

**EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK
(STUDI KASUS: EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UN SD DI KOTA
MADYA JAKARTA PUSAT)**

Dikson Silitonga

Institut Bisnis Nusantara
Jl. D.I. Panjaitan Kav. 24 Jakarta 13340
(021) 8564932

ABSTRACTS

In general, this research is aimed at evaluating to what extent the effectiveness of implementation of National Exam policy in mapping and increasing the quality of primary education in Indonesia.

By using the Stake's Countenance evaluation model, this research uses a qualitative and descriptive statistic (simple quantitative) approach with the techniques of data collection through a library study as secondary data sources, deep interviews and observation as primary data sources.

On the transaction phase (policy implementation), principally most of the policy have been working in accordance with the regulation, although some of weakness are still found. Weakness in the implementation stage and the unclear follow up improvement over the results of national exam annually by the organizer, gives impact to the unsatisfactory of the national exam policy.

Keywords : national exam, policy implementation, planning, coordinating, leading, contolling, cost.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang disertai dengan semakin kencangnya arus globalisasi dunia membawa dampak tersendiri bagi dunia pendidikan. Dalam dunia pendidikan, globalisasi berdampak pada pilihan pendidikan yang sudah tidak lagi tersekat pada batasan-batasan teritorial sebuah negara. Perubahan-perubahan sistem pembelajaran seperti *transnational education, internet based learning, distance learning*, kampus-kampus jarak jauh (*offshore campus*), *franchise institution*, telah berkembang sedemikian rupa pesatnya di berbagai negara. Hal ini memberi kesempatan kepada peserta didik dan masyarakat pada umumnya untuk memilih lembaga pendidikan dan atau sistem pembelajaran yang diinginkan-kannya, baik di negara asal maupun di luar negeri.

Bagi para *pendidik* dan *pimpinan* lembaga pendidikan di Indonesia, era globalisasi tentu saja memberikan banyak kesempatan sekaligus sebagai sebuah ancaman, atau setidaknya tantangan atau bahkan era ini merupakan kesempatan bagi bangsa Indonesia untuk bangkit menyejajarkan dirinya dengan negara-negara lain di dunia. Namun demikian jika tidak diantisipasi, globalisasi justru mendatangkan ancaman yang mengerikan, seperti runtuhnya tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam arti luas. Bahkan sumber daya manusia yang dimiliki tidak mampu bersaing dalam berbagai sektor kehidupan membuat Indonesia semakin terdesak mundur dan kalah dalam persaingan dalam berbagai aspek kehidupan.

Melihat kenyataan di atas, maka dipandang perlu merancang sistem pendidikan yang bermutu di Indonesia, yaitu suatu sistem pendidikan yang mampu menciptakan suasana dan proses pembelajaran yang menyenangkan, merangsang, dan menantang peserta didik untuk mengembangkan diri secara

optimal sesuai dengan bakat dan kemampuannya. Terkait dengan pendidikan bermutu, Soedijarto (2008: 151) bahkan mengemukakan, "suatu pendidikan dipandang sebagai bermutu, diukur dari perannya dalam ikut mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kebudayaan nasional, adalah pendidikan yang berhasil membentuk generasi muda yang cerdas, berkarakter, bermoral, dan berkepribadian". Dalam bahasa UNESCO dalam Soedijarto (2008: 151), mampu "*moulding the character and mind of young generation*".

Dalam memenuhi harapan di atas, pemerintah sebagai pemegang mandat pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, telah dan terus berupaya melakukan berbagai perubahan terhadap sistem pendidikan nasional sehingga mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Diantara kebijakan tersebut adalah melakukan standarisasi pendidikan nasional dan sistem evaluasi pendidikan yang berlaku bagi seluruh wilayah Indonesia. Salah satu sistem evaluasi pendidikan yang dilaksanakan adalah Ujian Nasional (UN) tiap akhir tahun pelajaran, yang diikuti oleh seluruh peserta didik pada pendidikan dasar dan menengah dalam rangka menyelesaikan salah satu jenjang pendidikan.

Sebenarnya kelahirannya istilah Ujian Nasional (UN) bermula dari penghapusan Ebtanas sebagai konsekuensi dari UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), khususnya pasal 61 ayat (2) dan pasal 58 ayat (1). Dalam pasal 61 ayat (2) disebutkan : "Ijazah diberikan kepada peserta didik sebagai pengakuan terhadap prestasi belajar dan/atau penyelesaian suatu jenjang pendidikan setelah lulus ujian yang diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi". Sedangkan dalam pasal 58 ayat (1) disebutkan: "Evaluasi hasil belajar peserta didik dilakukan oleh pendidik untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil belajar peserta didik secara berkesinambungan". Akan tetapi setelah Ebtanas dihapuskan, pada tahun 2004 muncul sistem Ujian Akhir Nasional (UAN), dan setahun kemudian berubah nama menjadi UN. Berbeda dengan Ebtanas yang ujiannya meliputi berbagai mata pelajaran pokok tidak menjadi penentu kelulusan, sedangkan UAN atau UN yang awalnya hanya meliputi tiga pelajaran (sekarang sudah bertam-bah) dijadikan sebagai penentu kelulusan peserta didik. Kebijakan ini kemudian menuai pro dan kontra diantara para pakar dan praktisi pendidikan serta berbagai kalangan di masyarakat.

Para pendukung dilaksanakannya UN sebagai penentu kelulusan, antara lain, berargumen bila tanpa UN peserta didik cenderung malas belajar. Dengan kata lain UN adalah pemicu anak untuk belajar keras. Memang ada benarnya bila kita belum menciptakan suasana pembelajaran yang dituntut oleh UU No. 20 Tahun 2003, yakni mendorong peserta didik aktif mengembangkan potensi dirinya. Argumen lainnya adalah UN dijadikan alat standarisasi secara nasional. Artinya harus ada alat evaluasi.

Bagi penentang UN sebagai penentu kelulusan, antara lain berargumen, UN yang hanya diikuti sekali pada akhir jenjang pendidikan, bagi peserta didik yang heterogen kemampuan dasar kognitifnya dapat melahirkan peserta didik yang cerdas-malas dan yang tidak cerdas bersiasat untuk mencuri kunci jawaban. Bagi para penyelenggara pendidikan hal ini lebih berdampak, terutama kepala sekolah dan guru yang tidak ingin peserta didik dari sekolahnya tidak lulus UN, melahirkan berbagai upaya yang seringkali cenderung negatif, seperti membocorkan soal dan kecurangan-kecurangan lain. Argumen lain, dalam kaitannya dengan wajib belajar 9 tahun, dengan adanya UN maka seorang peserta didik dinyatakan tidak lulus dan harus mengulang, maka peserta didik itu akan mengikuti pendidikan dasar lebih dari 9 tahun, hal ini bertentangan dengan

Pasal 31 Ayat 2 UUD 1945 dan UU No. 20 Tahun 2003). Belum lagi jika dilihat dari kepentingan orangtua, jika gagal UN selain harus mengulang dengan biaya yang tak kecil, mereka menanggung malu.

