oleh Eyestone tentang kebijakan publik sangat luas dan mencakup banyak hal sehingga terlihat tidak ada batasan dalam definisi Robert tentang kebijakan publik.

Ada beberapa ahli yang mengutarakan pendapatnya tentang kebijakan publik. Sehingga kebijakan publik memiliki ragam denifisi. Friedrich (dalam Wahab, 2004:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai perangkat tindakan yang dilakukan pemerintah dengan mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh

seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu dengan adanya hambatan-hambatan sehingga mencapai sasaran dan tujuan yang telah diinginkan. Pendapat lain juga dikatakan oleh Dye (dalam Agustino, 2008:7) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau yang tidak dikerjakan. Sedangkan Anderson merumuskan kebijakan publik sebagai kegiatan-kegiatan pemerintah yang dimaksudkan untuk mengatasi satu masalah. Dari pendapat beberapa ahli bisa disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mencapai tujuan yang diusulkan oleh individu atau kelompok guna memecahkan masalah yang sedang dihadapi yang diharapkan bisa memberikan solusi terhadap masalah publik. Pada pelaksanaan kebijakan tentu saja nantinya akan ditemui hambatan-hambatan. Oleh sebab itu maka untuk menetapkan satu kebijakan bukanlah perkara yang mudah, kebijakan yang akan dibuat harus disesuaikan dengan mempertimbangkan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Beberapa definisi yang dikatakan oleh para ahli peneliti berpendapat bahwa definisi kebijakan publik menurut Friedrich dan Anderson merupakan definisi yang cocok untuk penelitian ini. Sebagaimana kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Jalur Bina Lingkungan yang ditetapkan oleh pemerintah Kota Bandar Lampung merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah dengan tujuan dan diarahkan untuk mencapai sasaran dan tujuan, yaitu siswa miskin agar tetap mendapatkan hak pengajaran yang sama serta merupakan suatu pilihan pemerintah Kota Bandar Lampung guna mengatasi persoalan dalam dunia pendidikan.

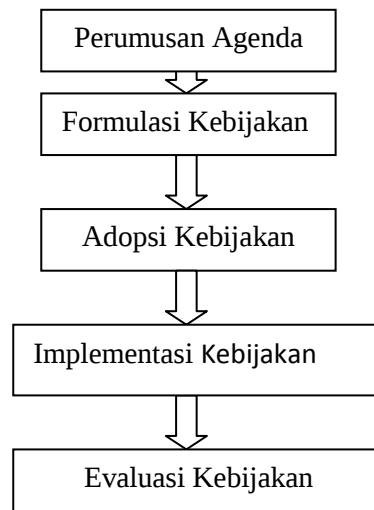
2. Tahapan Kebijakan Publik

Meskipun ada fakta bahwa seringkali muncul kekecewaan terhadap kerangka analisis kebijakan yang dominan, yakni analisis pengambilan keputusan rasional, namun pendekatan tahapan (*stagist*) atau siklus tetap menjadi basis untuk analisis proses kebijakan dan analisis di dalam/dan untuk proses kebijakan yang akan datang. Laswell (dalam Parsons 2011 : 81) berpendapat tahapan proses kebijakan terdiri dari: inteligensi, promosi, preskripsi, invokasi (*invocation*), aplikasi, penghentian (*termination*), dan penilaian (*appraisal*). Selain itu ada pula pendapat Anderson (dalam Santosa, 2008 : 36) mengemukakan bahwa terdapat lima tahapan-tahapan kebijakan yaitu:

- a) Formasi masalah
- b) Formulasi
- c) Adopsi
- d) Implementasi
- e) Evaluasi

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks karena melibatkan beberapa variable yang harus dikaji. Beberapa ahli mengkaji kebijakan publik dan membaginya kedalam proses-proses penyusunan kebijakan ke dalam beberapa tahap dengan tujuan untuk mempermudah kita dalam mengkaji kebijakan publik. Melihat pendapat beberapa ahli tentang tahapan-tahapan kebijakan dengan urutan yang berbeda. Dunn memiliki pendapat tentang tahapan-tahapan kebijakan publik sebagai berikut:

Bagan 2.1 Tahapan-tahapan Kebijakan Publik



Sumber: Winarno (2012: 36-37)

a) Tahap Penyusunan Agenda

Pejabat-pejabat yang duduk dalam pemerintahan akan menempatkan masalah-masalah yang akan dijadikan dalam agenda publik. Sebelum menetapkan masalah-masalah yang akan masuk dalam agenda publik, masalah-masalah yang ada di publik akan berkompetisi terlebih dahulu sehingga akhirnya nanti akan ada beberapa masalah yang masuk dalam agenda kebijakan para perumus kebijakan. Tahap agenda ini ada masalah yang tidak disentuh sama sekali, ada pula masalah yang dijadikan fokus dalam agenda serta terdapat pula masalah yang akan ditunda untuk waktu yang lama karena alasan-alasan tertentu.

b) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk dalam agenda kebijakan kemudian akan dibahas oleh para pembuat kebijakan, masalah tersebut kemudian akan dicari bentuk-bentuk cara untuk penyelesaiannya. Pemecahan masalah

tersebut berasal dari alternatif-alternatif (*policy alternative*) yang ada. Penyeleksian alternatif-alternatif tersebut sama halnya dengan menetapkan masalah yang ditetapkan sebagai agenda publik yaitu beberapa alternatif bersaing untuk bisa diambil dan ditetapkan sebagai penyelesaian dari permasalahan. Pada tahapan formulasi ini para aktor memainkan perannya untuk mengusulkan pemecahan masalah yang terbaik.

c) Tahap Adopsi Kebijakan

Alternatif-alternatif yang ditawarkan para perumus kebijakan tentu banyak, dan dari sekian banyak alternatif yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, hanya salah satu yang dipilih dan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara pimpinan atau keputusan peradilan.

d) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi dokumen serta arsip-arsip yang tertata rapi jika kebijakan tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, kebijakan tersebut harus diimplementasikan, yaitu dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah sampai pada tingkat bawah sehingga diharapkan kebijakan yang sudah terbentuk tidak sia-sia dan berjalan dengan baik, dalam tahap implementasi berbagai kepentingan akan bersaing yang pada nantinya akan bermunculan para pelaksana yang mendukung kebijakan tersebut dan para pelaksana yang menolak dengan kebijakan tersebut.

e) Tahap Evaluasi Kebijakan

Tahap evaluasi ini kebijakan yang telah diimplementasikan akan dinilai tingkat keberhasilannya untuk melihat sejauh mana kebijakan tersebut memberikan dampak yang baik terutama untuk mengatasi masalah publik. Ketika pada tahap ini akan ditetapkan ukuran atau indikator-indikator yang menjadi alat untuk mengukur suatu kebijakan apakah berhasil atau gagal.

