

**EVALUASI PELAKSANAAN STANDAR PELAYANAN
MINIMAL SEKTOR PENDIDIKAN DASAR DI DINAS
PENDIDIKAN KOTA BATAM**

SKRIPSI



Oleh :

Aprillia

151010039

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
UNIVERSITAS PUTERA BATAM**

2019

**EVALUASI PELAKSANAAN STANDAR PELAYANAN
MINIMAL SEKTOR PENDIDIKAN DASAR DI DINAS
PENDIDIKAN KOTA BATAM**

SKRIPSI

Untuk memenuhi salah satu syarat

Guna memperoleh gelar Sarjana



Oleh :

Aprillia

151010039

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUMANIORA
UNIVERSITAS PUTERA BATAM**

TAHUN 2019

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Skripsi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana), baik di Universitas Putera Batam maupun di perguruan tinggi lain.
2. Skripsi ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak, kecuali arahan pembimbing.
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Batam, 15 Februari 2019

Yang membuat pernyataan,

Aprillia

151010039

**EVALUASI PELAKSANAAN STANDAR PELAYANAN
MINIMAL SEKTOR PENDIDIKAN DASAR DI DINAS
PENDIDIKAN KOTA BATAM**

SKRIPSI

**Untuk memenuhi salah satu syarat
guna memperoleh gelar sarjana**

Oleh:

Aprillia

151010039

**Telah disetujui pembimbing pada tanggal
Seperti tertera di bawah ini**

Batam, 15 Februari 2019

Ulima Harma, S.AP., M.A.P.

Pembimbing

ABSTRAK

Dinas Pendidikan Kota Batam melaksanakan pembangunan pendidikan yaitu pemerataan dan perluasan kesempatan belajar, perbaikan mutu, sistem dan manajemen pendidikan dasar. Hal ini telah diamanatkan peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan republik indonesia nomor 23 tahun 2013 tentang perubahan atas peraturan menteri pendidikan nasional nomor 15 tahun 2010 tentang standar pelayanan minimal pendidikan dasar di kabupaten/kota. Tujuan dari penelitian ini untuk evaluasi pelaksanaan standar pelayanan minimal sektor pendidikan dasar di dinas pendidikan kota batam. Metode penelitian adalah kualitatif. Teknik pengumpulan data wawancara, observasi dan dokumentasi. Objek dari penelitian adalah pegawai Dinas Pendidikan , Tenaga Pendidik dan Masyarakat. Hasil penelitian adalah pelaksanaan standar pelayanan minimal pendidikan dasar secara menyeluruh belum mencapai standar karena untuk mencapai standar pelayanan minimal pendidikan dasar, dinas pendidikan harus memperoleh tingkat pencapaian 100% untuk tahun 2018 tingkat terpenuhi sebesar 61,88% dan 38,12% belum tercapai. Berdasarkan jenis pelayanan sarana dan prasarana memenuhi indikator pencapaian sebesar 61,63% dan 38,37% tidak memenuhi, jenis pelayanan pendidik dan tenaga kependidikan memenuhi indikator pencapaian sebesar 59,83% dan 40,17% tidak memenuhi dan jenis pelayanan kurikulum indikator pencapaian sebesar 41,11% dan 58,89% tidak memenuhi standar pelayanan minimal.

Kata Kunci: Evaluasi, Standar Pelayanan Minimal, Pendidikan Dasar

ABSTRACT

Dinas Pendidikan batam city carries out education development namely equalization and expansion of learning opportunities, quality improvement, system and management of education. This has been mandated by the minister of education and culture of the Republic of Indonesia regulation number 23 of 2013 concerning minimum service standards for basic education in districts/cities. The purpose of this study was to evaluate the implementation of minimum service standards in the basic education sector in the city education office in Batam. The research method is qualitative. Technique of collecting interview and documentation. The results of the study are that the implementation of a minimum standard of basic education services as a whole has not yet reached the standard because in order to achieve a minimum standard of basic education services, Dinas Pendidikan batam city must obtain a 100% achievement rate for 2018. Based on the types of facilities and infrastructure services meeting the achievement indicators of 61.63% and 38.37% did not meet, the types of education services and education personnel fulfilled indicators of achievement of 59.83% and 40.17% did not fulfill and the type of service curriculum achievement indicators amounted to 41.11% and 58.89% do not meet the minimum service level.

Keywords: Evaluate, Minimum Service Standard, Basic Education

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang yang telah melimpahkan segala Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi berjudul “Evaluasi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Sektor Pendidikan Dasar Di Dinas Pendidikan Kota Batam” ini dengan baik dan tepat pada waktunya. Adapun penyusunan skripsi ini diajukan sebagai syarat memperoleh gelas S1 Universitas Putera Batam. Selama proses penyusunan skripsi ini penulis banyak mendapatkan dukungan dari berbagai pihak.

Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada:

1. Ibu Dr. Nur Elfi Husda, S.Kom., M.S.I selaku Rektor Universitas Putera Batam.
2. Bapak Bobby Mandala Putra, S.IP., M.SI. selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara di Universitas Putera Batam, sekaligus pembimbing akademik yang telah mendampingi penulis.
3. Ibu Ulina Harna, S.AP., M.A.P selaku pembimbing skripsi pada program studi Administrasi Negara dengan kebaikan hati dan sikap penyabarnya senantiasa memberikan waktu berharganya untuk membimbing, memberi masukan, dan mendukung penulis agar dapat menyelesaikan skripsi dengan baik.