Puncaknya, pada tahun 2006 masyarakat (pihak-pihak) yang kontra akhirnya mengajukan gugatannya kepada Pengadilan dengan tergugat Negara Republik Indonesia cq. Presiden Republik Indonesia (Tergugat I), cq. Wakil Presiden Republik Indonesia (Tergugat II), cq. Menteri Pendidikan Nasional (Tergugat III) dan cq Ketua Badan Standar Nasional Pendidikan (Tergugat IV) hingga ke Mahkamah Agung. Dalam putusannya Mahkamah Agung (2009) antara lain memerintahkan kepada para tergugat untuk: (1) meningkatkan kualitas guru, kelengkapan sarana dan prasarana sekolah, akses informasi yang lengkap di seluruh daerah di Indonesia, sebelum mengeluarkan kebijakan Pelaksanaan Ujian Nasional lebih lanjut (pokok perkara 3); (2) mengambil langkah langkah konkrit untuk mengatasi gangguan psikologi dan mental peserta didik dalam usia anak akibat penyelenggaraan Ujian nasional (pokok perkara 4); dan meninjau kembali Sistem Pendidikan Nasional (pokok perkara 5).

Maraknya pro-kontra di atas serta menimbang logika pedagogik, logika hukum, literatur dan empiris, memang Ujian Nasional tidak tepat untuk dijadikan syarat kelulusan. Namun dengan jaminan perbaikan dan peningkatan kualitas pada pelaksanaannya, termasuk perubahan sistem penilaian, pemerintah tetap menyelenggarakan ujian nasional untuk tiap satuan pendidikan, bahkan untuk tingkat Sekolah Dasar yang sebelumnya tidak dilaksanakan. Penyelenggaraan ujian nasional untuk SD didasarkan pada lahirnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI **Nomor 59 tahun 2011** tentang Kriteria Kelulusan Peserta Didik dari Satuan Pendidikan dan Penyelenggaraan Ujian Sekolah/Madrasah dan Ujian Nasional. Selanjutnya, untuk implementasi, Peraturan Menteri ini dijabarkan ke dalam Peraturan Badan Standar Nasional Pendidikan **Nomor: 0012/P/ BSNP/XII/2011** tentang Prosedur Operasi Standar Ujian Nasional.

Patut diberikan apresiasi kepada Kemendiknas atas upaya-upaya yang telah dilakukan guna meningkatkan kredibilitas hasil Ujian Nasional. Setidaknya "Pakta Kejujuran" yang cukup gencar digembor-gemborkan menjelang pelaksanaan Ujian Nasional menjadi bukti keseriusan pemerintah dalam mewujudkan Ujian Nasional yang jujur dan kredibel. Walaupun kita semua menyaksikan bahwa pada implementasinya masih banyak sekali permasalahan dan kasus kecurangan yang terjadi pada pelaksanaan Ujian Nasional tahun ini. Hal ini tentunya harus menjadi bahan pertimbangan pemerintah untuk segera mengkaji ulang kebijakan Ujian Nasional secara komprehensif. Jangan sampai Ujian Nasional hanya menjadi ritual tahunan yang meysisakan berbagai permasalahan dan kontroversi di dalamnya.

Berdasarkan kenyataan di atas, maka peneliti memandang perlu dan penting untuk mengkaji dan mengevaluasi secara menyeluruh dan detail terkait dengan : bagaimana implementasi kebijakan di lapangan, melalui penelitian yang berjudul "EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK (STUDI KASUS : EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UN SD DI KOTA MADYA JAKARTA PUSAT)". Langkah ini dilakukan dengan harapan dapat memberikan sumbangan positif bagi perbaikan kebijakan, khususnya kebijakan ujian nasional Sekolah Dasar.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Ujian Nasional SD di Kota Madya Jakarta Pusat?

2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Ujian Nasional SD di Kota Madya Jakarta Pusat?

LANDASAN TEORI

Konsep Evaluasi Kebijakan

Konsep Evaluasi

Menurut Vedung, "*Evaluation is the process of determining the merit, worth, and value of things*". Kemudian Jones mengutip Carol H. Weiss (1991 : 356): Evaluasi adalah sebuah kata elastis yang meliputi segala macam pertimbangan. Penggunaan kata tersebut dalam arti umum adalah suatu istilah untuk menimbang manfaat. Seorang mengamati dan meneliti suatu fenomena (seseorang, sebuah benda maupun gagasan) berdasarkan beberapa ukuran yang eksplisit dan implisit. Untuk mendukung pendapat tersebut, secara singkat Jones (1991:356) menyatakan bahwa evaluasi adalah menilai manfaat dari proses serta program pemerintah.

Manfaat dan Tujuan Evaluasi

Stufflebeam dan Shinkfield (2007: xxv) mengemukakan bahwa: "*Evaluation is vital component of the continuing health of organizations. If evaluation are conducted well, organizations and their people will have the satisfaction of knowing with confidence which elements are strong and where changes are needed. Evaluation therefore is a positive pursuit*". Kemudian, Nugroho (2009: 535-536) berpendapat bahwa tujuan pokok evaluasi bukanlah untuk menyelahnyalahkan, melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan suatu kebijakan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana mengurangi atau menutup kesenjangan tersebut. Jadi, evaluasi kebijakan publik harus dipahami sebagai sesuatu yang bersifat positif. Evaluasi bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutupi kekurangan.

Dunn (2003:609-610) mengatakan bahwa evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai melalui tindakan publik; evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target; dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Kemudian, Chelimsky, Jose Hudson, John Mayne dan Ray Thomlison dalam Evert Vedung (2009: 101) mengemukakan ada empat tujuan evaluasi, yaitu *to increase knowledge, improve program delivery, reconsider program direction, and provide for accountability*.

Pengertian Kebijakan Publik

Hainz Eulau dan Kenneth Prewitt dalam Jones (1991: 47) mendefinisikan kebijakan sebagai keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut. Kemudian, Nakamura dan Smallwood (1980: 31) melihat kebijakan publik sebagai serangkaian instruksi kepada para pembuat kebijakan yang menjelaskan tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Anderson (1978: 3) mengemukakan : "*Public policies are those developed by governmental bodies and official*". Dye dalam Nugroho (2009: 84) melihat kebijakan publik sebagai "*what government do, why they do it, and what difference it makes*".

Dunn (2004: 1) mengatakan kebijakan publik adalah "*a complex pattern of interdependent collective choice, including decisions not act, made by*

governmental bodies and official" Kemudian, Nugroho (2009: 85) berpendapat bahwa kebijakan publik sebagai keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantarkan masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Implementasi Kebijakan

Donald S. Van Mater dan Carl E. Van Horn dalam Widodo (2007:86) berpendapat, "*policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This include both one time efforts to transform decision into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions*". Menurut Gerston (1992), implementasi merupakan "*administrative task of transferring policy commitment into practice*". Sebagai bagian dari proses kebijakan pembuatan kebijakan publik, implementasi merupakan cara atau bentuk perubahan dari keputusan ke dalam aplikasi.

Kemudian, Nugroho (2003: 158) berpendapat bahwa implementasi kebijakan pada hakikatnya adalah tindakan (*action*) agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah, yaitu mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Konsep Evaluasi Kebijakan

Dunn (2003: 29) menyebutkan: evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan; tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah. Kemudian Sofyan Effendi dalam Nugroho (2003:184) mengemukakan, sesungguhnya evaluasi kebijakan publik mempunyai tiga lingkup makna, yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan dan evaluasi lingkungan kebijakan. Namun demikian menurut Nugroho (2003: 184), konsep di dalam konsep "evaluasi" sendiri selalu terikat konsep "kinerja", sehingga evaluasi kebijakan publik pada ketiga wilayah bermakna "kegiatan pasca". Tilaar dan Nugroho (231) mengemukakan, evaluasi kebijakan publik mempunyai empat lingkup makna, yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan, evaluasi kinerja kebijakan dan evaluasi lingkungan kebijakan. Namun menurut Winarno (2011:229), secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak.