Beberapa tahap-tahap kebijakan di atas bisa diartikan bahwa tahap-tahap kebijakan merupakan suatu proses terbentuknya suatu kebijakan dimana pada setiap tahapan satu dengan yang lainnya sangat berkaitan. Untuk penelitian ini peneliti lebih memfokuskan pada proses evaluasi kebijakan. Pada penelitian ini evaluasi kebijakan dipilih untuk mengukur tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Jalur Bina Lingkungan Kota Bandar Lampung dengan melihat sejauhmana kebijakan tersebut memecahkan masalah publik yang dihadapi saat ini.

B. Tinjauan Evaluasi Kebijakan

1. Konsep Evaluasi Kebijakan

Kalau dipandang sebagai suatu kegiatan maka evaluasi kebijakan merupakan tahap akhir dalam proses kebijakan. Namun ada beberapa ahli yang mengatakan bahwa evaluasi bukanlah proses akhir dari suatu kebijakan. Menurut Anderson evaluasi kebijakan dapat dirumuskan sebagai penilaian terhadap kebijakan yang telah dijalankan, hal yang dinilai adalah isi, implementasi maupun dampaknya. Kemudian Ripley (dalam Wiyoto, 2005:51) bahwa evaluasi dapat dilakukan pada setiap tahapan kebijakan. Namun dalam praktiknya, studi evaluasi tidak selalu mengambil fokus yang mencakup seluruh kebijakan. Bahkan seringkali dilakukan

dengan mengambil fokus pada salah satu tahapan kebijakan. Dunn (dalam Nugroho, 2011:670) mendefinisikan evaluasi kebijakan sebagai pemberi informasi mengenai nilai, manfaat dari suatu hasil kebijakan yang bisa di percaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik; evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target; dan evaluasi member sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Oleh karena itu, evaluasi kebijakan bisa disebut sebagai kegiatan yang ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan dari suatu kebijakan yang telah diimplementasi ataupun sebaliknya, serta melihat dampak yang ditimbulkan dari suatu kebijakan baik itu bisa dinilai menyangkut estimasi, substansi, implementasi maupun dampak.

Menurut Lester dan Stewart (dalam Winarno, 2012:229) evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda. Pertama, adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang timbul oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan yang kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan *standard* atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Beberapa pendapat dari para ahli tersebut peneliti mencoba menyimpulkan bahwa evaluasi kebijakan merupakan suatu kegiatan yang fungsional karena evaluasi kebijakan dilakukan bukan hanya pada titik penetapan dan implementasi suatu kebijakan, akan tetapi evaluasi kebijakan harus dilakukan sepanjang proses kebijakan itu sendiri. Evaluasi kebijakan bertujuan untuk mengukur efektifitas dan

dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Evaluasi kebijakan juga diperlukan ketika proses perumusan beberapa alternatif-alternatif kebijakan, contohnya saja meramalkan dampak yang akan timbul dari masalah yang akan ditangani.

2. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan

Menurut Anderson terdapat tiga tipe evaluasi kebijakan dimana tipe-tipe tersebut masing-masing didasarkan pada pemahaman evaluator terhadap evaluasi. Tipe-tipe tersebut adalah :

- a) Tipe pertama, evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional.
- b) Tipe kedua, evaluasi memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program tertentu.
- c) Tipe ketiga, tipe evaluasi kebijakan yang sistematis.

Ketiga tipe tersebut merupakan tipe-tipe evaluasi. Kemudian pada setiap tipe tersebut masing-masing tipe memiliki konsekuensi serta fokus apa yang akan menjadi kajian dalam evaluasi suatu kebijakan.

Selain itu pendapat lainnya dari Dunn (dalam Nugroho, 2012:729) tipe-tipe evaluasi terdiri:

- 1. Efektivitas
- 2. Efisiensi
- 3. Kecukupan
- 4. Perataan
- 5. Responsivitas
- 6. Ketepatan.

Tabel 2.1 Tipe-tipe Evaluasi

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Perataan	Apakah biaya manfaat didistribusikan dengan merata pada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil yang diinginkan berguna atau bernilai?

Sumber: William Dunn (Nugroho, 2011 : 671)

Implementasi secara administratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian perasi birokrasi pemerintahan. Kebijakan di sini mempunyai ambiguitas atau kemenduaan yang rendah dan konflik yang rendah. Implementasi secara politik karena walupun ambiguitasnya rendah, tingkat konfliknya tinggi. Implementasi secara eksperimen dilakukan pada kebijakan yang mendua namun tingkat konfliknya rendah. Implementasi secara simbolik dilakukan pada kebijakan yang mempunyai ambiguitas tinggi dan konflik yang tinggi.

Mengutip dari Nugroho yang mengembangkan model implementasi dari Matland dikembangkan menjadi empat pilah model implementasi kebijakan. Kebijakan yang bersifat kritikal bagi kehidupan bersama atau berkenaan dengan hidup-mati atau eksistensi suatu negara, termasuk dalam hal ini pemerintahan yang sah dapat dengan dipaksakan, sehingga masuk dalam kelompok *directed*. Kebijakan yang berkenaan dengan pencapaian misi negara-bangsa disarankan untuk dilaksanakan dengan pendekatan manajemen, dalam arti didelegasikan kepada berbagai aktor

kelembagaan yang ada pada negara bersangkutan, mulai dari lembaga negara dan pemerintahan hingga lembaga masyarakat., baik nirlaba maupun pelaba. Kebijakan yang bersifat atau khusus, atau kebijakan yang mempunyai resiko yang tinggi jika gagal, disarankan untuk diimplementasikan dengan model *guided* dengan pendekatan *pilot project*. Kebijakan yang bersifat administratif. Masuk dalam kelompok ini adalah kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan pelayanan publik yang mendasar.

