

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam menghadapi peluang dan tantangan persaingan global, di daerah perlu adanya kesiapan sumber daya manusia yang berkualitas agar tidak tertinggal dengan daerah lain. Sejalan dengan diberlakukannya sistem pemerintahan otonomi daerah diharapkan juga bisa memberikan perubahan positif dalam bidang pendidikan. Berpijak pada pembangunan Pendidikan Nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia baik kualitas taqwa, intelektual maupun kemampuan professional. Sehubungan dengan maksud tersebut UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa pendidikan berakar pada kebudayaan bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang berfungsi untuk mengembangkan kemampuan serta meningkatkan mutu kehidupan dan martabat manusia Indonesia. Dalam kehidupan suatu negara, pendidikan memiliki peranan yang sangat penting untuk menjamin kelangsungan hidup masyarakat. Pendidikan merupakan sarana untuk meningkatkan dan mengembangkan kualitas sumber daya manusia. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat.

Peran pendidikan dalam pembangunan sangat penting dalam upaya menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas, mampu berkompetisi dalam tatanan kehidupan global serta menghadapi persaingan dimasa depan. Pendidikan

mengalami perubahan. Sebab pembangunan pendidikan diarahkan untuk dapat mengembangkan potensi dan menangkap peluang informasi dan teknologi yang menuntut kita untuk meningkatkan kualitas SDM apabila tidak mau tertinggal dengan daerah lain. Masalah pendidikan yang dihadapi di daerah lain sebenarnya hampir sama dengan masalah yang dihadapi di Kabupaten Bantul yaitu yang berkaitan dengan mutu atau kualitas pendidikan.

Pendidikan dapat dikatakan berkualitas ketika telah memenuhi persyaratan minimal pendidikan yang telah ditetapkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yaitu pengalokasian dana APBD sebesar 20% untuk bidang pendidikan, namun dalam kenyataan menunjukkan bahwa pengalokasian dana pendidikan di Kabupaten Bantul belum memenuhi standar minimal alokasi dana pendidikan. Alokasi dana pendidikan di Bantul baru mencapai 6 % dari APBD Kabupaten Bantul. Terkait dengan masalah tersebut berdampak pada kondisi sarana prasarana pendidikan yang masih kurang serta profesionalisme dan kesejahteraan tenaga pendidik (guru) yang masih rendah.

Disamping adanya permasalahan tersebut di atas, peran serta dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan bidang pendidikan masih sangat kurang. Hal itu dapat dilihat dari masih banyaknya anak putus sekolah karena kurangnya dukungan moril dan materiil dari para orang tua. Jadi hal ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan sangat rendah dan sehingga berpengaruh terhadap tingkat kualitas SDM.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Hasil Wawancara dengan Bpk. Suwandi, S.IP, Anggota Komisi E Bidang Pendidikan DPRD Kabupaten Bantul, 14 Februari 2007, di Kantor DPRD Kabupaten Bantul

Dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan pasti menghadapi hambatan dan persoalan yang mempengaruhi, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Adapun persoalan tersebut adalah sebagai berikut :<sup>4</sup>

1. Kehidupan masyarakat : perubahan susunan gaya hidup, harapan serta aspirasi masyarakat dan sistem baru dalam pendidikan, politik, ekonomi, dan sebagainya.
2. Budaya : pergantian dan pergeseran gagasan, perubahan peranan wanita, struktur keluarga.
3. Lingkungan hidup : kelangkaan sumber alam, peristiwa dan bencana alam.
4. Informasi : ruang lingkup dan kualitas informasi, konsep baru tentang bagaimana sesuatu itu berfungsi.
5. Kebudayaan : penyebaran dan pengalihan ide, nilai, dan kebiasaan dari suatu unsur kebudayaan kepada yang lainnya.

Permasalahan utama dalam bidang pendidikan di Kabupaten Bantul adalah berhubungan dengan profesionalisme dan kesejahteraan guru yang perlu ditingkatkan, selain itu yang berhubungan dengan fasilitas dan sarana prasarana seperti gedung, alat belajar mengajar, dan teknologi pendidikan (komputer, laboratorium, perpustakaan, dll); dan yang terakhir yaitu peran serta dan partisipasi masyarakat terhadap pendidikan juga masih rendah.

Tidak dapat dipungkiri bahwa peningkatan kualitas pendidikan harus dilakukan melalui upaya peningkatan kualitas SDM tenaga pendidik (guru). Namun kenyataan menunjukkan bahwa kualitas guru di Kabupaten Bantul masih

tergolong rendah. Hal itu dapat dilihat dari jumlah guru di Kabupaten Bantul sebanyak 10.765 guru baik PNS maupun non PNS bahwa terdapat 67 guru lulus S2, 4.608 guru lulus S1, dan sisanya 6.090 lulus jenjang D3, D1, dan SMA. Keadaan seperti itu mengakibatkan terdapat guru yang tidak layak mengajar karena belum memenuhi kualifikasi pendidikan minimal yang telah ditetapkan bahwa guru di Kabupaten Bantul minimal harus menempuh pendidikan S1.<sup>5</sup> Hal ini perlu mendapatkan perhatian agar guru yang tidak layak mengajar dapat ditekan secara bertahap dalam rangka peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Bantul.

Adapun mengenai fasilitas dan sarana prasarana pendidikan yang ada di Kabupaten Bantul pada tahun 2004-2005, masih terdapat sekolah yang belum memiliki perpustakaan, yaitu 235 di tingkat SD, 4 di tingkat SMP, 2 tingkat SMA. Demikian juga dengan lapangan olahraga dan UKS, masih ada beberapa sekolah yang belum memiliki, untuk lapangan olahraga yaitu 367 di tingkat SD, 54 di tingkat SMP, 31 di tingkat SMA. Untuk UKS yaitu 36 di tingkat SD, 10 di tingkat SMP, 11 di tingkat SMA. Laboratorium dan ruang ketrampilan yang seharusnya dimiliki oleh semua sekolah di tingkat SMA ternyata belum keseluruhan memiliki. Sedangkan bengkel dan ruang praktik yang harus dimiliki oleh semua sekolah di tingkat SMK ternyata hanya 4 SMK yang telah memiliki.<sup>6</sup>