Konsep Kebijakan Ujian Nasional Kebijakan Ujian Nasional

Dalam ayat (4) pasal 1 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 59 tahun 2011 (2011:8) disebutkan, Ujian Nasional yang selanjutnya disebut UN adalah kegiatan pengukuran dan penilaian pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan dan teknologi. Menurut Badan Standar Nasional Pendidikan (2011:9), Ujian Nasional (UN) adalah penilaian hasil belajar oleh pemerintah yang bertujuan untuk menilai pencapaian kompetensi lulusan secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok ilmu pengetahuan dan teknologi. Adapun kegunaan hasil Ujian Nasional menurut

Badan Standar Nasional Pendidikan (2011:10), adalah sebagai salah satu pertimbangan untuk: (1) pemetaan mutu program dan/atau satuan pendidikan; (2) dasar seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya; (3) penentuan kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan; dan (4) dasar pembinaan dan pemberian bantuan kepada satuan pendidikan dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan.

Penyelenggara Ujian nasional

Pasal 15 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 59/2011 (2011:14) menyebutkan bahwa, BSNP menyelenggarakan UN bekerja sama dengan instansi terkait di lingkungan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Perguruan Tinggi, Pemerintah Kabupaten/ Kota, dan Satuan Pendidikan. Kemudian dalam Bagian II Peraturan BSNP Nomor: 0012/P/BSNP/XII/2011 disebutkan Penyelenggara UN terdiri dari Penyelenggara UN Tingkat Pusat, Penyelenggara UN Tingkat Provinsi, Penyelenggara UN Tingkat Kabupaten/Kota, dan Penyelenggara UN Tingkat Sekolah/Madrasah. Selanjutnya dalam ayat 1 pasal 16 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (2011:14) disebutkan bahwa BSNP memberikan wewenang kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan dan pengawasan UN SD/MI, SDLB, SMP/MTs dan SMPLB.

Konsep Penyelenggaraan Ujian Nasional

a. Perencanaan

Menurut Hampton (1986:22), *planning includes thinking about the fundamental nature of the organization and deciding how it should be positioned strengths, and how it should cope with threats and opportunities in the environment.* Sedangkan Handoko (2003:23) berpendapat, perencanaan adalah 1) pemilihan atau penetapan tujuan-tujuan organisasi, dan 2) penentuan strategi, kebijaksanaan, proyek, program, prosedur, metode, sistem, anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan. Bintoro Tjokroaminoto dalam Usman (2011:65), mengemukakan bahwa perencanaan adalah proses mempersiapkan kegiatan-kegiatan secara sistematis yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Williams (2001:9) dengan singkat mengemukakan bahwa perencanaan adalah menentukan sasaran organisasi dan sarana untuk mencapainya.

b. Penyediaan Sarana dan Prasarana

Menurut Winarno (2011:191), faktor yang tidak kalah pentingnya bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah fasilitas. Seorang pelaksana mungkin mempunyai staf yang memadai, mungkin memahami apa yang harus dilakukan, dan mungkin mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil. Terkait dengan hal ini, pertanyaan yang timbul menurut Edwards dalam Winarno (2011:191) adalah, bagaimana para pelaksana mendapatkan fasilitas dan perlengkapan yang mereka butuhkan? Kenyataan menunjukkan, penyediaan fasilitas-fasilitas yang layak untuk mendukung implementasi yang efektif tidaklah selalu mudah.

c. Pengorganisasian/Pengkoordinasian

Menurut Handoko (2003:168), pengorganisasian adalah (1) cara manajemen merancang struktur formal untuk penggunaan yang paling efektif sumber daya-sumber daya keuangan, fisik, bahan baku, dan tenaga kerja organisasi, (2) bagaimana organisasi mengelompokkan kegiatan-kegiatannya, dimana setiap pengelompokan diikuti dengan penugasan seorang manajer yang diberi wewenang untuk mengawasi anggota-anggota kelompok, (3) hubungan-

hubungan antara fungsi-fungsi, jabatan-jabatan, tugas-tugas dan para karyawan, (4) cara manajer membagi tugas-tugas yang harus dilaksanakan dalam departemen mereka dan mendelegasikan wewenang yang diperlukan untuk mengerjakan tugas-tugas tersebut. Gullick dalam Usman (2011:437) mengemukakan bahwa organisasi mengandung koordinasi, dengan definisinya adalah alat saling hubungan satua-satuan kerja yang memberikan mereka kepada orang-orang yang ditempatkan dalam struktur wewenang sehingga pekerjaan dapat dikoordinasikan oleh perintah para atasan kepada para bawahan, yang menjangkau dari puncak sampai ke bawah dari seluruh organisasi. Menurut Mukhtar (2011:50), di dalam pengorganisasian ada dua aspek pokok yang perlu diperhatikan oleh manajer, diantaranya; pertama, koordinasi yang menitikberatkan pada pengaturan dan pemeliharaan tata hubungan agar tercipta tindakan yang sama dalam rangka mencapai tujuan bersama. Dan kedua, hirarki yang difokuskan pada proses perwujudan koordinasi dalam organisasi.

d. Pelaksanaan/Pengarahan

Stoner (1990:19) mengemukakan, fungsi pengarahan mencakup upaya mengajak anggota organisasi untuk melakukan pekerjaan dalam cara yang akan membantunya mencapai tujuan. Menurut Handoko (2003:25) fungsi pengarahan (*leading*), secara sederhana, adalah untuk membuat atau mendapatkan para karyawan melakukan apa yang diinginkan, dan harus mereka lakukan. Williams (2001:9) mengemukakan, memimpin adalah memberi inspirasi dan motivasi karyawan untuk bekerja keras dalam mencapai sasaran organisasi. Secara singkat, Schermerhorn dalam Mikhtar (2011:3) mengemukakan bahwa menggerakkan (*leding*) berarti membangun semangat dan inspirasi sebagai usaha mencapai tujuan.

e. Pengawasan

Menurut Mukhtar (2011:4), pengawasan mempunyai arti yang sangat luas, dan sering orang menyatakan bahwa pengawasan dapat juga diartikan sebagai pengendalian, yaitu mengusahakan agar kegiatan-kegiatan benar-benar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan tertuju kepada pencapaian hasil yang telah ditentukan sebelumnya. Dengan pengawasan menurut Handoko (2003:9) berarti para manajer berupaya untuk menjamin bahwa organisasi bergerak kearah tujuan-tujuannya. Secara singkat menurut Hampton (1986:23), *controlling is the process of monitoring progress against objectives and standards derived from planning*. Williams (2001:9) berpendapat, pengendalian adalah mengawasi kemajuan pencapaian sasaran dan mengambil tindakan koreksi bilamana kemajuan tidak tercapai.

Menurut Stoner (1990:19), pengendalian mencakup tiga unsur, yaitu : (1) menetapkan standar prestasi, (2) mengukur prestasi sekarang dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan, dan (3) mengambil tindakan untuk mengoreksi prestasi yang tidak memenuhi standar.

f. Monitoring

Menurut Bush dan Bell dalam Mukhtar (2011:5), sistem monitoring dapat menentukan efektivitas dan keadilan dalam institusi pendidikan atau sekolah dengan menjawab beberapa pertanyaan, diantaranya ; "(1) *how is our school currently performing?*, (2) *are some parts of the school more effective than other?*, (3) *are some groups of pupils doing better than other?*, (4) *how does the school's performance compare with its previous achievement?*, and (5) *how does the school's performance compare with that of other schools?* Nugroho (2009:355) mengemukakan, monitoring memastikan bahwa implementasi kebijakan dilaksanakan dalam sekuensi manajemen implementasi kebijakan.