4. Bapak/Ibu Penguji yang telah bersedia menjadi penguji dan memberikan saran dan kritik yang bermanfaat bagi penulis.
5. Bapak/Ibu Dosen yang mengajar di Universitas Putera Batam, yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang semoga menjadi ilmu yang bermanfaat.
6. Bapak Djupri Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, yang telah mengizinkan saya untuk melakukan penelitian di Kantor Dinas Pendidikan.
7. Bapak Happy dan Bapak Rozi, selaku Bagian Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar yang telah bersedia memberikan informasi dan membantu penulis dalam segala hal tentang penelitian di Kantor Dinas Pendidikan.
8. Untuk kepada Kedua Orang Tuaku yang sangat penulis banggakan Ayahanda Munajad dan Ibunda Ennih yang sangat penulis sayangi yang selalu setia menemani, mendukung, menceramahi, mengingatkan, mendoakan agar penulis tidak lelah dan terus berusaha dalam menyelesaikan studi.
9. Untuk seluruh keluarga besarku terima kasih telah memberikan doa dan harapannya agar penulis dapat menyelesaikan studi
10. Untuk sahabatku tersayang yang selalu memberikan penulis semangat baru ketika penulis merasa putus asa terkhusus BUNEG alias Ibu Negara yang beranggotakan 8 gadis manis yaitu Rapina Malemta Sembiring, Arisna, Khoirunnisya, Nurdiana, Hafizhotun Ni'mah, Yeni Okyanti dan Yessica Simanulang.
11. Teman-teman seperjuangan di Universitas Putera Batam program studi Administrasi Negara angkatan 2015 yang sangat berarti bagi perjalanan hidup

penulis dan semoga kita semua mendapatkan ilmu yang berkah, kita bisa meraih kesuksesan bersama dan bermanfaat dimasyarakat untuk membangun Negara Indonesia. Amin.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih banyak kekurangan pada penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran demi kelancaran penyusunan skripsi. Akhir kata semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat untuk kita semua. Amin.

Batam, 12 June 2023

Aprillia

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERNYATAAN	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK	iii
<i>ABSTRACT</i>	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	
1,1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Teori Dasar.....	12
2.1.1 Kebijakan Publik.....	12
2,1.2 Implementasi Kebijakan	20
2.1.3 Evaluasi Kebijakan.....	23
2.1.4 Pelayanan Publik.....	29
2.1.5 Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar Di Kabupaten/Kota.....	34
2.3 Penelitian Terdahulu	36
2.4 Kerangka Berpikir.....	43
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
3.1 Jenis Penelitian.....	44
3.2 Fokus Penelitian	44
3.3 Sumber Data.....	45
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	46

3.5	Metode Analisis Data.....	48
3.6	Keabsahan Data.....	51
3.7	Lokasi Dan Jadwal Penelitian	53

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1	Gambaran Umum Dinas Pendidikan Kota Batam	54
4.1.1	Visi dan Misi.....	54
4.1.2	Struktur Organisasi	57
4.1.3	Tugas Pokok dan Fungsi	58
4.2	Hasil Penelitian	61
4.2.1	Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.....	61
4.2.2	Evaluasi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.....	77
4.3	Pembahasan.....	87
4.3.1	Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.....	87
4.3.2	Evaluasi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.....	93

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

5.1	Simpulan	99
5.2	Saran.....	100

DAFTAR PUSTAKA	101
-----------------------------	------------

Lampiran I Pedoman Wawancara

Lampiran II Daftar Riwayat Hidup

Lampiran III Surat Keterangan Penelitian

Lampiran IV Undang-Undang

Lampiran V Data

Lampiran VI Dokumentasi

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1.1 Daftar Tabel Data Jumlah Sekolah Menurut Kecamatan Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun Pelajaran 2017-2018.....	9
Tabel 3.1 Daftar Tabel Daftar Informan Wawancara.....	48
Tabel 3.2 Jadwal Penelitian.....	53

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Data Perkembangan Pembangunan Sekolah Pendidikan SD Negeri Tahun 2009 – 2017	8
Gambar 2.1 Skema Implementasi Kebijakan	22
Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran.....	43
Gambar 3.1 Alur Analisis Data.....	50
Gambar 4.1 Struktur Organisasi.....	57
Gambar 4.2 Tingkat Pencapaian Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di Dinas Pendidikan Berdasarkan Jenis Pelayanan	61
Gambar 4.3 Tingkat Pencapaian Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di Dinas Pendidikan Berdasarkan 14 Indikator.....	64
Gambar 4.4 Ketercapaian Pelaksanaan 14 Indikator Standar Pelayanan Minimal di Dinas Pendidikan Di Kota Batam	65
Gambar 4.5 Tingkat Pencapaian Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di Dinas Pendidikan di Kota Batam Berdasarkan Jenis Pelayanan Sarana dan Prasarana	68
Gambar 4.6 Ketercapaian Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar Berdasarkan Jenis Pelayanan Sarana dan Prasarana.....	70
Gambar 4.7 Tingkat Pencapaian Standar Pelayanan Minimal di Dinas Pendidikan di Kota Batam Berdasarkan Jenis Pelayanan Pendidik dan Tenaga Kependidikan.....	71
Gambar 4.8 Ketercapaian Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Berdasarkan Jenis Pelayanan Pendidik dan Tenaga Kependidikan	72

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Batam merupakan salah satu kota di Kepulauan Riau yang diidentikkan dengan julukan kota industri dan memiliki jumlah penduduk yang perkembangannya signifikan, Menurut rekap data Dinas Pendidikan Kota Batam jumlah penduduk Kota Batam terdata dari bulan desember Tahun 2009 hingga bulan september 2017 telah mencapai 1.062.250 jiwa dengan persentase pertumbuhan 2,35 persen dari tahun sebelumnya, Jika dilihat perkembangan penduduk Kota Batam maka Pemerintah Daerah dituntut untuk melaksanakan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik agar terpenuhinya kebutuhan penduduk di Kota Batam yang selalu meningkat. karena setelah banyaknya pendatang yang memutuskan menetap untuk bekerja dan berkeluarga di Kota Batam keadaan ini menuntut pemerintah di daerah untuk tidak hanya fokus menyediakan lapangan pekerjaan tetapi memberikan pelayanan penting lainnya seperti membangun pusat pendidikan yang layak bagi penduduk asli ataupun dari luar daerah yang menetap di Kota Batam.

Pemerintah sendiri telah membentuk satuan birokrasi untuk menyelenggarakan pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, transportasi dan sebagainya. Pemerintah dapat meminta birokrasi pelayanan untuk berkompetisi dengan standar kerja yang wajar dan dapat diukur dengan mudah, sehingga

pemerintah nantinya dapat mengetahui apakah birokrasi dalam pelayanannya memiliki kinerja yang baik atau tidak. Maka standar kerja yang biasa digunakan adalah Standar Pelayanan Minimum. Standar ini menunjukkan ukuran-ukuran kinerja yang harus dipenuhi oleh suatu birokrasi pelayanan. Ketidakmampuan dalam memenuhi Standar Pelayanan Minimal menunjukkan kegagalan birokrasi pelayanan dalam memenuhi semua standar pelayanan yang diharapkan (Madina dan Sahuri, 2014).