Kondisi ekonomi masyarakat yang masih kurang dan rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan juga akan memberikan pengaruh dalam hal mutu pendidikan. Tanpa adanya partisipasi dan dukungan dari orang tua

---

<sup>5</sup> Kedaulatan Rakyat, Maret 2005.

terhadap anak-anaknya dalam hal pendidikan maka akan semakin menambah jumlah anak usia sekolah tidak mengenyam pendidikan. Disamping itu juga karena kondisi ekonomi masyarakat yang masih rendah terutama di daerah pedesaan yang mengakibatkan banyaknya anak usia sekolah tidak bersekolah. Dari jumlah anak usia sekolah (umur 7-18 tahun) dengan status pendidikan SD/MI sebanyak 17.167, SMP/MTs sebanyak 7.841, SMA/MA/SMK sebanyak 4.729, dan terdapat anak tidak sekolah sebanyak 2.060.<sup>7</sup> Hal itu merupakan tantangan bagi Pemerintah Kabupaten Bantul serta Dinas Pendidikan dan Kebudayaan serta partisipasi masyarakat agar jumlah anak tidak sekolah tidak semakin bertambah.

Peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Bantul harus segera dilaksanakan karena tuntutan globalisasi dan perkembangan teknologi yang semakin pesat yang telah memasuki dunia pendidikan. Hal itu menuntut adanya tenaga pendidik yang profesional serta kesediaan dan kesiapan SDM yang berkualitas agar Kabupaten Bantul mampu bersaing dengan daerah lain.

Strategi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan secara umum bertujuan untuk memajukan pendidikan di Kabupaten Bantul dan dilakukan untuk mendapatkan SDM yang berkualitas di masa mendatang serta untuk mengejar ketertinggalannya dari bangsa lain dan diharapkan dapat memberantas segala bentuk kemiskinan karena kemiskinan sangat dekat dengan kebodohan dan hal itu akan sangat menghambat proses pembangunan di Kabupaten Bantul termasuk dalam pembangunan dalam bidang

---

pendidikan. Sehingga strategi pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan diharapkan dapat menjunjung martabat masyarakat Bantul yang memiliki kecerdasan intelektual dan moralitas.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diungkapkan di atas, maka dapat diambil suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme perumusan strategi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan?
2. Isu-isu strategis apa yang dihadapi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam strategi peningkatan kualitas pendidikan?
3. Strategi apa yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan tahun 2004-2005?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui mekanisme perumusan strategi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan.
2. Mengetahui isu-isu strategis yang dihadapi oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam strategi meningkatkan kualitas pendidikan.
3. Mengetahui strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul dalam

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Memberikan gambaran lebih nyata mengenai strategi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan.
2. Memberikan informasi pada masyarakat mengenai mekanisme perumusan strategi Pemerintah Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan.
3. Memberikan masukan sebagai bahan pertimbangan bagi pihak pelaksana, yaitu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam melaksanakan program-program yang berkaitan dengan peningkatan kualitas pendidikan dimasa yang akan datang.

## **E. Kerangka Dasar Teori**

Kerangka dasar teori merupakan uraian yang menjelaskan variabel-variabel dan hubungan-hubungan antar variabel berdasarkan konsep, definisi tertentu. Unsur yang paling besar peranannya dalam suatu penelitian adalah teori. Karena dengan unsur inilah penulis mencoba menjelaskan permasalahan yang terjadi.

Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi mengemukakan tentang teori yaitu :

“Sarana pokok untuk menyatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti adalah teori, yaitu rangkaian yang logis dari satu proporsisi atau lebih”<sup>8</sup>

Selanjutnya lebih jelas sebagai berikut :

“Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, konstruk, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep”<sup>9</sup>

Adapun kerangka dasar teori sebagai dasar teori dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

## **1. Manajemen Strategis**

### **a. Pengertian**

Beberapa ahli yang mengemukakan tentang pengertian Manajemen Strategis antara lain adalah :

#### 1) J. David Hunger dan Thomas L Wheelen<sup>10</sup>

Manajemen strategis adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja perusahaan dalam jangka panjang. Manajemen strategis meliputi pengamatan lingkungan, perumusan strategi (perencanaan strategis atau perencanaan jangka panjang), implementasi strategi, dan evaluasi serta pengendalian. Manajemen strategis menekankan pada pengamatan dan evaluasi peluang dan ancaman lingkungan dengan melihat kekuatan dan kelemahan perusahaan. Semula disebut kebijakan bisnis, manajemen strategis meliputi perencanaan dan strategi jangka panjang.

---

<sup>9</sup> *Ibid.* h. 34.

<sup>10</sup> J. D. Hunger & T. L. Wheelen, 2001, *Manajemen Strategis*, Yogyakarta: Andi, h. 4.

2) Lawrence R Lurch dan William F Glueck<sup>11</sup>

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan. Sedangkan proses manajemen strategis adalah cara dengan jalan mana para perencana strategi menentukan sasaran dan mengambil keputusan.

3) John M Bryson dan Eins Weiler<sup>12</sup>

Perencanaan strategis adalah sekumpulan konsep, prosedur, dan alat, serta sebagian karena sifat khas praktik perencanaan sektor publik di tingkat lokal. Tujuan perencanaan strategis adalah untuk menghasilkan keputusan dan tindakan pokok yang menegaskan bagaimana suatu organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dilakukan organisasi, dan mengapa organisasi melakukan hal itu.

4) Luthet Gulick<sup>13</sup>

Mendefinisikan manajemen sebagai bidang pengetahuan yang mencari secara sistematis untuk memahami mengapa dan bagaimana orang-orang dapat bekerjasama untuk mencapai tujuan dan mewujudkan kerjasama itu berguna untuk kemanusiaan. Manajemen memenuhi syarat untuk disebut sebagai bidang pengetahuan karena telah dipelajari bertahun-tahun dan telah diatur menjadi serangkaian teori-teori.

---

<sup>11</sup> Lawrence R Lurch & William F Glueck, 1999. *Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan*. Jakarta: Erlangga, h. 6.

<sup>12</sup> John M Bryson, 1999. *Perencanaan Strategis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, h. 10.