Selanjutnya yang perlu dicermati adalah siapa aktor implementasi kebijakan berikut digambarkan pilihan pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan senantiasa diawali dari aktor negara atau pemerintah sebagai agensi eksekutif. Namun demikian, kita dapat melihat bahwa ada empat pilihan aktor implementasi yang sesungguhnya, yaitu:

1. Pemerintah, meliputi kebijakan-kebijakan yang masuk dalam kategori *directed* atau berkenaan dengan eksistensi negara bangsa. Kebijakan ini disebut dengan eksistensial *driven policy*. Pertahanan, keamanan, penegakkan keadilan, dan sebagainya. Meskipun masyarakat dilibatkan, perannya sering kali dikategorikan sebagai periferal.
2. Pemerintah pelaku utama, masyarakat pelaku pendamping. Kebijakan-kebijakan yang *government driven policy*. Disini termasuk pelayanan KTP dan Kartu Keluarga yang melibatkan jaringan kerja non-pemerintah di tingkat masyarakat.
3. Masyarakat pelaku utama, pemerintah pelaku pendamping. Kebijakan-kebijakan yang *social driven policy*. Disini termasuk kegiatan pelayanan publik yang dilakukan oleh masyarakat, yang mendapat subsidi dari

pemerintah. Termasuk di antaranya panti-panti sosial, yayasan kesenian, hingga sekolah-sekolah non-pemerintah.

4. Masyarakat sendiri, yang dapat disebut *people (private) driven policy*. Termasuk didalamnya kebijakan pengembangan ekonomi yang dilaksanakan oleh masyarakat melalui berbagai kegiatan bisnis.

Selain itu dalam evaluasi juga terdapat evaluasi implementasi. Seperti yang dikemukakan Nugroho (2012:706). Menurut Nugroho yang mengembangkan teori dari Matland pada dasarnya ada lima tepat yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan:

1. Implementasi efektif dalam hal kebijakan yang sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dapat diindikasikan dengan sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Pertanyaannya adalah, *how excellent is the policy*. Sisi kedua kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga atau indikator ketiga adalah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.
2. Implementasi yang tepat kedua atau yang efektif berkenaan dengan tepat pelaksanaannya. Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerja sama antara pemerintah-masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Kebijakan yang efektif menurut tepat pelaksanaannya ini berkaitan dengan siapa penjalan atau pelaksana kebijakan ini, bagaimana wewenang dan kejelasannya.

3. *On the street* siap menjadi pelaksana kebijakan. Tepat ketiga adalah tepat target. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. Kebijakan di Indonesia untuk *income generating* diwarnai dengan banyaknya kebijakan pemberian kredit bersubsidi oleh berbagai departemen yang akhirnya *overlapping* dan saling mematikan di lapangan. Kedua, apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi, ataukah tidak. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target dalam kondisi menolak. Ketiga, apakah intervensi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan lama dengan hasil sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya.
4. Tepat keempat adalah tepat lingkungan. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan, yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksanaan kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Calista (dalam Nugroho, 2012:708) menyebutnya sebagai variabel endogen yaitu *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkenaan dengan komposisi jejaring dan berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat dan implementasi *setting* yang berkenaan dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring (*networking*) yang berkenaan dengan implementasi

kebijakan. Lingkungan kedua adalah lingkungan eksternal kebijakan yang disebut Calista (dalam Nogroho, 2012:709) variabel eksogen, yang terdiri atas *public opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi, *interperetive instutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekanan dan kelompok kepentingan dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan individualis, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

5. Tepat kelima adalah tepat proses. Secara umum, implementasi kebijakan publik terdiri atas tiga proses yaitu:
 - a. *Policy acceptance*, di sini publik memahami kebijakan sebagai sebuah aturan main yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
 - b. *Policy adoption*, di sini publik menerima kebijakan sebagai aturan main yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
 - c. *Strategic readiness*, di sini publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan di sisi lain birokrat

Beberapa pendapat para ahli peneliti lebih tertarik pada tipe evaluasi Dunn. Dunn menilai evaluasi dari segi efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, resposibilitas, dan ketepatan. Namun pada penelitian ini dari karakteristik evaluasi Dunn peneliti hanya mengambil satu karakteristik evaluasi yang dianggap cocok

digunakan dalam penelitian kebijakan PPDB Jalur Bina Lingkungan yaitu: ketepatan.

3. Dimensi-dimensi Evaluasi Kebijakan

Dunn (dalam Nugroho, 2011) memiliki pendapat bahwa evaluasi kebijakan publik mempunyai empat lingkup makna yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan, evaluasi kinerja kebijakan, dan evaluasi lingkungan kebijakan. Keempat dimensi tersebut sebagai fokus evaluasi kebijakan.

a) Evaluasi formulasi kebijakan publik

Secara umum evaluasi formulasi berkenaan dengan apakah formulasi kebijakan publik dilaksanakan, menggunakan pendekatan yang sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan, mengarah pada permasalahan inti, mengikuti prosedur yang diterima secara bersama, mendayagunakan sumberdaya yang ada secara optimal baik berupa waktu, dana, manusia maupun kondisi lingkungan.

b) Evaluasi implementasi kebijakan publik

Indikator dalam evaluasi implementasi kebijakan publik yang digunakan untuk menjawab 3 pertanyaan: bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik?, faktor-faktor apa saja yang menyebabkan variasi itu?, bagaimana strategi meningkatkan kinerja implementasi kebijakan publik?

c) Evaluasi kinerja kebijakan publik

Dimensi penilaian kinerja kebijakan yang berkenaan dengan: dimensi hasil, dimensi proses pencapaian hasil dan pembelajaran, dimensi sumber daya yang digunakan, dimensi keberadaan dan perkembangan organisasi, dimensi

keberadaan dan perkembangan organisasi, dan dimensi kepemimpinan dan pembelajarannya.