Kemudian Dunn (2003:28) berpendapat, pemantauan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggungjawab pada setiap tahap kebijakan.

g. Evaluasi

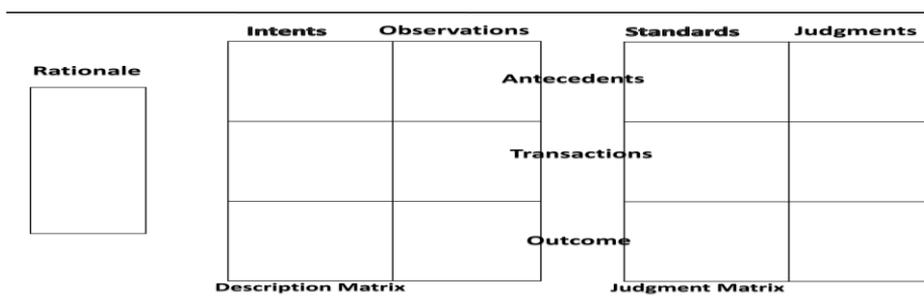
Menurut Usman (2011:487), penilaian ialah derajat kualitas berdasarkan indikator yang ditetapkan terhadap penyelenggara-pekerjaan. Dengan demikian, penilaian kinerja merupakan kegiatan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan organisasi/ instansi/seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Untuk itu, penilaian kinerja harus berpedoman pada ukuran-ukuran yang telah disepakati bersama dalam standar kerja. Menurut Direktorat Pembinaan Pembinaan Usia Dini Ditjen Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal dan Formal Kemendikbud (2013:6), evaluasi adalah kegiatan terjadwal untuk menilai secara objektif kinerja dan kesuksesan program yang sedang atau telah selesai, khususnya untuk menjawab pertanyaan tentang seberapa jauh kontribusi kegiatan program terhadap pencapaian hasil/dampak yang telah ditetapkan.

h. Biaya Penyelenggaraan

Tilaar dan Nugroho (2009:382) mengemukakan, faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan adalah ketersediaan anggaran. Menurut Tedesco (1998:89), kekurangan sumberdaya keuangan merupakan satu dari alasan-alasan yang sangat sering dikemukakan untuk menjelaskan hasil-hasil tindakan pendidikan yang miskin. Jones (1991:255) berpendapat, suatu pemerintahan harus memutuskan apa yang ingin dilakukan, berapa banyak biaya yang harus dikeluarkan untuk itu, dan bagaimana uang tersebut dapat diperoleh. Dalam ayat (2) pasal 26 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No.59/2011 (2011: 19) disebutkan bahwa biaya penyelenggaraan UN menjadi tanggungjawab Pemerintah dan pemerintah Daerah. Sehingga menurut pasal 27 Permen No.59/2011 (2011:19), Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan satuan pendidikan dilarang memungut biaya penyelenggaraan UN dari peserta didik, orangtua/walinya, dan/atau pihak yang membiayainya.

Model Evaluasi Kebijakan Yang Dipilih

Dalam penelitian ini, model evaluasi kebijakan yang diadopsi adalah model *Countenance* oleh Robert E. Stake, yang membedakan atas tiga tahap, yaitu tahap: (1) *antecedent*; (2) *transactions*; dan (3) *outcome*. Dalam penelitian ini yang menjadi focus adalah tahap *transactions*. Pada tahap *transactions*, yaitu saat kebijakan dilaksanakan, yang menjadi perhatian adalah: implementasi kebijakan UN SD dan faktor pendukung dan penghambatnya. Setiap tahap dibagi menjadi dua bagian: deskripsi (*decription*) dan penilaian (*judgement*).



Gambar 1: Countenance Model Robert E. Stake (2004:109)

Kriteria Evaluasi Kebijakan

Dalam mengevaluasi sebuah kebijakan perlu dipertimbangkan beberapa kriteria yang dapat dijadikan sebagai acuan. Secara umum, Dunn (2003:610) menggambarkan enam kriteria evaluasi kebijakan publik, yaitu meliputi kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan.

Bertolak dari pemahaman terhadap ke enam tipe kriteria evaluasi tersebut, maka jika dikaitkan dengan fokus penelitian, rumusan masalah, dan model evaluasi yang dipilih dalam penelitian ini (Model *Countenance* oleh Stake), maka yang menjadi kriteria evaluasi dalam penelitian ini adalah:

Tabel 1. Kriteria Evaluasi Implementasi Kebijakan Ujian nasional SD di Kota Madya Jakarta Pusat

KOMPONEN YANG DIEVALUASI		ASPEK YANG DIEVALUASI	KRITERIA EVALUASI
T R A N S A C T I O N S	Implementasi Kebijakan UN	Perencanaan dan Persiapan	Ketepatan dan Kesesuaian: Membuat rencana tepat dan mengadakan persiapan yang sesuai dengan kebutuhan seperti yang diaturkan dalam POS
		Penyediaan Sarana dan Prasarana	Kesesuaian dan Kecukupan : Penyediaan sarana dan prasarana yang cukup dan sesuai dengan kebutuhan .
		Pengorganisasian/ Pengkoordinasian	Responsivitas dan Ketepatan: Melibatkan banyak unsur penyelenggara UN - Pengorganisasian/pengkoordinasian sumber daya manusia yang tepat
		Pelaksanaan	Kesesuaian : Pelaksanaan UN sesuai yang diaturkan dalam Permen dan POS
		Pengawasan	Responsive dan Ketepatan : Pengawasan secara responsive melibatkan elemen-elemen terkait, dan dilakukan dengan metode dan prosedur yang tepat.
		Monitoring	Responsive dan Ketepatan : Monitoring secara responsive melibatkan elemen-elemen terkait, dan dilakukan dengan metode dan prosedur yang tepat.
		Evaluasi	Responsive dan Ketepatan : Evaluasi secara responsive melibatkan elemen-elemen terkait, dan dilakukan dengan metode dan prosedur yang tepat.
		Biaya Penyelenggaraan	Kecukupan dan Perataan : Tersedia biaya penyelenggaraan yang cukup dan mencerminkan pemerataan dan keadilan
Faktor Pendukung dan Penghambat			Efisiensi dan Kecukupan : -Faktor-faktor pendukung efisien dalam mendorong keberhasilan implementasi kebijakan. -Penyelenggara UN cukup memiliki kemampuan dalam mengatasi faktor penghambat

METODOLOGI PENELITIAN

Pendekatan, Metode dan Desain Penelitian

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan adalah berupa kata-kata, gambar-gambar dan data angka yang bersifat deskriptif, sehingga pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode evaluasi *Stake Countenance Model*. Desain penelitian dikembangkan dari model evaluasi yang dipilih.