<sup>13</sup> *Dasar-dasar manajemen dan Pengambilan Keputusan Strategik* 1995. Jakarta: h. 30

5) I H Walson dan Oey Liang Lie<sup>14</sup>

Manajemen dinyatakan bahwa, manajemen sebagai ilmu seni. Karena manajemen merupakan suatu kumpulan pengetahuan yang sistematis dan telah diterima sebagai kebenaran-kebenaran yang universal. Sebagai ilmu, manajemen memiliki asas-asas seperti ilmu lainnya yang disebut "Asas Manajemen". Manajemen dinyatakan sebagai seni karena keberhasilan pemimpin dalam usahanya mencapai tujuan dengan bantuan bawahan, pemahaman, dan pengalaman ilmu manajemen. Dengan ilmu manajemen seorang pemimpin mampu mengenali dan mempelajari masalah-masalah dengan baik dan menentukan sikap, mengambil keputusan dan memecahkan masalah secara cepat dan tepat.

6) James A F Stoner<sup>15</sup>

Mendefinisikan manajemen sebagai proses perencanaan pengkoordinasian kepemimpinan dan pengawasan.

Dari beberapa definisi di atas maka dapat ditarik beberapa pokok pemikiran sebagai berikut:

- a) Proses adalah suatu cara sistematis untuk melakukan suatu manajemen yang didefinisikan sebagai suatu proses. Sebab semua pemimpin mempunyai, keahlian, ketrampilan, kemampuan yang terlibat dalam kegiatan yang saling berkaitan dalam upaya mencapai tujuan organisasi.
- b) Perencanaan, menunjukkan bahwa pemimpin memikirkan tujuan dan kegiatan sebagai langkah kegiatan pada suatu cara rencana dan langkah

- c) Pengorganisasian, berarti para pemimpin mengkoordinir sumber daya manusia dan sumber daya lain yang dimiliki organisasi.
- d) Memimpin ini menunjukkan bagaimana para pemimpin mengarahkan dan mempengaruhi bawahannya, menggunakan orang lain untuk tugas tertentu.
- e) Pengawasan, para pemimpin berusaha untuk meyakinkan bahwa organisasi bergerak pada arah atau jalur tujuan, apabila organisasi berjalan pada jalur yang salah maka para pemimpin berusaha mencari permasalahannya dan mengembalikan pada jalur yang benar.

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran organisasi dalam upaya pencapaian tujuan karena pemimpin setiap organisasi berupaya untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi apapun tujuan yang diterapkan oleh suatu organisasi, manajemen strategis adalah suatu proses untuk mencapai tujuan tersebut.

***b. Manfaat Manajemen Strategis***

Manajemen strategis memiliki peran yang sangat signifikan dalam membantu organisasi untuk mencapai tujuannya. Manajemen strategis berfungsi sebagai sarana untuk mengkomunikasikan tujuan organisasi dan

Adapun manfaat dari manajemen strategis adalah sebagai berikut :

1) Manfaat Finansial

Manfaat paling utama adalah tendensi untuk menaikkan tingkat keuntungan meskipun tidak secara otomatis dengan menerapkan manajemen strategis.

2) Manfaat Non-Finansial

a) Membantu mengidentifikasi, memprioritaskan dan mengeksploitasi peluang.

b) Menyiapkan pandangan terhadap manajemen problem.

c) Menggambarkan *framework* untuk meningkatkan koordinasi dan kontrol terhadap aktivitas.

d) Meminimumkan pengaruh dari perubahan.

e) Memungkinkan keputusan utama untuk mendukung tujuan yang ditetapkan.

f) Memungkinkan alokasi waktu dan sumber daya yang lebih efektif untuk mengidentifikasi peluang.

g) Memungkinkan penggunaan sumber daya dan waktu yang lebih sedikit.

h) Membantu perolehan yang lebih terintegrasi dan individu untuk

### **c. Tahap-tahap Manajemen Strategis**

Mengingat perumusan langkah strategis penelitian ini menggunakan model manajemen strategis, maka dalam menganalisa yang digunakan urutan proses analisis yang mengacu pada model tersebut, yang dalam hal ini dibagi dalam beberapa tahapan proses sebagai berikut :

#### **1) Identifikasi mandat dan misi organisasi**

Mandat merupakan apa yang diharuskan dan diwajibkan oleh pihak yang lebih tinggi otoritasnya termasuk yang diharapkan dari masyarakat lokal sendiri. Sedangkan misi adalah pernyataan tentang untuk apa suatu organisasi atau lembaga didirikan atau misi merupakan justifikasi tentang kehadiran suatu lembaga, mengapa lembaga tersebut mengerjakan apa yang dikerjakan. Mandat dari sisi inilah yang digunakan sebagai titik tolak dalam mengukur kinerja organisasi itu.

#### **2) Analisis Lingkungan Strategis**

Untuk merespon secara efektif terhadap perubahan lingkungannya, organisasi publik harus memahami lingkungan internal dan lingkungan eksternalnya. Sehingga mereka dapat mengembangkan strategi yang efektif dan mengkaitkan kedua lingkungan tersebut.

Pemahaman atas lingkungan internal berguna untuk mengetahui kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*). Sedangkan lingkungan eksternal untuk mengetahui peluang (*opportunities*) dan tantangan (*threats*). Pemahaman atas kondisi kedua lingkungan tersebut digunakan

sebagai pijakan dalam analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunities, Threats*) untuk merumuskan isu strategis pada tahapan analisis berikutnya.

Analisis lingkungan internal dilakukan terhadap :

- a) Sumber data yang dimiliki (*input*) meliputi : SDM, dana, sarana/fasilitas, struktur dan budaya organisasi.
- b) Strategi yang sedang digunakan dalam mengelola input.
- c) Kinerja (*output*) yang dicapai saat ini.

Internal adalah sikap kemampuan kerja pimpinan, staf, dan karyawan. Ada pula yang menyebutkan bahwa lingkungan internal itu sebenarnya adalah situasi didalam organisasi yang meliputi kekuatan dan kelemahan organisasi baik didalam segi operasional maupun manajerial.