d) Evaluasi lingkungan kebijakan publik

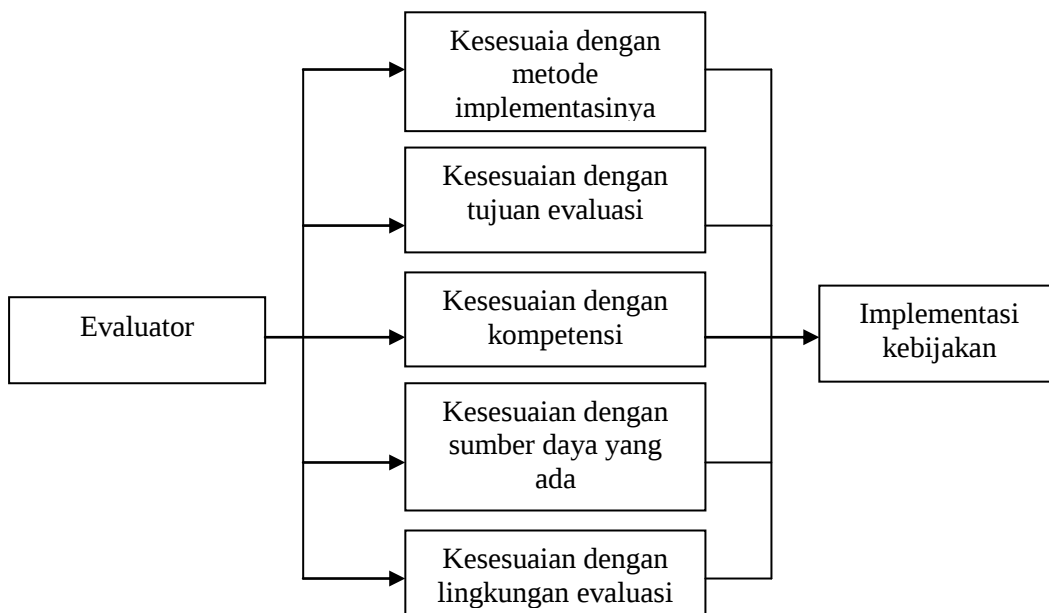
Evaluasi lingkungan yaitu konteks lingkungan dikedepan karena perubahan lingkungan terjadi hari ini dan dimasa depan adalah perubahan dalam volume yang besar dan cepat. Evaluasi lingkungan kebijakan publik memberikan sebuah deskripsi yang lebih jelas bagaimana konteks kebijakan dirumuskan dan diimplementasikan.

Untuk penelitian ini peneliti memilih salah satu dimensi evaluasi kebijakan yang akan dijadikan sebagai fokus penelitian yaitu mengenai evaluasi implementasi kebijakan publik.

Parson (2011:175) untuk mengevaluasi suatu kebijakan bisa dilakukan dengan berbagai pendekatan salah satunya yaitu pendekatan jaringan (*network*). Pendekatan ini mengkaji aspek relasional dan informal dalam sebuah kebijakan. Selain itu pendekatan ini berfokus pada cara dimana jaringan kebijakan yang meliputi politisi, pegawai sipil, analisis kebijakan, pakar, kelompok kepentingan dan sebagainya. Rhodes (dalam Parson, 2011:191) mengatakan bahwa melihat sebuah jaringan kita harus meneliti struktur dependensi di dalam jaringan kebijakan dan mengidentifikasi varietas utama dari jaringan pada level sentral dan lokal. Pendekatan jaringan kerja dan pengawasan yang menyajikan suatu kerangka dalam mana proyek dapat direncanakan dan implementasinya diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan, hubungan diantara tugas-tugas, dan urutan logis tugas itu harus dilaksanakan.

Petunjuk praktis model evaluasi implementasi kebijakan publik dapat diringkas sebagai berikut:

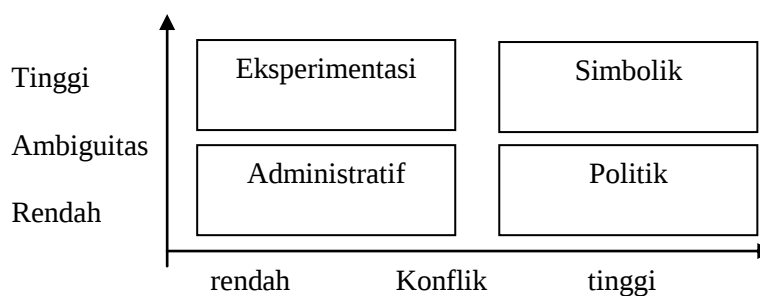
Bagan 2.2 Model Evaluasi Implementasi



Sumber: (Nugroho, 2012 : 743)

Guna membantu pemahaman dapat mempergunakan matriks Matland untuk melihat kesesuaian antara jenis kebijakan yang harus diimplementasikan dan metode implementasi yang tepat. Bentuk matriks Matland seperti berikut :

Bagan 2.3 Matrik model Matland



Sumber: (Nugroho, 2012 : 743)

Melalui matrik tersebut peneliti akan melakukan pendekatan implementasi dari indikator yang ada guna mempermudah peneliti untuk melakukan evaluasi implementasi.

4. Masalah dalam Evaluasi Kebijakan

Untuk menilai suatu kebijakan berhasil ataupun gagal, maka diperlukan tahapan-tahapan untuk mengevaluasi suatu kebijakan. Evaluasi merupakan proses yang rumit dan kompleks, karena memang dalam evaluasi melibatkan berbagai macam kepentingan individu-individu. Namun dalam proses evaluasi suatu kebijakan tentunya ada beberapa masalah-masalah yang dihadapi oleh peneliti.

Menurut Anderson (dalam Winarno, 2012:240) teridentifikasi 6 (enam) masalah yang akan dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan yaitu :

a) Ketidakpastian atas tujuan-tujuan kebijakan

Tujuan-tujuan yang disusun untuk menjalankan suatu kebijakan seharusnya tersusun jelas, bukan samar-samar atau tersebar. Seringkali timbul kesulitan untuk menentukan sejauh mana tujuan-tujuan tersebut telah tercapai. Ketidakjelasan tujuan biasanya disebabkan dari proses penetapan kebijakan. Suatu kebijakan biasanya butuh perhatian dari orang-orang dan kelompok yang memiliki kepentingan yang berbeda. Kondisi yang seperti inilah yang menyebabkan timbulnya ketidakpastian dari tujuan kebijakan karena harus merefleksikan banyaknya kepentingan maupun nilai-nilai dari aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan

b) Kausalitas

Variabel kausalitas haruslah mendapatkan perhatian. Evaluator menggunakan evaluasi sistematis terhadap program-program kebijakan maka ia harus memastikan bahwa perubahan-perubahan dalam kenyataan harus disebabkan oleh tindakan-tindakan kebijakan.