Gambar 2: Desain Evaluasi Implementasi Kebijakan

Teknik dan Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah observasi (*observation*), wawancara mendalam (*in-depth interview*), penelusuran dokumen (*document tracking*) dan gabungan (*triangulasi*). Hal ini sesuai dengan pendapat Catherine Marshall dan Gretchen B. Rossman dalam Sugiyono (2010:63) yang menyatakan bahwa "*the fundamental methods relied on by qualitative researchers for gathering information are, participation in the setting, direct observation, in-depth interviewing, document review*". Namun menurut Sugiyono (2010:81), dalam penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data yang utama adalah observasi dan wawancara. Dalam prakteknya kedua metode tersebut dapat digunakan secara bersama-sama, artinya sambil wawancara juga melakukan observasi atau sebaliknya.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data secara kualitatif dan analisis data dengan statistika deskriptif. Menurut Tim Pascasarjana UNJ (2012:73), analisis secara kualitatif dilakukan dengan cara analisis selama pengumpulan data dan analisis setelah data terkumpul. Analisis selama pengumpulan data meliputi : mengembangkan catatan lapangan, mengkategorikan data, memberikan kode pada data, memasukkan data ke dalam format analisis, dan mengembangkan pertanyaan untuk mengumpulkan data selanjutnya, sedangkan analisis setelah data terkumpul meliputi: mengumpulkan dan memberi nomor secara kronologis sesuai dengan waktu pengumpulan data, meneliti ulang data dan mengelompokkannya dalam satu format kategori dan klasifikasi data sesuai dengan kodenya, memaparkan data yang telah dianalisis sesuai dengan komponen model evaluasi, dan penarikan beberapa kesimpulan.

Analisis data dengan statistika deskriptif disajikan dalam bentuk tabel atau grafik tentang aspek yang diukur dalam evaluasi (Tim Pascasarjana UNJ, 2012:73). Selanjutnya, dengan analisis kontingensi dan kongruensi dari model *Countenance* dilakukan penarikan kesimpulan (keputusan) setelah membandingkan antara data observasi yang telah dianalisis dengan kriteria evaluasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Komponen *Transactions*

1. Persiapan dan Perencanaan (*Planning*)

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa sebelum penyelenggaraan UN SD, para penyelenggara melakukan berbagai persiapan dan perencanaan sesuai kebutuhan di lingkungan wewenangnya sesuai yang diaturkan dalam POS. Namun ditemukan data bahwa BSNP, Dinas dan Sudin Kota tidak melakukan pengadaan dan pendistribusian kisi-kisi UN, POS dan Permen untuk SD tetapi langsung di *download* oleh masing-masing sekolah. Sedangkan bahan UN, langsung didistribusikan Dinas ke Sub Rayon (Kecamatan) setelah sebelumnya Sudin di *no lease* oleh Dinas. Hal ini bertentangan dengan aturan dalam POS yang dibuat oleh BSNP, dan akan berdampak pada kurangnya sosialisasi penyelenggaraan UN kepada sekolah-sekolah yang tidak memiliki fasilitas internet. Dengan demikian, perencanaan memenuhi kriteria ketepatan, tetapi persiapan tidak memenuhi kriteria kesesuaian.

2. Penyediaan Sarana dan Prasarana

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan data bahwa sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan UN SD sudah tidak ada masalah lagi, karena sudah tersedia sebelumnya dan dapat dikoordinir dengan baik. Penyelenggara Pusat, Dinas, Sudin dan sekolah sudah memiliki sarana dan prasarana masing-masing yang siap digunakan. Setiap aktivitas yang diselenggarakan di tempat masing-masing oleh penyelenggara UN, sarana dan prasarana menjadi tanggungan masing-masing. Dengan demikian, penyediaan sarana dan prasarana sudah memenuhi kriteria kesesuaian dan kecukupan, meski untuk sekolah penyelenggara, ketersediaan sarana dan prasarana terlihat tidak merata.

3. Pengkoordinasian Sumber Daya Manusia

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengkoordinasian sumber daya manusia di Jakarta Pusat sudah tidak masalah lagi. Pembagian kerja dan wewenang antar penyelenggara UN mulai dari Pusat, Provinsi (Dinas), Kota (Sudin) dan Sekolah sudah terdistribusi dengan baik sesuai dengan aturan (juknis). Hubungan antar lembaga/instransi penyelenggaraan UN mulai dari pusat, Dinas, Sudin, Kecamatan (Sub Rayon) sampai ke Sekolah sudah

terkoordinir dengan baik, sehingga penyelenggaraan UN di Jakarta Pusat dapat berjalan dengan lancar. Dengan demikian, pengkoordinasian sumber daya manusia sudah memenuhi kriteria responsivitas dan ketepatan, dan sesuai pendapat Tilaar (1999:80) yang mengemukakan bahwa dalam implementasi kebijakan harus terkoordinasi dengan matang diantara penyelenggara kebijakan, mulai dari tingkat pusat sampai pada tingkat daerah. Bahkan selain jumlahnya cukup menurut Widodo (2007:99), sumber daya manusia harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, anjuran, dan perintah dari atasan (pimpinan).

4. Pelaksanaan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan UN SD di Kota Madya Jakarta Pusat sudah sesuai dengan prosedur yang diatur dalam POS, mulai dari : pengambilan naskah UN, pemeriksaan amplop naskah, pelaksanaan UN, penjagaan keamanan dan ketertiban, pengawasan UN, sampai pada pengiriman amplop hasil UN ke Penyelenggara UN Tingkat Kota melalui Sub Rayon/Kecamatan. Menurut Handoko (2003:25), membuat atau mendapatkan para karyawan melakukan apa yang diinginkan menunjukkan bahwa fungsi *leading* sudah berjalan baik. Dengan demikian komponen pelaksanaan sudah memenuhi kriteria kesesuaian.

5. Pengawasan

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pengawasan terhadap pelaksanaan UN di Kota Madya Jakarta Pusat tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya. Bahkan ditemukan data, 6 dari 7 kepala SD (85,71%) menyebutkan tidak ada pengawasan terhadap penyelenggaraan UN di sekolah yang dipimpinnya, baik oleh Dinas, Sudin maupun oleh pemerintah daerah. Pada hal menurut Widodo (2007:94), pengawasan yang tidak dilaksanakan juga akan mempersulit pengendalian suatu kegiatan agar tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Seharusnya pengawasan dapat dilakukan secara preventif dan represif (Usman, 2011:66). Pengawasan pemerintah pusat sangat dibutuhkan untuk menghindari penyalahgunaan pengawasan pemerintah daerah yang menurut Ketua UN Pusat (BSNP) sering mengintervensi hasil UN untuk kepentingan politik. Ini berarti, komponen pengawasan tidak memenuhi kriteria responsivitas dan ketepatan.

6. Monitoring

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh informasi bahwa pada saat berlangsungnya UN SD, pihak berwenang melakukan monitoring terhadap penyelenggaraan UN SD di daerahnya. Informasi ini didukung temuan data yang menunjukkan bahwa, 6 dari 7 kepala sekolah (85,71%) mengemukakan bahwa pihak Dinas dan Sudin adalah benar melakukan monitoring ke sekolahnya. Data menunjukkan, metode monitoring yang dilakukan Dinas adalah langsung ke kecamatan dan ke sekolah-sekolah tertentu (sebagai sampel), sedangkan Sudin memonitoring dengan cara semuanya turun ke lapangan. Adapun hal-hal yang dimonitoring antara lain adalah bagaimana jalannya UN (bagaimana tata laksanaannya), kehadiran peserta UN dan bagaimana kondisi keamanannya. Dengan demikian, komponen monitoring memenuhi kriteria responsivitas dan ketepatan.