Analisis lingkungan eksternal dilakukan melalui :

- a) Pemantauan terhadap ragam kecenderungan dan kekuatan politik, sosial, teknologi, fisik, dan pendidikan.
- b) Mengamati *stakeholder* luar yang berpengaruh secara *client, customers*, para pembuat kebijakan (DPRD).
- c) Mengamati *competitor* dan *collaborators* yang ada.

Plaum & Delmont mengidentifikasi 6 kategori yang termasuk lingkungan eksternal :

- a) Isu dan kecenderungan pada dana, bagaimana perolehan dana dalam pelaksanaan strategi yang sudah di susun dan akan di realisasikan pada

- b) Perubahan nilai sosial dan politik, pengakuan dan perencanaan bagi konstituensi politik yang sedang muncul.
- c) Kecenderungan komputasi, sistem komunikasi dan informasi yang tinggi dimanfaatkan dalam merealisasikan strategi yang ada.
- d) Peningkatan dalam beban tanggung jawab dan manajemen resiko, mengembangkan strategi untuk memperkecil tanggung jawab warga.
- e) Perawatan kesehatan, mengadakan perjanjian sebagai pilihan terhadap ketentuan perawatan yang lebih baik untuk pegawai dan klien.
- f) Isu-isu yang lain yang berkaitan dengan SDA dan SDM, bencana alam ataupun pengajuan pensiun dini.<sup>16</sup>

Sebuah organisasi harus bisa melihat lingkungan internal dan eksternal yang dari kedua lingkungan itu akan dapat dilihat peluang, ancaman, kekuatan, kelemahan dari organisasi tersebut dan staff harus dapat mengidentifikasi isu yang ada agar organisasi cepat tanggap dengan didalam ataupun luar lingkungan organisasi.

Sebuah organisasi dapat mengembangkan lebih dari satu kebijakan dalam menangani hal penting yang terjadi dalam organisasi. Namun kebijakan tidak langsung memberi tahu manajer cara menangani suatu promosi tertentu. Kebijakan strategis merupakan pedoman untuk melaksanakan strategi yang ada, kebijakan strategis membatasi manajer dalam sebagian besar kasus tetapi tidak seluruhnya. Ia berfungsi sebagai

pedoman bagi manajer tingkat menengah dan manajer penyelia (supervisor) dalam membuat pilihan tertentu.

Strategi kebijakan di susun untuk memastikan bahwa :

- a) Keputusan strategis dilaksanakan.
- b) Terdapat suatu dasar pengendalian.
- c) Waktu yang digunakan dalam mengambil keputusan hemat.
- d) Situasi yang sama ditangani dengan konsisten.
- e) Koordinasi antar unit dapat terjadi kapan saja.

### 3) Analisis isu strategis.

Pengidentifikasian isu strategis merupakan inti dari perencanaan strategis. Karena isu strategis pertanyaan, kebijakan mendasar yang harus ditemukan jawabannya dalam upaya mewujudkan mandat dan misi organisasi. Dalam mengidentifikasi isu strategis studi ini menggunakan pendekatan langsung (*the direct approach*) dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a) Mempelajari visi dan misi.
- b) Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan, peluang serta ancaman.
- c) Mengidentifikasi isu-isu strategisnya.

### 4) Analisis kritikal isu strategis.

Proses mengidentifikasi isu strategis merupakan proses yang cukup rumit, sehingga perlu dilakukan berbagai pengujian lebih lanjut terhadap isu-isu strategis yang lebih berhasil diidentifikasi, karena bukan tidak mungkin isu strategis. Untuk itu diperlukan alat ukur/tes untuk melihat

seberapa strategis isu tersebut, sehingga terjaring isu-isu yang benar-benar strategis (*critical strategic issues*).

#### **d. Perumusan Strategis**

Pada dasarnya strategis merupakan garis besar (*out line*) respon organisasi terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karena itu, strategi harus dirumuskan selaras dengan isu strategis yang telah diidentifikasi.

Dalam perumusan strategis ini dilakukan pendekatan empat tahapan perumusan strategis sebagai berikut :

- 1) Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis.
- 2) Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternatif tersebut.
- 3) Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi kemungkinan kendala-kendala yang ada.
- 4) Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam empat tahun kedepan.

Dalam proses perumusan strategis terdapat faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pengambilan keputusan yaitu terletak pada para pembuat keputusan, seperti misalnya tekana-tekanan politik, sosial, kondisi ekonomi, persyaratan prosedural, komitmen-komitmen sebelumnya, waktu yang terbatas, dan sebagainya. Hal itu dapat dilihat dari setiap nilai-nilai dari

para pembuat keputusan. Nilai-nilai yang membantu dalam mengarahkan perilaku para pembuat keputusan adalah sebagai berikut<sup>17</sup> :

#### 1) Nilai-nilai Politik

Stakeholders atau para pembuat keputusan memang sering kali dalam menilai atau mengidentifikasi serta dalam menetapkan alternatif-alternatif kebijakan berdasarkan pada kepentingan-kepentingan Partai Politiknya beserta Kelompok Kepentingan. Jadi keputusan yang diambil adalah keputusan yang didasarkan pada keuntungan politik dan juga hal tersebut dijadikan sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan Partai Politik atau tujuan-tujuan Kelompok Kepentingan tertentu.

#### 2) Nilai-nilai Organisasi

Stakeholders atau para pembuat keputusan/kebijakan dalam proses formulasi kebijakan khususnya para birokrat mungkin dipengaruhi pula oleh nilai-nilai organisasi. Organisasi seperti badan administrasi menggunakan banyak imbalan dan sanksi dalam usahanya untuk mempengaruhi anggotanya menerima dan bertindak atas dasar nilai-nilai organisasi yang telah ditentukan. Keputusan individu mungkin diarahkan oleh pertimbangan semacam keinginan-keinginan untuk melihat organisasi bias hidup terus, untuk memperbesar program, kegiatan, serta untuk mempertahankan kekuasaannya dan hak-hak istimewanya.