c) Dampak kebijakan yang menyebar

Sebelumnya kita telah mengenal dengan apa yang dinamakan dampak yang melimpah (*externalities or spillover effect*), yaitu dimana dampak tersebut muncul oleh kebijakan pada keadaan atau kelompok-kelompok masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan.

d) Kesulitan dalam memperoleh dana

Evaluator biasanya terhalang untuk melakukan evaluasi akibat kekurangan data statistik dan informasi-informasi yang relevan dalam proses mengevaluasi suatu kebijakan. Model-model ekonometrik yang biasa digunakan untuk meramalkan dampak dari pengurangan pajak pada kegiatan ekonomi dapat dilakukan, tetapi data yang cocok untuk menunjukkan dampak yang sebenarnya pada ekonomi sulit untuk diperoleh.

e) Resistensi pejabat

Badan administrasi dan para pejabat yang terlibat dalam suatu program akan memberikan perhatian mereka terhadap kemungkinan konsekuensi-konsekuensi politik yang mungkin timbul dari adanya kebijakan. Apabila hasil dari kebijakan tidak menunjukan benar menurut pandangan mereka maka program, pengaruh serta karir mereka akan terancam. Hal ini biasanya mengakibatkan para pejabat meremehkan studi evaluasi, menolak memberikan data, atau tidak menyediakan dokumen yang lengkap.

f) Evaluasi yang mengurangi dampak

Evaluasi yang telah rampung terkadang menuai kritik dan diabaikan karena dianggap tidak meyakinkan. Evaluasi dikritik dengan alasan bahwa evaluasi tersebut tidak direncanakan dengan baik, data yang tida memadai, atau

penemuan-penemuannya tidak didukung dengan bukti yang meyakinkan sehingga hal ini yang mendorong mengapa evaluasi kebijakan yang telah dilakukan tidak mendapatkan perhatian sebagaimana mestinya diharapkan, walaupun evaluasi tersebut sudah benar. Namun bagi mereka yang memiliki kepentingan ataupun merasa diuntungkan dengan adanya program tersebut tidak mungkin kehilangan semangat semata-mata karena studi evaluasi berkesimpulan biaya yang dikeluarkan lebih besar daripada keuntungan yang didapatkan.

Sementara Hogwood dan Gunn (dalam Winarno, 2012:245) mengidentifikasi beberapa masalah berat yang menjadi kendala dalam evaluasi kebijakan publik atau program.

Masalah-masalah tersebut sebagai berikut:

a) Tujuan-tujuan kebijakan

Jika tujuan kebijakan tidak jelas atau dengan kata lain tujuan tersebut tidak dapat diukur dengan tidak adanya kriteria yang jelas untuk menentukan keberhasilan suatu kebijakan maka tujuan akan terlihat samar-samar. Kekaburan dalam tujuan kadangkala merupakan konsekuensi dari perbedaan-perbedaan titik pandangan mengenai tujuan-tujuan kebijakan.

b) Membatasi kriteria untuk keberhasilan

Bahkan pada saat tujuan kebijakan secara jelas menyatakan ada masalah tentang bagaimana keberhasilan tujuan itu akan diukur. Maka tujuan tersebut akan berubah dari tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

c) Efek samping

Dampak-dampak yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan ataupun program seringkali mempengaruhi evaluasi kebijakan tersebut. Kesulitan yang biasanya muncul pada saat orang mencoba untuk mengidentifikasi dan mengukur efek-efek/pengaruh sampingan dan memisahkan efek tersebut dari kebijakan atau program yang sedang dievaluasi. Terdapat masalah-masalah tentang faktor-faktor yang merugikan maupun faktor-faktor yang menguntungkan serta seberapa besar faktor ini dipertimbangkan secara relatif dengan tujuan-tujuan pokok kebijakan.

d) Masalah data

Informasi yang diperlukan untuk menilai dampak yang ditimbulkan dari suatu kebijakan atau program tidak tersedia atau mungkin saja tersedia namun dalam bentuk yang tidak cocok.

e) Masalah metodologi

Masalah yang seperti ini umum untuk masalah tunggal, atau suatu kelompok penduduk, menjadi target dari beberapa program dengan tujuan yang sama atau saling berkaitan.

f) Masalah politik

Evaluasi bisa menimbulkan ancaman bagi beberapa orang. Keberhasilan maupun kegagalan suatu kebijakan atau program di mana politisi atau para birokrat memiliki komitmen terhadap karier secara pribadi, dan dari mana kelompok-kelompok klien menerima keuntungan yang sedang dievaluasi. Pertimbangan-pertimbangan ini jelas akan memengaruhi bagaimana hasil evaluasi bisa dijalankan, sebagai bentuk kerjasama para pejabat publik dan klien.

g) Biaya

Ini bukan tidak umum untuk evaluasi suatu program terhadap biaya sebesar satu persen dari total biaya program biaya seperti ini merupakan pengalihan dari pemberian kebijakan atau program.

Evaluasi baik dilakukan untuk proses yang berkelanjutan bukan hanya sebatas memberikan penilaian dan berhenti disitu. Telah diuraikan pendapat beberapa ahli tentang masalah-masalah dalam evaluasi. Oleh karena itu sangatlah penting untuk kita mengetahui apa sajakah faktor-faktor yang menjadi penghalang bagi pencapaian tujuan-tujuan kebijakan.

Anderson (dalam Winarno, 2012:248) menyatakan setidaknya ada delapan faktor yang menyebabkan kebijakan-kebijakan tidak memperoleh dampak yang diinginkan, yakni:

- a) Sumber-sumber yang tidak memadai
- b) Cara yang digunakan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan
- c) Masalah publik seringkali disebabkan karena banyak faktor sementara kebijakan yang ada ditujukan hanya kepada penanggulangan atau beberapa masalah saja
- d) Cara orang menanggapi atau menyesuaikan diri terhadap kebijakan-kebijakan publik yang justru meniadakan dampak kebijakan yang diinginkan
- e) Tujuan kebijakan tidak sebanding dan bertentangan satu sama lain
- f) Biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan masalah membutuhkan biaya yang jauh lebih besar dibandingkan dengan masalah tersebut
- g) Banyaknya masalah publik yang tidak mungkin dapat diselesaikan

- h) Menyangkut sifat masalah yang akan dipecahkan oleh suatu tindakan kebijakan

Jika kita mengetahui masalah-masalah yang seringkali menjadi penghalang para evaluator dalam mengevaluasi diharapkan proses evaluasi akan bisa berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan.