Pelayanan Publik adalah suatu kegiatan pelayanan yang dilakukan pemerintah pusat dan daerah untuk memenuhi dan menyelesaikan hal-hal yang dibutuhkan oleh masyarakat sehingga terciptanya pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan yang diamanatkan dalam perundang-undangan. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Standar Pelayanan Minimal yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan mengenai Jenis dan Mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal.

Pelayanan Dasar adalah pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar Warga Negara. Jenis Pelayanan Dasar adalah jenis pelayanan dalam rangka penyediaan barang dan/atau jasa kebutuhan dasar yang berhak diperoleh oleh setiap Warga Negara secara minimal. Sedangkan urusan Pemerintahan Wajib yang

berkaitan dengan Pelayanan Dasar terdiri atas: a. pendidikan, b. kesehatan, c. pekerjaan umum dan penataan ruang, d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman, e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan f. sosial.

Berdasarkan pelayanan dasar yang diselenggarakan pemerintah salah satunya yaitu Pendidikan merupakan mutu dari suatu bangsa yang harus dicapai dan dipenuhi oleh pemerintah. Mutu pendidikan dari bangsa tersebut juga mencerminkan sebuah kecerdasan kehidupan dari bangsa. Sesuai dalam Undang – Undang Dasar Pasal 31 yang menjelaskan tentang pendidikan yang berhak untuk diambil oleh setiap warga negara, tentang kewajiban mengikuti pendidikan dasar, kewajiban negara dalam membiayai pendidikan serta mencerdaskan bangsa melalui pendidikan.

Pembangunan pendidikan merupakan hal yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah yaitu berkaitan dengan pemerataan dan perluasan kesempatan belajar, perbaikan mutu, sistem dan manajemen pendidikan dasar sampai menengah, sehingga diharapkan adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia di masa yang akan mendatang guna memperkuat pembangunan suatu negara.

Selanjutnya, dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2013 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota. Penerapan SPM dimaksudkan untuk menjamin akses dan mutu bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dasar dari pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan ukuran-ukuran yang ditetapkan oleh Pemerintah. Oleh

karena itu, baik dalam perencanaan maupun penganggaran, wajib diperhatikan prinsip-prinsip SPM yaitu sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas pencapaian yang dapat diselenggarakan secara bertahap.

Pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan awal selama 9 (sembilan) tahun pertama masa sekolah anak-anak. Pendidikan dasar menjadi dasar bagi jenjang pendidikan menengah. Periode pendidikan dasar ini adalah selama 6 tahun. Di akhir masa pendidikan dasar, para siswa diharuskan mengikuti dan lulus dari Ujian Nasional (UN). Kelulusan UN menjadi syarat untuk dapat melanjutkan pendidikannya ke tingkat selanjutnya (SMP/MTs).

Standar pelayanan minimal pendidikan dasar selanjutnya disebut SPM pendidikan adalah tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan dasar melalui jalur pendidikan formal yang diselenggarakan daerah kabupaten/kota. Standar Pelayanan Minimal disusun sebagai alat pemerintah dan pemerintah daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib. Menteri Pendidikan Nasional melaksanakan monitoring dan evaluasi atas penerapan SPM pendidikan oleh pemerintah daerah dalam rangka menjamin akses dan mutu pelayanan pendidikan dasar kepada masyarakat.

Bahwa saat ini pemerintah telah menetapkan anggaran pendidikan 20% dari APBN bagi kelangsungan proses pendidikan formal maupun non formal di Indonesia dari Pemerintah sangat bermanfaat untuk pendidikan. Melalui anggaran tersebut diharapkan mampu memperbaiki mutu dan kualitas pendidikan. Menyadari akan pentingnya kualitas pendidikan, Pemerintah berupaya dalam memenuhi hak setiap warga negara untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa Indonesia. Selama 15 tahun terakhir, anggaran untuk pendidikan telah meningkat, namun alokasi anggaran yang meningkat tidak dengan sendirinya menyebabkan peningkatan mutu pendidikan. Untuk meningkatkan pemanfaatan yang lebih efisien atas sumber daya dalam sektor pendidikan, pengenalan SPM akan memberi kontribusi dalam memastikan bahwa alokasi anggaran yang meningkat dapat digunakan dengan cara yang paling efektif untuk meningkatkan mutu proses pembelajaran dan kualitas pendidikan (Damanik, 2016)

Pemerintah Kota Batam, Kepulauan Riau, belum siap menerapkan kebijakan sekolah lima hari. Sebab, fasilitas sekolah di Batam belum memadai. Kepala Dinas Pendidikan Kota Batam, Muslim Bidin, mengatakan 90 persen sekolah di kota tersebut menerapkan jadwal belajar secara bergantian. Artinya, ada dua jadwal belajar yaitu dari pagi hingga siang, kemudian siang hingga sore. "Kalau shift pertama saja pulang pukul 16.00 WIB, yang shift dua harus pulang jam berapa," ungkap Muslim. Sekolah dengan menerapkan dua shift itu terjadi lantaran infrastruktur dan fasilitas sekolah belum memadai. Tak semua sekolah dan daerah mampu memenuhi standar

pelayanan minimal (SPM) pendidikan. Selain itu, jumlah guru belum memadai. Guru tak hanya mengajar di kota. Mereka juga mengajar di pulau-pulau di sekitar Kota Batam. Lantaran itu, Disdik Kota Batam, kata Muslim, akan membahas kebijakan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan itu. Muslim juga meminta Kemendikbud melakukan survei dan sosialisasi agar penerapan kebijakan dapat berjalan sempurna. "Kalau kami melihatnya, untuk saat ini belum cocok diterapkan di Batam. Permasalahan utama karena kami masih kekurangan ruang kelas," ujarnya. Untuk tahun 2017 ini, tambah Muslim, Kota Batam kekurangan 285 ruang kelas. Jumlah tersebut seiring bertambahnya jumlah siswa di tahun ajaran baru ini. "Jumlah siswa baru Sekolah Dasar (SD) yang masuk di tahun ajaran baru ini mencapai 15 ribu orang, dan siswa SMP mencapai 12 ribu orang," pungkasnya. (Nusantara.medcom, 2017).