7. Evaluasi (Evaluating)

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan data bahwa setelah penyelenggaraan UN selesai berlangsung pihak penyelenggara selalu melakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan UN di lokasinya.. Metode evaluasi yang dilakukan Bidang Pendidikan TK/SD/PLB adalah dengan mengundang masing-masing bidang oleh panitia. Kemudian masing-masing bidang melaporkan. Metode evaluasi yang dilakukan Dikdas Kota adalah dengan cara mengecek setiap hari ke lapangan setelah UN berakhir. Sedangkan metode evaluasi yang dilakukan Sekolah

beragam, mulai dari membentuk tim evaluasi, secara langsung, rapat dewan guru, rapat semua warga sekolah atau rapat koordinasi, tergantung kebiasaan dan kondisi sekolah yang bersangkutan. Dengan demikian, komponen evaluasi memenuhi kriteria responsivitas dan ketepatan.

8. Biaya Penyelenggaraan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa biaya penyelenggaraan untuk pusat/BSNP, Dinas dan Sudin sesuai dengan anggaran yang diajukan masing-masing, berdasarkan aturan yang ada (melalui DPA masing-masing), sedangkan biaya penyelenggaraan UN untuk sekolah negeri diperoleh dari **APBN** melalui **BOS** dan **APBD** melalui BOP. Untuk sekolah swasta, karena belum mendapat bantuan dana dari **APBD (BOP)**, maka bantuan dana diperoleh dari bantuan khusus Dinas Provinsi DKI Jakarta. Karena dana yang tersedia tidak cukup, sekolah-sekolah swasta cenderung membebankan biaya penyelenggaraan UN kepada orangtua siswa. Hal ini bertentangan dengan Permen No.59/2011 pasal 22 yang mengemukakan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan satuan pendidikan dilarang memungut biaya penyelenggaraan UN dari peserta didik, orangtua/walinya, dan/atau pihak yang membiayainya. Pada hal menurut Nugroho (2009:99), kebijakan publik selalu menjadikan kebijakan itu sebagai kebijakan yang adil dan seimbang dalam mendorong kemajuan kehidupan bersama. Dengan demikian, komponen biaya penyelenggaraan tidak memenuhi kriteria kecukupan dan perataan.

9. Faktor Pendukung dan Penghambat

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan data bahwa keberhasilan penyelenggaraan UN SD di Kota Madya Jakarta Pusat tidak terlepas dari faktor pendukung dan faktor penghambat yang ada, meski bentuknya beragam dan tidak sama tergantung bidang kerja masing-masing. Namun terhadap faktor-faktor penghambat, masing-masing penyelenggara dapat mengatasinya dengan solusi yang tepat sehingga penyelenggaraan UN dapat berjalan dengan lancar. Berarti, komponen faktor pendukung dan penghambat sudah memenuhi kriteria efisiensi dan kecukupan.

Tabel 2: Analisis Kongruensi Komponen *Transactions Phase*

Deskripsi (<i>Description</i>)		Penilaian (<i>Judgement</i>)	
Tujuan (<i>Intens</i>)	Observations	Standard/ Kriteria	Keputusan
Persiapan dan Perencanaan	Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa para penyelenggara UN telah berupaya melakukan berbagai persiapan dan perencanaan sebelum UN dilaksanakan di lingkungan wewenangnya sesuai yang diatur dalam POS. Namun ditemukan data bahwa BSNP, Dinas dan Sudin Kota tidak melakukan pengadaan dan pendistribusian kisi-kisi UN, POS dan Permen untuk SD tetapi langsung di <i>download</i> oleh masing-masing sekolah	Ketepatan dan Kesesuaian: Membuat rencana tepat dan mengadakan persiapan yang sesuai dengan kebutuhan seperti yang diatur dalam POS	Para penyelenggara UN telah membuat perencanaan yang tepat, tetapi belum mengadakan persiapan yang sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan seperti yang diatur dalam POS

Penyediaan Sarana dan Prasarana	Berdasarkan hasil penelitian ditemukan data bahwa sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan UN SD di daerah DKI Jakarta pada umumnya dan Kodya Jakarta Pusat pada khususnya, sudah tidak ada masalah lagi, karena sudah tersedia sebelumnya dan dapat dikoordinir dengan baik, meski untuk sekolah penyelenggara terkesan tidak merata	Kesesuaian dan Kecukupan : Penyediaan sarana dan prasarana yang cukup dan sesuai dengan kebutuhan	Sarana dan prasarana yang dimiliki masing-masing penyelenggara UN cukup tersedia dan sesuai kebutuhan penyelenggaraan
Pengkoordinasian/ pengorganisasian	<p>Berdasarkan hasil penelitian diperoleh informasi bahwa pengkoordinasian sumber daya manusia pada umumnya dan di daerah Jakarta Pusat pada khususnya sudah tidak masalah lagi.</p> <p>Pembagian kerja dan wewenang antar penyelenggara UN mulai dari Pusat, Provinsi (Dinas), Kota (Sudin) dan Sekolah sudah terdistribusi dengan baik sesuai dengan aturan (juknis).</p> <p>Hubungan antar lembaga/instransi penyelenggaraan UN mulai dari pusat, Dinas, Sudin, Kecamatan (Sub Rayon) sampai ke Sekolah sudah terkoordinir dengan baik, sehingga penyelenggaraan UN di daerah DKI Jakarta pada umumnya dan di daerah Jakarta Pusat pada khususnya dapat berjalan dengan lancar.</p>	Responsivitas dan Ketepatan: - Melibatkan banyak unsur penyelenggara UN - Pengorganisasian/pengkoordinasian sumber daya manusia yang tepat	Pengkoordinasian sumber daya manusia melibatkan pihak-pihak penyelenggara, mulai dari pusat, daerah dan sekolah penyelenggara, serta terkoordinir dengan baik dan tepat sehingga UN dapat berjalan lancar
Pelaksanaan	Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pelaksanaan UN SD di daerah Provinsi DKI Jakarta pada umumnya dan Kota Madya Jakarta Pusat pada khususnya dilaksanakan sesuai dengan tata cara (prosedur) yang diatur dalam Permen dan POS.	Kesesuaian : Pelaksanaan UN sesuai yang diaturkan dalam Permen dan POS	Pelaksanaan UN SD di Jakarta Pusat berjalan sesuai prosedur yang diatur dalam Permen dan POS
Pengawasan	Hasil penelitian menunjukkan 85,71% Kepala SD menyebutkan tidak ada	Responsive dan Ketepatan :	Pengawasan terhadap pelaksanaan

	pengawasan terhadap penyelenggaraan UN di sekolah yang dipimpinnya, baik oleh Dinas, Sudin maupun oleh pemerintah daerah.	Pengawasan secara responsive melibatkan elemen-elemen terkait, dan dilakukan dengan metode dan prosedur yang tepat.	UN tidak dilaksanakan oleh para instansi terkait. Hal ini bertentangan (tidak tepat) dengan yang diaturkan Permen dan POS.
Monitoring	Hasil penelitian menunjukkan, 6 dari 7 (85,71%) Kepala SD di Jakarta Pusat mengemukakan bahwa Dinas Pendidikan dan Sudin Dikdas Kota adalah benar melakukan monitoring ke sekolahnya. Data menunjukkan, metode monitoring yang dilakukan Dinas Sudin adalah langsung terjun ke lapangan.	Responsive dan Ketepatan : Monitoring secara responsive melibatkan elemen-elemen terkait, dan dilakukan dengan metode dan prosedur yang tepat.	Monitoring terhadap pelaksanaan UN ke sekolah-sekolah penyelenggara dilakukan dengan melibatkan banyak petugas dari Dinas dan Sudin Kota, dengan metode yang sudah tepat, yaitu langsung terjun ke lapangan.
Evaluasi	Berdasarkan hasil penelitian ditemukan data bahwa setelah penyelenggaraan UN selesai berlangsung pihak penyelenggara UN (Bidang Pendidikan TK/SD/PLB Dinas Pendidikan, Sudin Dikdas Kota Jakarta Pusat dan tujuh Sekolah Penyelenggara) selalu melakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan UN di lokasinya. Metode dan prosedur evaluasinya beragam tergantung kebiasaan dan kondisi masing-masing	Responsive dan Ketepatan : Evaluasi secara responsive melibatkan elemen-elemen terkait, dan dilakukan dengan metode dan prosedur yang tepat.	Masing-masing penyelenggara UN melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan UN di wilayahnya dengan melibatkan semua komponen dengan metode/prosedur yang tepat.
Biaya Penyelenggaraan	Berdasarkan hasil penelitian diperoleh informasi bahwa lembaga/instansi yang	Kecukupan dan Perataan :	Biaya penyelenggaraan UN