---

<sup>17</sup> Asih-Santi Winingsih, *Diktat Mata Kuliah Studi Implementasi Kebijakan*, Bab Perumusan

### 3) Nilai-nilai Pribadi

Nilai-nilai pribadi dimungkinkan bisa mempengaruhi setiap aktor dalam pengambilan keputusan sebuah kebijakan publik. Nilai-nilai pribadi yang dimaksud itu adalah usaha untuk melindungi dan mengembangkan kepentingan ekonomi, reputasi, kedudukan sejarah seseorang mungkin pula merupakan kriteria keputusan. Seorang politisi yang menerima suap untuk membuat keputusan tertentu, seperti pemberian lisensi atau kontrak menjadi contoh konkrit bagaimana nilai pribadi berpengaruh dalam pembuat keputusan.

### 4) Nilai-nilai Kebijaksanaan

Nilai-nilai kebijaksanaan digunakan oleh para stakeholders atau para pembuat keputusan untuk bertindak sesuai atas dasar persepsi mereka tentang kepentingan masyarakat umum atau kepercayaan mengenai apa yang merupakan kebijakan publik secara moral dan benar atau pantas. Jadi para pejabat atau para stakeholders memutuskan sebuah kebijakan adalah karena kebijakan itu sesuai dengan kepercayaan bahwa kebijakan itu adalah demi kepentingan umum.

#### ***e. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan***

Ada beberapa ahli yang mengemukakan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain yaitu :

## 1) Teori George C. Edwards III<sup>18</sup>

Menurut George C. Edward III ada empat variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu sebagai berikut :

### a) Komunikasi

Implementasi yang efektif sangat ditentukan oleh kejelasan tujuan. Dengan demikian komunikasi perlu dilakukan oleh para pelaksana secara konsisten dan akurat. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Edwards III (dikutip Joko Widodo) yaitu, “Implementasi yang efektif, menghendaki para pelaksana harus mengetahui apa yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dalam implementasi kebijakan. Ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan untuk implementasi suatu kebijakan harus disampaikan pada orang-orang yang tepat, dan mereka harus menjadi jelas, akurat dan konsisten terhadap ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut. Jika tidak, maka akan terjadi salah pengertian diantara mereka dalam mengimplementasikan kebijakan dan hasilnya tidak sesuai dengan yang diharapkan. Dari pengertian di atas maka komunikasi kebijakan mencakup dimensi transformasi, kejelasan dan konsistensi”.<sup>19</sup>

### b) Sumber Daya

Faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Karena bagaimanapun jelas dan konsistennya

---

<sup>18</sup> Atik Septi Winarsih, Diktat Mata Kuliah Studi Implementasi Kebijakan, Bab Strategi Implementasi.

<sup>19</sup> Widdodo, Joko, 2000. *Good Government, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol* Bina Aksara. Bandung: PT. Insa Kencana, h. 107

ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut juga tidak akan efektif. Sumber daya dapat berwujud sumber daya manusia yang kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

c) Disposisi

Disposisi dalam implementasi kebijakan diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (*implementor*) untuk melaksanakan kebijakan. Implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan itu. Disposisi merupakan watak atau karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan ini menjadi tidak efektif.

d) Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan kebijakan sudah cukup dan para pelaksana kebijakan sudah mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai kemauan untuk melaksanakannya, implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif, karena adanya struktur birokrasi yang tidak efektif. Struktur birokrasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape* yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks dan akan menyebabkan aktivitas birokrasi tidak efektif.

2) Teori Donad Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975)<sup>20</sup>

Menurut Van Meter dan Van Horn ada lima variable yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu sebagai berikut :

a) Standard dan Sasaran Kebijakan

Standard dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasi.

b) Sumber Daya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resources*).

c) Hubungan antar Organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

d) Karakteristik Agen Palaksana

Agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, dan semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

e) Kondisi Sosial, Politik, dan Ekonomi

Variable ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, apakah mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

f) Disposisi Implementor

Disposisi implementor mencakup tiga hal penting yaitu : (1) Respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (2) Kognisi, yaitu pemahamannya terhadap kebijakan; (3) Intensitas disposisi

## 2. Pemerintahan Daerah

Dalam bidang ilmiah terdapat perbedaan antara pengertian “*pemerintah*” dan “*pemerintahan*”. Adapun pengertian pemerintahan dalam arti luas adalah segala tugas/kewenangan/kekuasaan negara. Menurut Montesquieu pemerintahan dalam arti luas meliputi bidang-bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif. Selanjutnya pengertian pemerintahan dalam arti sempit diartikan sebagai tugas/kewenangan/kekuasaan khusus dalam bidang eksekutif saja.<sup>21</sup> Sedangkan pengertian pemerintah dalam arti luas menunjuk kepada aparatur negara, alat-alat perlengkapan negara seluruhnya sebagai kesatuan yang melaksanakan tugas/kekuasaan negara atau pemerintahan dalam arti luas. Selanjutnya pengertian pemerintah dalam arti sempit menunjuk kepada aparat, organ atau alat perlengkapan negara yang melaksanakan tugas pemerintahan dalam arti sempit.<sup>22</sup>

Mari'un secara singkat menjelaskan tentang pemerintah dan pemerintahan sebagai berikut :

- a) Istilah pemerintahan menunjuk pada bidang atau lapangan fungsi bidang tugas penting.
- b) Istilah pemerintah menunjukkan pada bahan atau organisasi atau alat kelengkapan yang menjelaskan fungsi itu.<sup>23</sup>

Melalui peranannya pemerintah beroperasi berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga peranan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dengan baik.

---

<sup>21</sup> Mari'un, 1979. *Azas-Azas Ilmu Pemerintah*. Yogyakarta:UGM, h. 37.

<sup>22</sup> *Ibid.* h. 5-6.