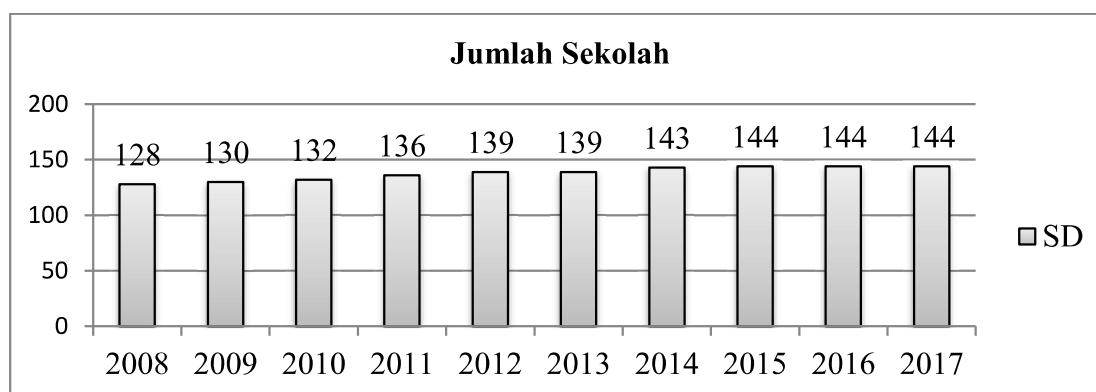
Standar Pelayanan Minimal pada pendidikan di Kota Batam belum terpenuhi yang lebih mengejutkan lagi dengan temuan dilapangan dari Dewan Pendidikan Kota Batam sudah meninjau lokasi SDN 007 yang satu atap dengan SMPN 41 Lubuk Baja. Dewan Pendidikan Kota Batam juga menilai kondisinya jauh dari Standar Pelayanan Minimal (SPM) seperti diperintahkan Permendikbud nomor 24 tahun 2007 tentang sarana dan prasarana. Dari hasil rapat itu, bahwa menurut DPK keberadaan SDN 007 dengan SMP 41 yang memang satu atap perlu dilakukan evaluasi menyeluruh. Karena pertama tidak memenuhi SPM, kedua tidak dapat melakukan upacara bendera, olahraga atau kegiatan lapangan lainnya yang berkaitan dengan

pembelajaran, karena terbentur dengan jam. Dan itu tidak standar lapangan. Maka dari itu, Dewan Pendidikan memberikan sumbang saran, dan pokok-pokok pikiran. Sebaiknya untuk tahun ini SDN 007 tidak menerima siswa baru (Tribunnews 2018).

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) kaget mengetahui banyak sekolah khususnya swasta di Batam yang mengambil lokasi di ruko-ruko. Dikatakannya, ruko yang disulap menjadi sekolah dinilai sangat tidak nyaman dan tidak layak. Dan hal itu juga dinilai tidak baik untuk siswa. Sesuai aturannya, setiap sekolah harus punya lapangan, jalur evakuasi, di depan ada zebra cross, dan lainnya. (HaluanKepri, Rabu (19/9)) Secara nasional, sekolah yang paling banyak mengambil lokasi di ruko ada di Batam. Inilah sebuah fakta yang saat orang luar Batam berkunjung ke kota ini, banyak yang terkejut karena mendapati banyak siswa belajar di ruko. Tidak hanya itu, ada juga sekolah yang dibuat di dalam kompleks pasar. Di bawahnya ada aktifitas jual beli masyarakat, lalu di lantai dua dijadikan sekolah. Di sekelilingnya dipenuhi ruko dan ada mall. Rasa kaget yang disampaikan KPAI tersebut cukup beralasan. Sebab, sebagai lembaga pendidikan, sekolah seharusnya berada dalam sebuah komplek yang benar-benar dapat memberi kenyamanan dan dapat membentuk karakter anak dalam pendidikan. Jika berkaca pada Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 060/U/2002 Tentang Pedoman Pendirian Sekolah, salah satunya, saat mendirikan sekolah swasta, Sarana prasarana sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) memiliki gedung/ruang kelas minimal 3 ruang, KM/WC guru, KM/WC siswa, ruang perpustakaan, dan luas tanah minimal 3.000 m².

Lalu, bagaimana ruko yang dijadikan sekolah ? Melihat kondisi ini, sangat beralasan jika KPAI meminta Dinas Pendidikan di Batam maupun di Kepri untuk menaruh perhatian pada sekolah-sekolah seperti ini (HaluanKepri, 2018).

Berikut ini merupakan data perkembangan pendidikan dasar negeri di Kota Batam dari tahun 2008-2017, terpaparkan dalam grafik di bawah ini:



Gambar 1.1 Data Perkembangan Pembangunan Pendidikan SD Negeri Tahun 2008 - 2017

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun 2017-2018

Berdasarkan grafik tersebut dapat terlihat bahwa perkembangan pembangunan pendidikan SD sejak tahun 2008 yaitu 128 sekolah secara bertahap mengalami kenaikan hingga tahun 2015 menjadi 144 sekolah. Kemudian sejak tahun 2015-2017 tidak terjadi kenaikan pembangunan dan jumlah sekolah tetap yaitu 144 sekolah hingga sekarang. Kondisi ini seharusnya tidak terjadi karena pertumbuhan jumlah siswa harus diimbangi dengan perkembangan pembangunan sekolah agar sesuai dengan ketentuan standar pelayanan minimal pendidikan. Hal ini tentu saja menjadi

tugas Pemerintah Kota Batam khususnya Dinas Pendidikan Kota Batam untuk melakukan pembangunan pendidikan.