	bertanggung jawab terhadap biaya penyelenggaraan UN adalah pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Untuk sekolah negeri, dana penyelenggaraan diperoleh dari APBN melalui BOS dan APBD melalui BOP. Namun, temuan data menunjukkan bahwa khusus untuk sekolah swasta, karena tidak/belum mendapat bantuan dana dari APBD (BOP) , maka bantuan dana diperoleh dari bantuan khusus Dinas Provinsi DKI Jakarta. Karena dana yang tersedia tidak cukup, sekolah-sekolah swasta cenderung membebankan biaya penyelenggaraan UN kepada orangtua siswa.	Tersedia biaya penyelenggaraan yang cukup dan mencerminkan pemerataan dan keadilan	khususnya untuk sekolah swasta tidak tersedia dalam jumlah yang cukup, serta tidak mencerminkan pemerataan dan keadilan antara sekolah negeri dan swasta.
Faktor Pendukung dan Penghambat	Berdasarkan hasil penelitian ditemukan data bahwa keberhasilan penyelenggaraan UN SD di Kota Madya Jakarta Pusat, baik oleh penyelenggara Provinsi (Dinas Pendidikan), Kota (Sudin Dikdas) maupun sekolah-sekolah penyelenggara tidak terlepas dari faktor pendukung dan faktor penghambat yang ada, meski bentuknya beragam dan bias tidak sama tergantung bidang kerja masing-masing. Namun terhadap faktor-faktor penghambat, masing-masing penyelenggara dapat mengatasinya dengan solusi yang tepat sehingga penyelenggaraan UN dapat berjalan dengan lancar.	Efisiensi dan Kecukupan : -Faktor-faktor pendukung efisien dalam mendorong keberhasilan implementasi kebijakan. - Penyelenggara UN cukup memiliki kemampuan dalam mengatasi faktor penghambat	Faktor-faktor pendukung secara efisien mendorong keberhasilan penyelenggaraan UN SD di Jakarta Pusat. Terhadap faktor penghambat, pihak-pihak penyelenggara memiliki kemampuan yang cukup untuk mengatasinya dengan solusi yang tepat

Kontingensi Matrik Deskriptif dan Matrik Penilaian

1. Matrik Deskripsi (*Description*):

Tahap awal (*Antecedents Phase*) sangat berpengaruh terhadap tahap implementasi (*Transactions Phase*), dimana data menunjukkan bahwa kegiatan perencanaan, penyediaan sarana dan prasarana, pengorganisasian/pengkoordinasian, pelaksanaan UN, monitoring dan evaluasi sudah berjalan baik, tetapi data juga menunjukkan bahwa kegiatan persiapan, pengawasan dan pengadaan biaya penyelenggaraan tidak sesuai dengan yang diaturkan dalam Permen.

2. Matrik Penilaian (*Judgement*) :

Kontingensi (pengaruh) tahap *antecedents* terhadap tahap *transactions*, adalah bahwa kegiatan perencanaan, penyediaan sarana dan prasarana, pengorganisasian/pengkoordinasian sumber daya, pelaksanaan UN, monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan UN di Jakarta Pusat **dinilai** sudah tepat, dan sesuai dengan yang aturan dalam permen dan POS, sedangkan persiapan dan pengawasan penyelenggara pusat dan daerah, serta pengadaan biaya penyelenggaraan UN **dinilai** pelaksanaannya tidak tepat dan tidak sesuai dengan aturan dalam Permen dan POS.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil evaluasi dan pembahasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Implementasi kebijakan UN SD di Kota Madya Jakarta Pusat berupa perencanaan, penyediaan sarana dan prasarana, pengkoordinasian SDM, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi dinilai sudah memenuhi kriteria ketepatan, kecukupan, responsivitas dan sesuai dengan Permen No.59/2011 dan aturan dalam POS oleh BSNP. Kegiatan implementasi kebijakan yang bertentangan dengan Permen No.59/2011 dan POS adalah berupa persiapan, pengawasan dan biaya penyelenggaraan. Persiapan berupa penggandaan dan pendistribusian kisi-kisi UN, POS dan Permen untuk SD seharusnya dilakukan oleh BSNP, Dinas dan Sudin Kota, tetapi tidak dilaksanakan, melainkan masing-masing sekolah diminta men-*download* langsung dari internet. Hal ini berdampak pada kurangnya sosialisasi penyelenggaraan UN kepada sekolah-sekolah yang tidak memiliki fasilitas internet. Pengawasan terhadap pelaksanaan UN di Kota Madya Jakarta Pusat oleh pihak yang berwenang tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal ini mempersulit pengendalian kegiatan agar tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Biaya penyelenggaraan UN untuk pusat/BSNP, Dinas dan Sudin sudah sesuai aturan yang ada, yaitu melalui DPA masing-masing. Namun untuk sekolah penyelenggara, biaya penyelenggaraan berbeda antara sekolah negeri dan swasta. Sekolah negeri memperoleh dana dari **APBN** melalui **BOS** dan **APBD** melalui **BOP**, sedangkan sekolah swasta membebankan biaya penyelenggaraan UN kepada orangtua siswa.
- 2) Keberhasilan penyelenggaraan UN SD di Kota Madya Jakarta Pusat tidak terlepas dari faktor pendukung dan faktor penghambat yang ada. Terhadap faktor-faktor penghambat, masing-masing penyelenggara dapat mengatasinya dengan solusi yang tepat.

Saran

- a. Bagi Kemendikbud (Ditjen Dikdas, BSNP, Dinas, dan Sudin Dikdas):
 1. Perlu melakukan upaya pemerataan jumlah dan kualitas guru, sarana dan prasarana, dan proses pembelajaran yang berkualitas (standar diawal, diproses dan diakhir), lebih sesegera mungkin sebagai tindak lanjut hasil UN.
 2. Jadwal UN *harus* ditetapkan dan disampaikan sejak dini agar penyelenggara UN mulai dari dinas, sudin, sekolah sampai peserta didik dapat mempersiapkan dengan baik, sehingga kesalahan seperti soal masih sering salah, penyelenggaraan pada tingkat sekolah dan daerah kurang baik, dan sistem *scoring/scanning* sering salah dapat diminimalisasi.