Dalam Triologi Intervensi Pemerintah dalam *Laissez-faire Society* (masyarakat bebas) menurut Adam Smith seperti yang dikutip Sri Mulyani tugas Pemerintah adalah :

- a. Melindungi Masyarakat dari kekerasan dan invansi yang mungkin dilakukan oleh masyarakat yang lain ( sebagai pertahanan ).
- b. Melindungi individu dalam masyarakat dari tidak keadilan yang mungkin dilakukan oleh individu lain dalam masyarakat tersebut (administrasi dan keadilan).
- c. Membangun sarana infrastruktur dan menyediakan barang dan jasa publik.<sup>24</sup>

Sedang fungsi dasar pemerintah menurut Anderson seperti dikutip oleh Sri Mulyani dalah sebagai berikut :

- a. Menyediakan infrastruktur
- b. Menyediakan barang-barang dan jasa publik
- c. Menyelesaikan konflik antar kelompok
- d. Membutuhkan dan memelihara kompetensi
- e. Menjaga kelestarian sumber daya.
- f. Menjaga agar setiap warga negara dapat memiliki atau mempergunakan barang dan jasa publik taraf minimal yang dibutuhkan.
- g. Menjaga stabilitas ekonomi.<sup>25</sup>

Berdasarkan uraian tersebut diketahui bahwa peranan pemerintah adalah sebagai suatu lembaga yang dibentuk oleh negara, yang mempunyai

---

<sup>24</sup> Sri Mulyani, 2001. *Peranaan Pemerintah Dalam Mekanisme Pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap*. Yogyakarta: Fisipol UMY, h. 8.

<sup>25</sup> *Ibid.* h. 8.

peranan dan tugas-tugas yang menyangkut kepentingan masyarakat. Tugas-tugas tersebut baik berupa penyediaan insfrastruktur, barang dan jasa publik, menjaga kelestarian dan kesejahteraan.

Selanjutnya berkaitan dengan definisi tentang pemerintahan daerah maka Mashuri Mascab mengemukakan pendapatnya sebagai berikut :

“Pemerintah Daerah adalah satuan aparatur negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan, masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri di dalam lingk negara.”<sup>26</sup>

Selanjutnya menurut Drs. The Liang Gie yang dikutip oleh Mashuri Maschab yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah :

“Satuan-satuan organisasi pemerintahan yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.”<sup>27</sup>

### **3. Pendidikan**

#### **a. Pengertian**

Pendidikan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan atau usaha manusia dalam mencari ilmu, untuk meningkatkan kemampuan jasmani maupun rohani yang dilakukan secara sadar, sehingga terbentuk sikap etis, kreatif, dan rasional dalam mewarisi peradaban dan mengembangkan sebagai insan sosial.

Proses pendidikan berlangsung terus menerus sepanjang hidup dan bentuknya berbeda-beda, serta dapat diperoleh melalui pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah.

---

<sup>26</sup> *Ibid.* h. 32.

Adapun beberapa ahli yang mengemukakan definisi tentang pendidikan antara lain menurut :

a) Heidjrachman dan Suad Husnan

Pendidikan adalah suatu kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan umum seseorang termasuk didalamnya peningkatan penguasaan teori dan ketrampilan memutuskan persoalan-persoalan yang menyangkut pemakaian tujuan.<sup>28</sup>

b) Ki Hajar Dewantara

Dalam Konggres Taman Siswa yang pertama pada tahun 1930 menyebutkan : “pendidikan umumnya berarti daya upaya untuk memajukan pertumbuhan budi pekerti (kekuatan batin, karakter) pikiran (intelekt) dan tubuh anak ; dalam Taman Siswa tidak boleh dipisahkan bagian-bagian itu agar kita dapat memajukan kesempurnaan hidup, kehidupan dan penghidupan anak-anak yang kita didik selaras dengan kehidupannya.”<sup>29</sup>

c) Mashuri

Pendidikan adalah usaha yang dilakukan dengan jalan sadar demi pembinaan pribadi, dan mengembangkan kemampuan manusia Indonesia jasmani dan rohani didalam keluarga, sekolah, masyarakat, dalam rangka

---

<sup>28</sup> Heidjrachman dan Suad Husnan, 1982. *Manajemen Personalia*. Yogyakarta: BPFE UGM, h. 70.

pembangunan persatuan bangsa Indonesia dan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.<sup>30</sup>

d) Sukirin

Pendidikan merupakan suatu usaha membimbing seseorang individu agar ia tumbuh dan berkembang menjadi yang dapat memenuhi kebutuhan hidup pribadi dan sosialnya.<sup>31</sup>

Dapat disebutkan bahwa pendidikan pada hakikatnya adalah usaha sadar untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan di dalam dan di luar sekolah dan berlangsung seumur hidup. Dari seluruh uraian tentang pengertian pendidikan di atas dapat dikemukakan arti dari pendidikan yaitu sebagai berikut :

- a. Pendidikan adalah aktivitas dan usaha manusia untuk meningkatkan kepribadian dengan jalan membina potensi-potensi pribadinya, yaitu rohani (pikir, karsa, rasa, cipta, dan budi nurani) dan jasmani (panca indera serta ketrampilan).
- b. Pendidikan juga berarti lembaga yang bertanggung jawab menetapkan cita-cita tujuan pendidikan, isi, sistem dan organisasi pendidikan. Lembaga-lembaga itu melalui keluarga, sekolah dan masyarakat.
- c. Pendidikan berarti pula hasil atau prestasi yang dicapai oleh perkembangan manusia dan usaha lembaga-lembaga tersebut dalam mencapai tujuannya.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Mashuri, 1973. *Kebijaksanaan dan Langkah Pendidikan*. Departemen P dan K, h.15.

<sup>31</sup> Sukirin, 1986. *Pokok-pokok Psikologi Pendidikan*. Yogyakarta: FIP IKIP, h. 24-25.

<sup>32</sup>

Dalam pendidikan sekolah umumnya menggunakan jenjang pendidikan dimana tahap pendidikan dilakukan secara berkelanjutan, yang ditetapkan berdasarkan perkembangan anak didiknya, dari tingkat kerumitan bahan pengajaran dan cara menyajikan bahan pengajaran. Jenjang pendidikan ini terdiri dari pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi.

Sedangkan dalam dunia pendidikan jenis pendidikan dibagi menjadi tiga bagian, yaitu :

a) Pendidikan Formal

Sanapiah Faisal mengemukakan tentang pendidikan formal adalah sebagai berikut:

“Pendidikan yang bentuknya telah terstruktur secara hierarkhis, bentuk-bentuk secara kronologis dalam masalah pendidikan. Contohnya : TK, SD, SMP, SMU, Akademi, Perguruan Tinggi.”