Tabel 1.1 Data Jumlah Sekolah Menurut Kecamatan Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun Pelajaran 2017-2018

No	Kecamatan	Sekolah		
		Negeri	Swasta	Negeri dan Swasta
1	Batam Kota	10	40	50
2	Batu Aji	8	32	40
3	Batu Ampar	4	6	10
4	Belakang Padang	14	-	14
5	Bengkong	12	17	29
6	Bulang	10	-	10
7	Galang	23	1	24
8	Lubuk Baja	9	19	28
9	Nongsa	11	12	23
10	Sagulung	21	37	58
11	Sei Beduk	9	17	26
12	Sekupang	12	19	32
Total		144	200	344

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Batam Tahun 2017-2018

Seperti data pada tabel tersebut dapat dilihat bahwa jumlah sekolah dari 12 kecamatan di Kota Batam yaitu 144 sekolah negeri dan 200 sekolah swasta, jika ditotal jumlahnya mencapai 344 sekolah. Jumlah sekolah yang ada saat ini diharapkan mampu melaksanakan standar pelayanan minimal pendidikan.

Berdasarkan uraian yang telah di jelaskan sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk penelitian dengan judul “**Evaluasi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Sektor Pendidikan Dasar Di Dinas Pendidikan Kota Batam**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat dirumuskan masalah dari skripsi ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam ?
2. Bagaimana Evaluasi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.
2. Untuk menganalisis Evaluasi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Akademis skripsi ini dapat memberikan kontribusi, rekomendasi, dan referensi bagi penulis berikutnya, khususnya yang berkaitan dengan Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Sektor Pendidikan Dasar di Dinas Pendidikan Kota Batam.
2. Secara Praktis skripsi ini dapat menjadi masukan bagi Dinas Pendidikan Kota Batam untuk dipertimbangkan sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal Sektor Pendidikan Dasar di Kota Batam yang baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Dasar

2.1.1 Kebijakan Publik

Istilah kebijakan (*policy*) seringkali penggunaannya dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*policy makers*) istilah-istilah tersebut tidaklah akan menimbulkan masalah apapun karena mereka menggunakan referensi yang sama. Namun bagi orang-orang yang berada di luar struktur pengambilan kebijakan istilah-istilah tersebut mungkin akan membingungkan (Tahir, 2015 : 20).

Sementara itu, Thomas Dye dalam (Anggara, 2014: 35) mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakan harus dilakukan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian, di sinilah pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Menurut Nugroho dalam (Mulyadi, 2016: 165) menjelaskan bahwa kebijakan public berdasarkan usaha-usaha pencapaian tujuan nasional suatu bangsa dapat dipahami sebagai aktivitas-aktivitas yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional

dan keterukurannya dapat disederhanakan dengan mengetahui sejauhman kemajuan pencapaian cita-cita telah ditempuh. Setiap kebijakan publik mempunyai tujuan-tujuan baik yang berorientasi pencapaian tujuan maupun pemecahan masalah ataupun kombinasi dari keduanya. Secara padat Tachjan dalam (Mulyadi, 2016: 165) menjelaskan tentang tujuan kebijakan publik bahwa tujuan kebijakan publik adalah dapat diperolehnya nilai-nilai oleh public baik yang bertalian dengan *public goods* (barang publik) maupun *public service* (jasa publik). Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh public untuk meningkatkan kualitas hidup baik fisik maupun non-fisik.

Menurut James E. Anderson dalam (Suaib, 2016: 17) “*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*”. Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Hal ini cenderung mengacu pada persoalan teknis dan administratif saja. Anderson mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Lebih lanjut dikatakan Anderson ada elemen-elemen penting yang terkandung dalam kebijakan antara lain mencakup:

- 1) Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- 2) Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.

- 3) Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
- 4) Kebijakan publik bersifat *positif* (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat *negatif* (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
- 5) Kebijakan publik (*positif*) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (*otoritatif*).

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung dalam kebijakan tersebut, maka kebijakan publik dibuat adalah dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan (Suaib 2016: 17).

a. Unsur-Unsur Kebijakan Publik

Sebagai sebuah sistem yang terdiri atas sub-sistem atau elemen, komposisi dari kebijakan dapat dilihat dari dua perspektif: dari proses kebijakan dan dari struktur kebijakn. Dari sisi proses kebijakan, terdapat tahap-tahap sebagai berikut: identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan. Menurut Abidin dalam (Suntoro dan Hariri, 2015 : 4-6), dilihat dari segi struktur terdapat lima unsur kebijakan.

1) Unsur tujuan kebijakan

Telah dipahami bahwa suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijaka. Dengan demikian tujuan

menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan. Kebijakan yang baik mempunyai tujuan yang baik. Tujuan yang baik sekurang-kurangnya memenuhi empat kriteria diinginkan untuk dicapai, rasional atau realistis, jelas, dan berorientasi kedepan.

1) Tujuan yang diinginkan berarti pertama-tama dapat diterima banyak pihak dan kedua mewakili kepentingan mayoritas atau didukung golongan yang kuat dalam masyarakat. 2) Tujuan yang rasional merupakan pilihan yang terbaik dari beberapa alternatif yang diperhitungkan atas dasar kriteria-kriteria yang relevan dan masuk akal. 3) Tujuan yang baik masuk akal (logis) dan mempunyai gambaran yang jelas. Pola pikirnya runtun dan mudah dipahami langkah-langkah mencapainya. 4) Tujuan kebijakan mempunyai orientasi kedepan.

2) Unsur masalah

Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah secara tepat dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan. Tak ada artinya suatu cara atau metode yang baik untuk pemecahan masalah kebijakan kalau pemecahannya dilakukan bagi masalah yang tidak benar. Dengan cara lain dapat dikatakan, kalau suatu masalah telah dapat dianggap sudah dikuasai. Satu hal yang perlu diperhatikan dalam kaitan dengan kesalahan pemecahan masalah ini adalah terperosoknya orang untuk menganggap gejala sebagai masalah.