3. Selain bisa diakses dari internet, penggandaan dan pendistribusian kisi-kisi UN, POS dan Permen untuk SD perlu didistribusikan secara langsung kepada sekolah penyelenggara UN sehingga sosialisasi penyelenggaraan UN kepada sekolah-sekolah yang tidak memiliki fasilitas internet dapat terlaksana dengan baik dan sedini mungkin.
 4. Pada saat kisi-kisi UN disusun, *harus* memperhatikan performan guru waktu mengajar di berbagai wilayah
- b. Bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah :
1. Biaya penyelenggaraan UN untuk SD swasta *harus* ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah pusat dan daerah, sama seperti SD negeri, sehingga orangtua siswa sekolah swasta tidak merasa dibedakan dan dibebani (aspek pemerataan) atas penyelenggaraan UN
 2. Perlu melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan UN di lingkungan wewenangnya sehingga pengendalian kegiatan agar tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan mudah dilakukan. Khusus pemerintah pusat, hendaknya tidak menyerahkan sepenuhnya kegiatan pengawasan UN kepada pemerintah daerah, sehingga kepentingan pemerintah/politik pemerintah daerah tidak dapat mengintervensi kelulusan UN peserta didik.
- c. Bagi Sekolah Penyelenggara :
1. Penyelenggaraan UN perlu dipersiapkan lebih baik dan sedini mungkin sehingga pelaksanaannya dapat berjalan baik dengan hasil yang lebih baik.
 2. Hasil UN peserta didik setiap tahunnya harus ditindak lanjuti oleh Kepala Sekolah, Komite, Guru dan warga sekolah lainnya, sehingga UN sebagai sarana peningkatan mutu pendidikan dapat terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Standar Nasional Pendidikan, *Sosialisasi Penyelenggaraan Ujian Nasional bagi SD/MI/SDLB dan SMA/MA-SMP/MTs/SMPLB-SMALB-SMK* (Badan Standar Nasional Pendidikan Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia, 2011).
- Badan Standar Nasional Pendidikan, *Prosedur Operasi Standar Ujian Nasional Sekolah Menengah Pertama, Madrasah Tsanawiyah, Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa, Sekolah Menengah Atas, Madrasah Aliyah, Sekolah Menengah Atas Luar Biasa, dan Sekolah Menengah Kejuruan 2010/2011*, Jakarta: BSNP, 2011
- _____, Buletin BSNP Vol.V/No.4, Desember 2010
- _____, Buletin BSNP Vol.VI/No.3, September 2011
- _____, Buletin BSNP Vol.VI/No.4, Desember 2011
- Dunn, William N., *Public Policy Analysis: An Introduction, Second Edition*, New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004..
- ., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003.
- Direktorat Pembinaan Taman Kanak-kanak dan Sekolah Dasar Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Kementerian Pendidikan Nasional, *Potret Hasil Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional*, Jakarta. 2009.
- _____, *Potret Hasil UASBN (Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional)*, Jakarta. 2010.
- Direktorat Pembinaan Pembinaan Usia Dini Ditjen Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal dan Formal Kemendikbud. *Petunjuk Teknis Monitoring dan Evaluasi*, Jakarta : Direktorat Pembinaan Usia Dini, 2013

- Coombs, Philip H., Terjemahan Istiwidayanti. *Apakah Perencanaan Pendidikan Itu?.*, Jakarta : Bhratara Karya Aksara, 1987
- Gerston, LN., *Public Policy Making in Democratik Society: A Guide to Civic Engagement.* New York: M.E. Sharp, Inc, 1992.
- Grindle, Merlee.S. *Politics and Policy Implementation in Third World.* New Jersey: Prince Town University Press, 1980
- Handoko, T. Hani. *Manajemen, edisi 2.* Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 2003.
- Hampton, David R. *Management*, Third Edition. Singapore: McGraw-Hill Book Co, 1986.
- Howlett, Michael and Ramesh,M. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsistem*, New York: Oxford University Press, 1995.
- Heyman, Romson *Manajemen Sumber Daya Pendidikan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- <http://elearning.unesa.ac.id/tag/penjelasan-tentang-outcomes-sdm>
- <http://elearning.unesa.ac.id/myblog/alim-sumarno/pengertian-outcome>
- <http://www.kebijakankesehatan.co.cc/2010/03/indikator-kinerja-input-proses-output.html>
- Jones, Charles O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, diterjemahkan Ricky Istamto, Jakarta: CV. Rajawali, 1991
- , *An Introduction to the Study of Public Policy*, Third Edition, Monterey: Cole Publishing, 1984
- Mintzberg, Henry. *Structure in Fives Designing Effective Organizations.* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1993.
- Moloeng, Lexy J. , *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : Rosda, 2004.
- Mustopadidjaya, A.R., *Manajemen Proses Kebijakan Publik: Formulasi Implementasi dan Evaluasi Kerja*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2002.
- Mukhtar, Mukhneri. *Supervision : Improving Performance and Development Quality in Education.* Jakarta : Prodi Manajemen pendidikan PPs UNJ, 2011.
- Nugroho, Riant., *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, and Evaluasi*, Jakarta: Elek Media Kamputindo, 2004.
- , *Public Policy*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2009.
- NasionalLasswell, Harold D. and Kaplan, Abraham, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press, 1970
- Nasution, S. , *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Bandung : Tarsito, 2003.
- Nakamura, R.T. dan.Smallowood F., *The Politics of Policy Implementation*, New York: St. Martin's Press, 1980.
- Parsons, Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Terjemahan Tri Wibowo Budi Santoso, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Robbins, Stephen P. and Coulter, Mary. *Management.* England : Pearson, 2012.
- Program Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, *Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi*, Jakarta, 2011.
- Soedijarto. *Landasan dan Arah Pendidikan Nasional Kita.* Jakarta : Kompas, 2008
- Subarsono, A.G., *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, cet.2, Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2006).
- Stoner, James A.F.,terjemahan Sirait, Alfonsus. *Manajemen.* Jakarta : Erlangga, 1990.
- Stufflebeam, Daniel L. dan. Shinkfield, Anthony J., *Evaluation Theory, Models and Applications*, San Francisco: Jossey-Bass, 2007.
- Stufflebeam, Daniel L., George F Madaus and Thomas Kellaghan, *Evaluation Models: Educational and Human Service Evaluation, Second Edition*, New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers, 2000.

- Soeprapto, HR. Riyadi, *Evaluasi Kebijakan Publik: Suatu Pendekatan*, Malang: UM Press, 2000.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan, Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2008.
- , *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. Alfabeta, 2010
- Standar Pendidikan Nasional (SNP), Jakarta: Asa Mandiri, 2006.
- Tilaar, H.A.R., *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional, Dalam Perspektif Abad 21*, Jakarta : Tera Indonesia, 1999
- Tilaar, H.A.R. dan Nugroho, Riant, *Kebijakan Pendidikan, Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009.
- Terry, George R. dan Rue, Leslie W., *Dasar-dasar Manajemen*, Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2005.
- Tim Program Pascasarjana, *Buku Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi*, Jakarta : Program Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, 2012.
- Tedesco, Juan Carlos. *Pendidikan Untuk Abad XXI : Pokok Persoalan dan Harapan*. Jakarta: Unesco Publishing, 1998
- Usman, Hisaini. *Manajemen : Terori, Praktek dan Riset Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2011.
- Undang-undang Reublik Indonesia No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Vedung, Evert, *Public Policy and Program Evaluation*, New Brunswick (USA) and London (UK): Transaction Publisher, 2009.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto., *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, 1994.
- Widodo, Joko. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing, 2007
- Williams,Chick. *Manajemen*. Jakarta : Salemba Empat, 2001
- Winardi,J., *Manajemen Prilaku Organisasi*, Jakarta: Kencana, 2004.
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Kasus*. Yogyakarta: CAPS, 2010.