Sedangkan menurut Noeng Muhadjir, pendidikan formal diartikan sebagai berikut :

“Pendidikan adalah pendidikan yang terstruktur mengenai umur, waktu dan urutan. Pendidikan formal mempunyai kurikulum standar akademi serta sistem upah yang relatif netral.”<sup>33</sup>

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud pendidikan formal adalah pendidikan yang mempunyai struktur yang jelas, memiliki aturan yang ketat dan berstruktur tingkatannya serta memiliki pengelolaan pendidikan yang teratur. Pendidikan formal ini telah diatur pemerintah dalam penyelenggaraannya serta telah memiliki fasilitas yang memadai.

---

<sup>33</sup> Sanapiah Faisal, *Dasar-Dasar Pendidikan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1998, hal. 11.

Adapun ciri pendidikan formal adalah :

- 1) Diselenggarakan secara khusus bagi atas jenjang yang dimiliki secara hierarkhis
- 2) Usia siswa disuatu jenjang relatif homogen
- 3) Waktu pendidikan relatif lama sesuai dengan program pendidikan yang harus diselesaikan
- 4) Isi pendidikan lebih banyak, bersifat akademis dan umum
- 5) Mutu pendidikan sangat ditekankan sebagai jawaban terhadap kebutuhan dimasa yang akan datang

b) Pendidikan Non Formal

Menurut Sanapiah Faisal, pendidikan non formal adalah sebagai berikut :

“Pendidikan non formal adalah sebagai penyelenggara pendidikan persekolahan, isi pendidikannya terprogram, ada konsekuensinya materi, dan interaksi belajar yang sedikit banyak terkontrol serta adanya krendosial meskipun tidak memiliki sangsi legal”<sup>34</sup>

Adapun ciri pendidikan non formal adalah :

- 1) Diselenggarakan di luar sekolah, peserta umumnya mereka yang sudah tidak bersekolah
- 2) Pada umumnya tidak terbagi dalam jenjang
- 3) Peserta tidak perlu homogen
- 4) Ada waktu belajar dan metode formal, serta evaluasi sistematis
- 5) Isi pendidikan bersifat praktis dan khusus

6) Ketrampilan kerja sangat ditekankan, sebagai jawaban terhadap kebutuhan meningkatnya taraf hidup

c) Pendidikan Informal

Sanapiah Faisal mengatakan, yang dimaksud dengan pendidikan informal adalah sebagai berikut :

“Segala macam penyelenggaraan aktivitas melembaga yang fungsi pendidikannya berlangsung secara wajar dan lebih bersifat sebagai pengalaman individu mandiri dan tidak memiliki kredensial nilai”<sup>35</sup>.

Adapun ciri Pendidikan Informal adalah :

- 1) Tidak diselenggarakan secara khusus
- 2) Medan pendidikannya adalah diadakan dengan maksud khusus menyelenggarakan pendidikan
- 3) Tidak diprogramkan secara tertentu
- 4) Metode tidak formal
- 5) Tidak ada evaluasi yang sistematis
- 6) Tidak diselenggarakan oleh pemerintah

**b. Peningkatan Kualitas Pendidikan**

Dalam peningkatan kualitas pendidikan, maka pemerintah daerah harus mempunyai strategi yang bertujuan untuk :

- a. Mewujudkan pendidikan yang adil dan merata bagi anak usia 7-18 tahun pada jenjang pendidikan dasar dalam rangka wajib belajar 12 tahun dan mendorong lulusan agar melanjutkan pendidikan pada setiap jenjang hingga tamat.



## **F. Definisi Konsepsional**

Definisi konsepsional merupakan batasan pengertian terhadap satu konsep dengan konsep yang lain agar tidak terjadi kesalahpahaman. Dengan demikian definisi konseptual adalah unsur penelitian yang terpenting dan merupakan definisi yang dipakai oleh para peneliti untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau fenomena alami.

Adapun batas pengertian konsepsional dalam pembahasan ini adalah :

### **1. Manajemen Strategis**

Manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah setrategi yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan.

### **2. Pendidikan**

Pendidikan merupakan pengetahuan dan ketrampilan yang dimiliki oleh seseorang baik melalui pendidikan formal maupun non formal yang digunakan sebagai pendukung utama dalam melaksanakan segala aktivitasnya agar mudah, lancar, dan tepat waktu dalam menyelesaikan pembangunan.

### **3. Pemerintahan Daerah**

Pemerintahan daerah adalah organisasi yang mempunyai kewenangan untuk

menjalankan tugas-tugas dan urusan rumah tangganya sendiri dalam lingk

## **G. Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penyusun dalam penelitian yang diambil atau untuk membuat pertanyaan didalam melakukan wawancara.

Indikator-indikator tersebut adalah :

1. Mekanisme Perumusan Strategi Pemerintah Kabupaten Bantul Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan tahun 2004-2005.
2. Analisis lingkungan strategis Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul :
  - a) Kekuatan dan Kelemahan;
  - b) Peluang dan Tantangan.
2. Isu-isu strategis yang dihadapi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam peningkatan kualitas pendidikan tahun 2004-2005.
3. Strategi yang dilakukan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kualitas pendidikan tahun 2004-2005.

## **H. Metode Penelitian**

Dalam suatu penelitian metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian. Penelitian harus menggunakan metodologi

yang terencana, ilmiah, sistematis, dapat dipertanggungjawabkan

Winarno Surachmad berpendapat bahwa :

“Metodologi adalah pengetahuan tentang berbagai cara yaitu dari kerja untuk memahami obyek-obyek yang menjadi sasaran daripada ilmu pengetahuan yang bersangkutan”.<sup>36</sup>

## 1. Jenis Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif adalah suatu metode penelitian dimana meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi dalam sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif kualitatif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.<sup>37</sup>

Metode penelitian deskriptif Menurut Winarno Surachmad adalah sebagai berikut :

“Metode penelitian deskriptif adalah penelitian yang tertuju pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang aktual, data-data yang dikumpulkan, disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisis”.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Winarno Surachmad, 1987. *Dasar Dan Teknik Research: Pengantar Metodologi Ilmiah*. Bandung: Tarsito, h. 93.

<sup>37</sup> Winarno Surachmad, 1987. *Dasar Dan Teknik Research: Pengantar Metodologi Ilmiah*. Bandung: Tarsito, h. 93.