3) Unsur tuntutan (*demand*)

Sudah diketahui bahwa partisipasi merupakan indikasi dari masyarakat maju. Partisipasi ini dapat terbentuk dukungan, tuntutan, dan tantangan atau kritik

seperti halnya partisipasi pada umumnya, tuntutan dapat bersifat moderat atau radikal. Tergantung pada urgensi dari tuntutan gerahnya masyarakat, dan sikap pemerintah dalam menanggapi tuntutan tersebut. Tuntutan muncul antara lain: 1) karena terabaikannya kepentingan suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dirasakan tidak memenuhi atau merugikan kepentingan mereka. Ini terjadi karena mereka tidak mempunyai peluang ikut dalam proses perumusan kebijakan, atau karena kalah dalam persaingan antar berbagai kekuatan, sekalipun jumlah mungkin cukup besar dalam masyarakat. 2) Karena munculnya kebutuhan baru setelah suatu tujuan tercapai atau suatu masalah terpecahkan. Karena itu, tuntutan jangan sekali-kali dipandang sebagai hal negatif, melainkan harus dipandang sebagai buah keberhasilan, sekalipun memang merepotkan. Kerepotan terjadi karena perbedaan persepsi dalam memandangi tuntutan itu. Hal ini terutama sangat dirasakan dalam masyarakat majemuk seperti Indonesia.

4) Unsur dampak atau *outcomes*

Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan. Tiap tindakan menimbulkan akibat atau dampak dalam masyarakat daripada target yang diperhitungkan dalam suatu kebijakan. Sesuai dengan ciri kebijakan yang dapat bersifat positif dan negatif, dampak yang timbul juga ada yang bersifat positif dan ada yang bersifat negatif yang diharapkan terjadi dari suatu tindakan kebijakan, berapa besar dampak yang terjadi untuk tiap jenis kebijakan susah diperhitungkan. Hal ini disebabkan antara lain karena: 1) Tidak

tersedianya informasi yang cukup. Mungkin data ada dilapangan pada tingkat lokal, tetapi tidak ada data pada instansi tingkat nasional atau daerah. Sebab itu peran serta masyarakat bawah dalam proses penyusunan dan penilaian suatu kebijakan yang sangat penting. 2) Dalam bidang sosial, pengaruh dari satu kebijakan susah dipisahkan dari pengaruh kebijakan lain. Karena itu untuk menilai dampak dari suatu kebijakan perlu dilakukan pemisahan antar kelompok variabel yang diukur (*control group*) dengan kelompok variabel yang tidak diukur (*non-control group*). 3) Proses berjalannya pengaruh dari suatu kebijakan dibidang sosial sudah diamati. Proses tersebut berbeda dalam tiap masyarakat dan tiap sektor.

5) Unsur sarana atau alat kebijakan (*policy instrument*)

Suatu kebijakan dilaksanakan dengan menggunakan sarana dimaksud. Beberapa dari sarana ini antara lain : kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis dan perubahan kebijakan itu sendiri

b. Bentuk-Bentuk Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan kebijakan pemerintah untuk mengatasi atau memecahkan permasalahan yang ada di masyarakat yang menghasilkan produk kebijakan. Produk kebijakan tersebut bermacam-macam bentuknya, menurut Abidin dalam (Suntoro dan Hariri, 2015: 8) bahwa kebijakan publik dapat dibedakan dalam beberapa bentuk sebagai berikut:

- 1) Berupa aturan atau ketentuan yang mengatur kehidupan masyarakat (undang-undang, peraturan pemerintah, dan keputusan presiden). Sebagai aturan yang

mengatur tata kehidupan masyarakat, kebijakan dapat berubah sesuai dengan perubahan masyarakat dan sasaran yang ingin dicapai pada suatu waktu.

- 2) Distribusi atau alokasi sumber daya. Kebijakan ditujukan untuk mengimbangi berbagai kesenjangan antar golongan dan antar daerah dalam suatu Negara.
- 3) Redistribusi atau realokasi. Kebijakan ini merupakan usaha perbaikan kepincangan sebagai akibat kesalahan kebijakan distribusi. Pembekalan dan pemberdayaan. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memodali atau melengkapi masyarakat dengan sarana-sarana yang perlu agar dapat berdiri sendiri.

c. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik menurut Wiliam Dunn dalam (Anggara, 2014 : 120-121) adalah sebagai berikut.

1) Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realistik kebijakan publik. Dalam proses inilah ada ruang untuk memaknai masalah public dan prioritas dalam agenda public yang dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah public dan mendapatkan prioritas dalam agenda public, isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya public yang lebih daripada isu lain. Dalam *agenda setting* juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam agenda pemerintah. Penyusunan agenda kebijakan seyogianya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan *stakeholder*.

2) Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan, kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan. Dalam tahap perumusan kebijakan, tiap-tiap alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

3) Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Legitimasi bertujuan memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Akan tetapi, warga Negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah sah. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi-cadangan dari sikap baik dan nilai baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota menoleransi pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi symbol-simbol tertentu. Dengan proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

4) Penilaian/Evaluasi Kebijakan

Secara umum, Budi Winarno dalam (Anggara, 2014 : 121) evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan

tidak hanya dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, dan tahap dampak kebijakan.

2.1.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Menurut Gordon dalam (Mulyadi, 2016 : 24) implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menetapkan kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumber daya, unit-unit dan metode-metode untuk melaksanakan program. Melakukan interpretasi berkenaan dengan mendefinisikan istilah-istilah program ke dalam rencana-rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan *feasible*. Menerapkan berarti menggunakan instrumen-instrumen mengerjakan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran. Atau dengan kata lain implementasi merupakan tahap realisasi tujuan-tujuan program.

Menurut Meter dan Horn dalam (Suaib, 2016: 82) mendefinisikan implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu (dan kelompok-kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan sasaran yang telah ditetapkan. Tindakan - tindakan ini, pada suatu saat berusaha

untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

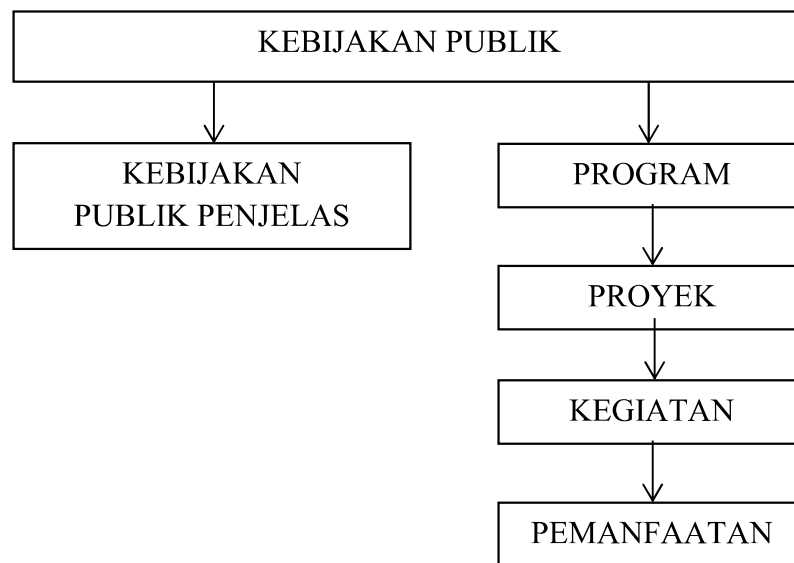
Secara umum, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah maupun Swasta, baik secara individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Secara sederhana kegiatan implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan penjabaran rumusan kebijakan yang bersifat abstrak menjadi tindakan yang bersifat konkrit, atau dengan kata lain pelaksanaan keputusan (formulasi) kebijakan yang menyangkut aspek manajerial dan teknis proses implementasi akan dimulai setelah tujuan - tujuan dan sasaran - sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun, serta dana telah tersedia dan disalurkan untuk mencapai sasaran tersebut (Mutiara dan Zaenudin, 2014: 19)

Jadi implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Tujuan kebijakan adalah melakukan intervensi, sedangkan implementasi adalah tindakan intervensi itu sendiri. (Mulyadi, 2016:45-46)

a. Implementasi Program

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan

langkah yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivate atau turunan dari kebijakan publik. Dapat digambarkan oleh Riant Nugroho dalam (Mutiarin dan Zaenudin, 2014 : 3-4) yang berjudul *Public Policy* yang terlihat pada Gambar :



Gambar 2.1. Skema Implementasi Kebijakan

Sumber: Mutiara dan Zaenudin (2014 : 4)

George Edward III dalam (Mutiarin dan Zaenudin, 2014 : 3-4) menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah “*Lack of attention to implementation*”. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policy maker will not be carried out successfully*. Dalam penelitian yang mengkaji tentang efektifitas kebijakan maka menurut Edward harus memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Menurut Edward, *communication, resource, disposition or attitudes, dan bureaucratic structures*.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan publik dan sikap serta tanggapan dari pihak yang terlibat.

Resources berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif.

Disposition berkenaan dengan ketersediaan dari para implementator untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadi proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

2.1.3 Evaluasi Kebijakan

Menurut Moekijat dalam (Suaib, 2016 : 107) evaluasi adalah usaha-usaha untuk menyelidiki apakah program yang dilaksanakan sesuai dengan apa yang diinginkan ataukah tidak. Sedangkan Bryant dan White dalam (Suaib, 2016: 107) mendefinisikan “evaluasi sebagai upaya untuk mendokumentasi apa yang terjadi dan juga mengapa hal itu terjadi”. Idealnya suatu proyek dirancang untuk menentukan hubungan sebab-akibat itu, dan dengan demikian pemikiran ke depan mengenai evaluasi merupakan upaya mengetahui apakah kaitan itu sungguh-sungguh ada.

Kajian tentang evaluasi kebijakan adalah merupakan langkah terakhir dari suatu proses kebijakan. Sebagai contoh salah satu aktivitas fungsional, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan dengan mengikuti aktivitas-aktivitas sebelumnya, yaitu pengesahan (formulasi) dan pelaksanaan (implementasi) kebijakan. Tetapi dapat terjadi pada seluruh aktivitas-aktivitas fungsional yang lain dalam proses kebijakan. Dengan demikian evaluasi kebijakan dapat mencakup tentang isi kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan dampak. Jadi evaluasi kebijakan bisa dilakukan pada fase perumusan masalah, formulasi usulan kebijakan, implementasi kebijakan, legitimasi kebijakan dan seterusnya (Suaib, 2016 : 107).

Evaluasi kebijakan publik menurut Howlet dan Ramesh dalam (Mulyadi, 2016 : 121) mendefinisikan sebagai suatu pengkajian secara sistematis, empiris terhadap akibat-akibat dari suatu kebijaksanaan dan program pemerintah yang sedang berjalan dan kesesuaiannya dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh kebijaksanaan tersebut. Sedangkan Dunn dalam (Mulyadi, 2016 : 121-122) menyamakan evaluasi dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan. Sehingga tujuan evaluasi adalah untuk menilai secara keseluruhan pengaruh dan dampak pada akhir program, yang akan menjadi landasan untuk meningkatkan atau menyempurnakan kebijakan berkenaan dengan program/kebijakan berikutnya, sementara itu, Siagian dalam (Mulyadi, 2016 : 122) mendefinisikan evaluasi sebagai proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan

yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Atau menurut Zainal dalam (Mulyadi, 2016 : 122) evaluasi akan menghasilkan informasi yang bersifat penilaian dalam memenuhi kebutuhan, peluang dan/atau memecahkan permasalahan.

a. Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik

Di dalam analisis kebijakan, evaluasi memiliki beberapa arti penting Menurut Dunn dalam (Mulyadi, 2016 : 124) fungsi utama dari evaluasi dalam analisis kebijakan adalah:

- 1) Hal yang paling penting dari fungsi evaluasi adalah memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan.
- 2) Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan sasaran.
- 3) Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

b. Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Dunn dalam (Mulyadi, 2016 : 124) terdapat enam kriteria yang dapat digunakan untuk menilai sebuah kinerja berhasil atau tidak berhasil, yaitu:

- 1) *Effectiveness* atau keefektifan, yaitu berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.

- 2) *Efficiency* atau efisiensi, yaitu berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu.
- 3) *Adequacy* atau kecukupan, yaitu berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.
- 4) *Equity* atau kesamaan, yaitu erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan social dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.
- 5) *Responsiveness* atau ketanggapan, yaitu berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai masyarakat.
- 6) *Appropriateness* atau ketepatangunaan, yaitu yang berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang hal ini tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama.

c. Dimensi Evaluasi Kebijakan

Secara garis besar ada dua dimensi penting yang harus diperoleh informasinya dari studi evaluasi dalam kebijakan public (Anggara, 2014 : 276):

1) Evaluasi kinerja pencapaian tujuan kebijakan

Evaluasi kinerja pencapaian tujuan kebijakan, yakni mengevaluasi kinerja orang-orang yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan sehingga akan memperoleh jawaban atau informasi mengenai kinerja implementasi, efektivitas, dan efisiensi yang berkaitan.