5. Tahap-tahap evaluasi kebijakan

Setelah mengetahui masalah-masalah yang akan dihadapi di harapkan peneliti dapat melakukan tahapan-tahapan evaluasi. Menurut William Dunn (dalam Santosa, 2008:44) ada beberapa langkah-langkah yang harus dilakukan dalam evaluasi kebijakan antara lain :

- a) Spesifikasi program kebijakan
- b) Apakah kegiatan-kegiatan dan sasaran yang melandasi program
- c) Koleksi informasi program kebijakan
- d) Modeling program kebijakan
- e) Penaksiran evaluabilitas program kebijakan
- f) Umpan balik penaksiran evaluabilitas untuk pemakai

Selain itu pendapat lain tentang langkah-langkah evaluasi kebijakan juga dilontarkan oleh Suchman. Suchman mengemukakan ada enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yakni:

- a) Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
- b) Analisis terhadap masalah
- c) Deskripsi dan standarisasi kegiatan

- d) Pengukuran terhadap tingkat perubahan yang terjadi
- e) Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab yang lain
- f) Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Tahap-tahap evaluasi kebijakan Suchman juga mengidentifikasi beberapa pertanyaan dalam menjalankan evaluasi yakni:

1. Apakah yang menjadi isi tujuan program?
2. Siapa yang menjadi target program?
3. Kapan perubahan yang diharapkan terjadi?
4. Apakah tujuan yang ditetapkan satu atau banyak?
5. Apakah dampak yang diharapkan besar?
6. Bagaimanalah tujuan tersebut dicapai?

Melihat beberapa tahapan yang ada, yang paling terpenting dalam evaluasi kebijakan adalah mendefinisikan masalah. Sebab dengan mengidentifikasikan masalah-masalah maka tujuan-tujuan dalam evaluasi dapat disusun dengan jelas dan jika mengidentifikasikan masalah gagal maka tujuan yang akan terjadi adalah kegagalan dalam memutuskan tujuan-tujuan. Segala bentuk proses evaluasi kebijakan peneliti harus memiliki penilaian standar untuk dapat mengukur tingkat keberhasilan suatu efektifitas sebuah kebijakan pemerintah. Pada intinya yang dinilai dari sebuah proses evaluasi terhadap kebijakan yang telah dijalankan adalah isi kebijakan, Implementasi maupun dampaknya.

C. Tinjauan Kebijakan Pendidikan

1. Konsep Pendidikan

Pendidikan merupakan sebuah proses yang tidak bisa dilepaskan pada setiap kehidupan bersama dan berjalan sepanjang perjalanan umat manusia. Dewey mengemukakan bahwa pendidikan dapat dipahami sebagai upaya konservatif dan progresif dalam bentuk pendidikan sebagai pendidikan sebagai formasi, sebagai rekapitulasi dan retrospeksi, serta sebagai rekonstruksi. Sementara pendapat lain juga dikemukakan oleh Hills yang memahami pendidikan sebagai proses belajar yang ditujukan untuk membangun manusia dengan pengetahuan dan keterampilan.

Pasal 1 Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas memahami pendidikan sebagai usaha sadar yang terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara. Dari beberapa pendapat tersebut bisa kita artikan bahwasanya pendidikan merupakan usaha manusia yang secara sengaja dilakukan sepanjang hidupnya untuk mengembangkan dirinya dengan pengetahuan baik cerdas secara batin maupun fisik.

2. Konsep Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik yang berkenaan di bidang pendidikan. Menurut Olsen, Codd dan O'Neil dalam buku kebijakan pendidikan yang unggul (Nugroho, 2008:36) kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi

keunggulan, bahkan eksistensi, bagi negara-bangsa dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Salah satu argument utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang akan memberikan hasil yang didukung oleh pendidikan. E.Goertz berpendapat kebijakan pendidikan adalah kebijakan yang berkenaan dengan efisiensi dan efektivitas anggaran pendidikan.dengan demikian kebijakan pendidikan harus selaras dan satu arah dengan kebijakan publik. Kebijakan pendidikan merupakan suatu kebijakan untuk pencapaian tujuan negara di bidang pendidikan dan merupakan salah satu tujuan dari keseluruhan tujuan negara. UU Nomor 25 Tahun 2000 tentang PROPERNAS menyatakan ada tiga tantangan dalam bidang pendidikan di Indonesia, yaitu:

- a) Mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai
- b) Mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten dan mamp bersaing dalam pasar kerja global
- c) Sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah system pendidikan nasional dituntut untu melakukan perubahan dan penyesuaian dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman, memperhatikan kebutuhan daerah dan peserta didik, serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat.

Untuk memaksimalkan kebijakan pendidikan di Indonesia serta dengan adanya sistem otonomi daerah diharapkan akan ada kebijakan pendidikan yang bisa memenuhi kebutuhan masyarakat akan pendidikan hingga pada tingkat daerah sesuai dengan kebutuhan dan masalah yang ada di daerahnya. Kebijakan pendidikan di Indonesia tidak bisa berdiri sendiri, karena jika ada perubahan

kebijakan publik maka akan ada perubahan pula pada kebijakan pendidikan. Kebijakan pendidikan biasanya cenderung mengarah dan berkiblat kepada kebijakan yang lebih luas.

3. Sasaran Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diarahkan untuk mencapai hal-hal sebagai berikut:

- a) Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju tercapainya manusia Indonesia yang berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti.
- b) Meningkatkan kemampuan akademik dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal terutama dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa dan tenaga kependidikan.
- c) Melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi kurikulum untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional maupun lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional.
- d) Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, kemampuan, serta meningkatkan

partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai.

- e) Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen.
- f) Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk memantapkan sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan IPTEK dan seni.
- g) Mengembangkan kualitas sumberdaya manusia secara mungkin terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan lindungan sesuai dengan potensinya.
- h) Meningkatkan penguasaan pengembangan, dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk teknologi bangsa sendiri dalam dunia usaha, terutama usaha kecil, menengah, dan koperasi.

Kemudian karakter-karakter khusus harus dimiliki oleh kebijakan pendidikan, antara lain: memiliki tujuan, memiliki aspek legal formal, memiliki konsep operasional dibuat oleh yang berwenang.