Sedangkan bentuk penelitian Kualitatif menurut HB. Sutopo adalah penelitian yang berdasarkan pada realita internal :

“Pendekatan riset ini menganggap kebenaran sebagai suatu hasil persetujuan, sesuai dengan kondisi sosial dan hitorisnya. Realitas sosial sebagai hasil pikir serta pandangan manusia yang dapat kita ambil berdasarkan minat dan tujuan kita”<sup>39</sup>

## **2. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian tentang “Strategi Pemerintah Kabupaten Bantul Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Tahun 2004-2005” adalah di wilayah Kabupaten Bantul khususnya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul. Alasan penulis melakukan penelitian di Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul karena Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul merupakan pihak yang memiliki wewenang dalam melaksanakan kebijakan atau program-program yang berkaitan dengan masalah pendidikan termasuk dalam rangka upaya meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Bantul.

## **3. Unit Analisa**

Unit analisa adalah satuan terkecil yang merupakan obyek nyata yang akan diteliti. Sesuai dengan permasalahan yang ada dan pokok pembahasan masalah dalam penelitian ini maka penyusun akan melakukan kegiatan yaitu menyusun unit analisisnya pada pihak-pihak yang mempunyai relevansi dengan pembahasan untuk dijadikan sumber data. Adapun unit analisa

---

penelitian ini adalah Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, Kepala Sub Dinas Pendidikan dan Pengajaran, serta para staf atau para seksi-seksi yang menangani masalah peningkatan kualitas pendidikan Kabupaten Bantul.

#### **4. Jenis Data**

##### ***a. Data Primer***

Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah dari keterangan dan penjelasan secara langsung yang berkaitan dengan penelitian, khususnya data dari Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

##### ***b. Data Sekunder***

Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah dari literatur yang berupa buku-buku, media massa, internet, arsip-arsip dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

##### ***a. Wawancara***

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan wawancara atau tanya jawab secara langsung, tujuannya untuk mendapatkan informasi atau keterangan yang lebih jelas tentang berbagai aspek yang berkaitan dengan masalah peningkatan kualitas pendidikan khususnya para staf Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul

Berkaitan dengan teknik wawancara Koentjoroningrat mengemukakan pendapatnya sebagai berikut :

“Metode wawancara mencakup cara-cara yang digunakan seseorang untuk mendapatkan keterangan secara lisan dari seorang responden, dengan bercakap-cakap berhadapan dengan orang lain”.<sup>40</sup>

### **b. Observasi**

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan pengamatan secara langsung, meneliti secara langsung keadaan dan kondisi di lapangan yaitu di Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

Menurut Sutrisno Hadi pengertian observasi adalah :

“Observasi adalah pengamatan dan pencatatan dengan sistematis fenomena-fenomena yang diselidiki”.<sup>41</sup>

### **c. Dokumentasi**

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mencatat, mengumpulkan dan mempelajari data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen yang ada sebagai bahan literatur yang diperoleh dari buku, jurnal, media massa, serta sumber-sumber lainnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian.

Suharsimi Arikunto mengemukakan tentang teknik dokumentasi sebagai berikut :

“Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan-catatan, buku, transkrip dan sebagainya”.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Koentjoroningrat, 1971. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, h. 23

<sup>41</sup> Sutrisno Hadi, 1990. *Metodologi Research*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM, h. 136.

<sup>42</sup> Suharsimi Arikunto, 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Tindakan*. PT. Rineka Cipta, h. 200

## 6. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis SWOT/TOWS, teknik ini mendahulukan analisa ancaman dan peluang untuk melihat sejauh mana kapabilitas internal sesuai dan cocok dengan faktor-faktor eksternal. Semua organisasi harus berusaha mengembangkan strategi untuk maju atau bertahan, strategi dapat dirumuskan setelah TOWS di analisis.

Ada 4 strategi yang tampil dalam analisis TOWS :<sup>43</sup>

- a. Strategi SO : dipakai untuk menarik kekuatan dan peluang yang tersedia dalam lingkungan internal.
- b. Strategi WO : bertujuan untuk memperbaiki kelemahan internal dengan memanfaatkan peluang dari lingkungan luar.
- c. Strategi ST : akan digunakan organisasi untuk menghindari atau paling tidak memperkecil dampak dari tantangan yang datang dari luar.
- d. Strategi WT : adalah taktik pertahanan yang diarahkan pada usaha memperkecil kelemahan internal dan menghindari tantangan eksternal.

Keempat strategi itu didapat setelah memadukan dua faktor strategis :

- a. Kekuatan dipadu peluang didapat strategi SO.
- b. Peluang dipadu kelemahan didapat strategi WO.
- c. Tantangan dipadu kekuatan didapat strategi ST.
- d. Tantangan dipadu kelemahan didapat strategi WT.

**Tabel Matrik SWOT**

<b>INTERNAL</b>          <b>EKSTERNAL</b>	<b>STRENGTH</b>	<b>WEAKNESSES</b>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Susun</li> <li>2. daftar kekuatan</li> <li>3.</li> <li>4.</li> <li>5.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Susun daftar</li> <li>2. kelemahan</li> <li>3.</li> <li>4.</li> <li>5.</li> </ol>
<b>OPPORTUNITIES</b>	<b>STRATEGI SO</b>	<b>STRATEGI WO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Susun daftar peluang</li> <li>2.</li> <li>3.</li> <li>4.</li> <li>5.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gunakan kekuatan</li> <li>2. untuk</li> <li>3. memanfaatkan</li> <li>4. peluang</li> <li>5.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atasi kelemahan</li> <li>2. dengan</li> <li>3. memanfaatkan</li> <li>4. peluang</li> <li>5.</li> </ol>
<b>THREATS</b>	<b>STRATEGI ST</b>	<b>STRATEGI WT</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Susun daftar</li> <li>2. tantangan</li> <li>3.</li> <li>4.</li> <li>5.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gunakan kekuatan</li> <li>2. untuk menghadapi</li> <li>3. tantangan</li> <li>4.</li> <li>5.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perkecil kelemahan</li> <li>2. dan hadapi tantangan</li> <li>3.</li> <li>4.</li> <li>5.</li> </ol>