D. Tinjauan Bina Lingkungan

1. Konsep Bina Lingkungan

Program Bina Lingkungan merupakan salah satu program pendidikan Kota Bandar Lampung yang diatur dalam produk hukum Peraturan Daerah Kota

Bandar Lampung Nomor 01 Tahun 2012 tentang Penyelenggara Pendidikan serta Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru pada Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar(SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), Sekolah Menengah Atas (SMA), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) di Kota Bandar Lampung. Pada Perda Nomor 01 Tahun 2012 bagian kedua pasal 35 ayat 4 menjelaskan bawa daya tampung Sekolah Dasar dan yang sederajat, Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan yang sederajat, Sekolah Menengah Atas (SMA) dan yang sederajat, 70% siswa masuk melalui jalur regular, dan 30% siswa masuk melalui Jalur Bina Lingkungan yang diatur dengan Peraturan Walikota. Peraturan Walikota 49 Tahun 2013 pada bab V bagian kesatu pasal 10 ayat 3 menjelaskan bahwa Jalur Bina Lingkungan diperuntukan bagi :

- 1) Calon siswa baru dari keluarga belum mampu secara ekonomi yang berdomisili dekat dengan sekolah pilihan, dan resmi sebagai warga Kota Bandar Lampung dengan ketentuan :
 - a) Memenuhi persyaratan umum dan persyaratan khusus
 - b) Memiliki dan menyerahkan fotokopi kartu jamkesmas dan atau jamkesda yang sah
 - c) Ada surat keterangan tidak mampu dari kelurahan atau dari sekolah asal
 - d) Menyerahkan fotokopi kartu keluarga dan KTP orang tuanya
 - e) Menyerahkan kartu keluarga yang asli dan akan dikembalikan pada saat pengumuman
 - f) Hanya diperkenankan memilih satu sekolah yang terdekat dengan tempat tinggalnya

- 2) Anak kandung Pendidik dan Tenaga Kependidikan pada sekolah yang bersangkutan dengan ketentuan:
 - a) Menyerahkan fotokopi KTP, Kartu Keluarga dan atau KP4
 - b) Menyerahkan fotokopi surat tugas dari satuan kependidikan tempat bertugas
 - c) Memenuhi persyaratan umum/khusus PPDB tahun yang telah ditetapkan
- 3) Jika persyaratan yang dimaksud pada angka satu dan 2 diatas terpenuhi maka dapat diterima di SMP/SMA/SMK Negeri tanpa mengikuti proses seleksi
- 4) Apabila pendaftar melampaui kuota (50%) yang telah diteapkan akan diadakan seleksi berdasarkan emampuan akademik dan atau hasil verifikasi biodata (*Home Visit*) yang dilakukan oleh panitia

Jalur Bina Lingkungan ini merupakan salah satu jalur yang ditetapkan pemerintah Kota Bandar Lampung sebagai salah satu jalur dalam Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Bandar Lampung. Perlu diketahui bahwa tujuan PPDB Kota Bandar Lampung adalah memberikan kesempatan kepada warga negara utamanya anak-anak usia sekolah masyarakat Bandar Lampung ntuk memperoleh tempat layanan pendidikan yang berkualitas pada satuan pendidikan yang lebih tinggi, terwujudnya suasana aman, tertib, lancer, dan objektif dalam pelaksanaan penerimaan peserta didik baru tahun 2013/2014, terlaksananya penerimaan peserta didik baru sesuai dengan kemampuan daya tampung sekolah yang tersedia dan terlaksananya seleksi PPDB dengan ketentuan dan aturan yang ada sehingga dapat

diperoleh peserta didik baru yang benar-benar berkualitas sesuai dengan kriteria yang diharapkan. Merujuk pada tujuan PPDB tersebut pemerintah juga menetapkan asas-asas yang digunakan dalam menyeleksi peserta didik baru, khususnya peserta didik baru yang masuk melalui Jalur Bina Lingkungan yaitu dengan berpedoman secara obyektif, transparansi, akuntabilitas, dan tidak diskriminatif. Jalur Bina Lingkungan ini perlu diapresiasi sebagai bentuk inovasi kebijakan dibidang pendidikan dengan harapan bahwa setiap anak yang berusia sekolah tetap mendapatkan hak pendidikannya, dan Jalur Bina Lingkungan ini juga merupakan suatu bentuk langkah pemerintah Kota Bandar Lampung untuk menghapus diskriminasi serta mencegah adanya ketidakadilan di dunia pendidikan.

2. Prosedur Jalur Bina Lingkungan

Prosedur pendaftaran Jalur Bina Lingkungan yaitu sebagai berikut:

- a) Calon peserta didik yang telah memenuhi persyaratan lengkap, langsung datang ke sekolah pilihan
- b) Mengisi dan menandatangani formulir pendaftaran yang telah disediakan oleh panitia
- c) Menyerahkan berkas seluruh persyaratan pendaftaran kepada panitia
- d) Panitia memeriksa kelengkapan berkas calon peserta didik yang diterima
- e) Panitia membuat dan menyerahkan tanda terima berkas pendaftaran
- f) Panitia melakukan verifikasi data calon peserta dengan cara melakukan home visit ke alamat calon peserta

- g) Pendaftaran dapat dilakukan oleh calon peserta didik yang bersangkutan, dan atau dapat dilakukan oleh orang tua/guru calon peserta didik
- h) Pendaftaran tidak dapat dilakukan secara kolektif

E. Kerangka Pikir

Menurut Miles dan Huberman (dalam Tresiana, 2013:75) kerangka pikir merupakan suatu kerangka konseptual yang menjelaskan, baik dalam bentuk naratif maupun grafik dengan dimensi utama yang akan diteliti, yakni meliputi faktor dan variabel kunci, serta hubungan diantara faktor. Menghadapi tuntutan globalisasi dengan perkembangan ilmu pengetahuan yang pesat menuntut tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas dan berpendidikan. Sekolah merupakan tempat yang menciptakan manusia yang berkualitas dan terdidik. Kebutuhan akan pendidikan merupakan kebutuhan yang penting dikalangan masyarakat. Sehubungan dengan kewajiban pemerintah daerah memberikan hak akan pendidikan kepada warga negara khususnya kepada golongan masyarakat miskin dalam rangka mengurangi angka putus sekolah maka pemerintah terutama Kota Bandar Lampung mengeluarkan kebijakan pendidikan melalui Perda Kota Bandar Lampung No. 01 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Perda tersebut terdapat kebijakan mengenai program penerimaan peserta didik baru melalui Jalur Bina Lingkungan.

Adapun tujuan adanya Jalur Bina Lingkungan tersebut adalah : memberikan kesempatan kepada warga negara khususnya anak-anak usia sekolah masyarakat Kota Bandar Lampung yang berasal dari keluarga tidak mampu untuk memperoleh tempat layanan pendidikan yang berkualitas pada satuan pendidikan.

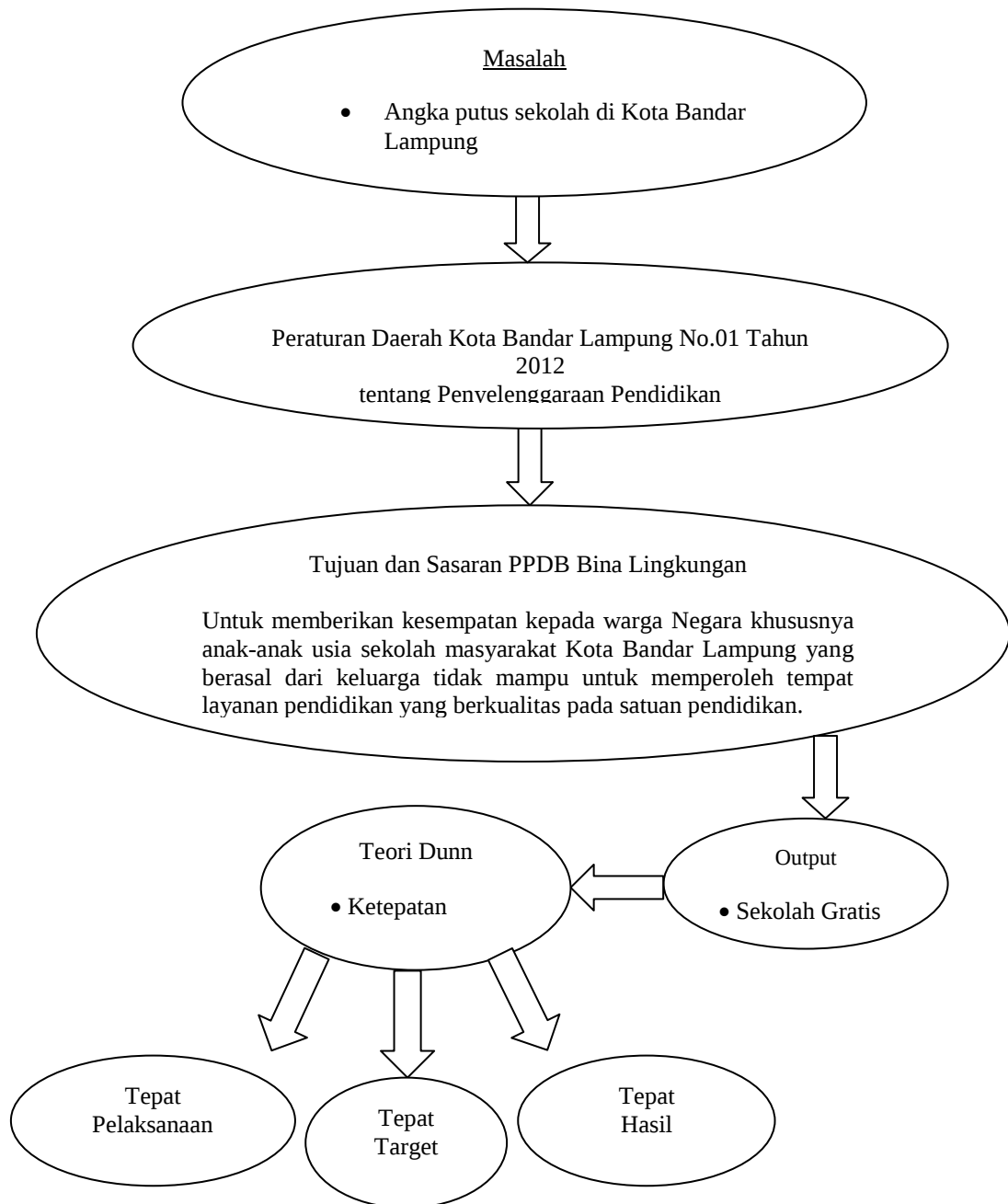
Kebijakan PPDB Jalur Bina Lingkungan merupakan kebijakan yang strategis yang dijalankan oleh pemerintah Kota Bandar Lampung. Evaluasi kebijakan memiliki arti penting pada diperolehnya penilaian terhadap tingkat keberhasilan suatu kebijakan. Akan tetapi apakah perda ini akan berjalan dengan apa yang telah ditetapkan? Oleh karena itu, untuk mengukur berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan diperlukan suatu evaluasi kebijakan. Evaluasi yang digunakan dalam desain penelitian ini yaitu implementasi. Guna memberikan penilaian terhadap kebijakan tersebut peneliti menggunakan alat ukur ketepatan. Jenis-jenis ketepatan yang dipilih sebagai kriteria alat ukur yaitu ketepatan pelaksanaan, ketepatan target dan ketepatan hasil.

SMAN 12 Bandar Lampung dan SMAN 14 Bandar Lampung merupakan dua sekolah yang akan dijadikan model dalam penelitian ini untuk mengukur sejauh mana tingkat keberhasilan dalam pelaksanaan kebijakan bina lingkungan, dalam hal ini para guru yang menangani proses seleksi Jalur Bina Lingkungan. Diharapkan dengan digunakannya kedua sekolah tersebut sebagai model dalam penelitian ini dapat mewakili sekolah lain untuk dapat menjalankan kebijakan yang memiliki hasil memuaskan kelompok tertentu, tepat sasaran dan merata sesuai dengan peraturan yang ada.

Selain itu penelitian ini juga dilakukan di Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung sebagai aktor pelaksana kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Jalur Bina Lingkungan.

Secara jelas kerangka pikir bisa dilihat dari gambar berikut:

Bagan 2.4 Kerangka Pikir



Sumber: diolah oleh peneliti