2) Evaluasi kebijakan dan dampaknya

Evaluasi kebijakan dan dampaknya, artinya mengevaluasi kebijakan serta kandungan programnya sehingga diperoleh informasi mengenai manfaat (efek) kebijakan, dampak (*outcome*) kebijakan, kesesuaian kebijakan/program dengan tujuan yang ingin dicapainya (kesesuaian antara sarana dan tujuan).

3. Dimensi Kajian pada Studi Evaluasi

Menurut Palumbo dalam (Anggara, 2014 : 276). dimensi kajian pada studi evaluasi mencakup keseluruhan siklus dalam proses kebijakan, dari saat penyusunan desain kebijakan, implementasi, hingga selesai diimplementasikan. Jika dikaitkan dengan kebutuhan informasi yang diperoleh dari hasil evaluasi, dimensi evaluasi kebijakan meliputi penentuan agenda, pendefinisian ukuran, distribusi masalah, analisis keputusan, desain kebijakan, analisis feasibilitas politik, terminasi, *pooling* dan survei, legitimasi kebijakan, evaluasi formatif, evaluasi sumatif, dampak, dan implementasi.

d. Faktor yang Mempengaruhi Pemanfaatan Hasil Evaluasi Kebijakan Publik

Pada dasarnya terdapat 5 (lima) faktor yang mempengaruhi pemanfaatan hasil evaluasi kebijakan publik dalam (Suaib 2016), yaitu antara lain:

- 1) Karakteristik Informasi. Dalam hal ini yang perlu untuk diperhatikan para evaluator adalah sampai sejauh mana informasi yang dihasilkan dari evaluasi kebijakan publiknya dapat mudah ditangkap oleh para pelaku kebijakan publik. Untuk itu maka informasi yang disajikannya haruslah jelas, artinya informasi itu harus lengkap dan tidak menimbulkan banyak pertanyaan baru, meskipun begitu

informasi itu juga tidak boleh terlalu panjang. Informasi itu haruslah konkret, artinya ia tidak boleh terlalu berbelit-belit.

- 2) Cara Pengkajian. Dalam hal ini hasil-hasil evaluasi kebijakan publik yang berupa informasi tersebut akan lebih dilihat pada bagaimana informasi hasil evaluasi kebijakan publik itu diproses, yakni apakah pemrosesan dan analisis dari evaluasi kebijakan publik tersebut benar-benar berkualitas atautah tidak
- 3) Struktur Masalah. Suatu perumusan keseluruhan proses evaluasi kebijakan public tersebut harus memiliki struktur permasalahan yang jelas. Karena seringkali terdapat evaluasi kebijakan publik yang terlalurumit menunjukan dimana sebenarnya titik permasalahan yang sedang dikritisinya. Hal ini jelas akan membuat para pelaku kebijakan publik tersebut, karena dianggapnya tidak bermanfaat.
- 4) Struktur Birokrasi dan Politik. Dalam hal ini yang menjadi kendala dalam pemanfaatan hasil-hasil evaluasi kebijakan publik adalah factor eksternal, atau lebih tepat dikatakan sebagai kendala yang berasal dari para pelaku kebijakan publik sendiri sebagai pengguna. Dalam sebuah struktur birokrasi dan politik biasanya yang otoriter, para penguasa birokrasi cenderung enggan menerima segala kritik maupun input yang sebenarnya bermanfaat bagi kebijakan.
- 5) Interaksi Antar-Pelaku Kebijakan. Intinya para pelaku kebijakan publik itu memiliki pengaruh politik tertentu. Bila hubungan diantara mereka tidak sehat, seperti ada nuansa untuk saling menjatuhkan satu dengan yang lain, maka

seringkali kegiatan-kegiatan evaluasi kebijakan public dianggap punya latar kepentingan politik tertentu.

e. Pendekatan Evaluasi Kebijakan Publik

Beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan Dunn dalam (Mulyadi, 2016 : 125), yaitu:

- 1) Evaluasi Semu (*pseudo evaluation*). Merupakan pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu atau kelompok masyarakat secara keseluruhan.
- 2) Evaluasi Formal (*formal evaluation*). Merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program.
- 3) *Decision Theoretic Evaluation*, adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan.

2.1.4 Pelayanan Publik

Menurut Sianipar dalam (Mutiarin dan Zaenudin , 2014 : 91), pelayanan adalah cara melayani, membantu menyiapkan atau mengurus keperluan seseorang

atau kelompok orang. Melayani adalah meladeni/membantu mengurus keperluan atau kebutuhan seseorang sejak diajukan permintaan sampai penyampaian atau penyerahannya. Menurut Moenir dalam (Mutiarin and Zaenudin, 2014 : 91), pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya. Pelayanan umum adalah segala bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Menurut Miftah Thoha dalam (Mutiarin dan Zaenudin, 2014: 115) pelayanan masyarakat sering disebut juga pelayananan umum/public adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau instansi tertentu yang memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan tertentu. Pelayanan masyarakat secara umum dapat diartikan sebagai suatu proses atau rangkaian kegiatan pemerintah untuk memberikan jasa (*service*) kepada masyarakat baik berupa pengaturan maupun penyediaan pelayanan atas dasar tuntutan masyarakat sehingga memudahkan masyarakat untuk melakukan aktivitasnya sehari-hari dalam memenuhi kebutuhan hidupnya

Pelayanan publik berhubungan dengan pelayanan yang masuk kategori *sector public*, bukan *sector privat*. Pelayanan tersebut dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan BUMN/BUMD. Ketiga sektor publik, tersebut menyediakan pelayanan publik seperti kesehatan, pendidikan, keamanan dan ketertiban, bantuan

social dan informasi. Menurut Wilson dalam (Mutiarin and Zaenudin, 2014 : 91) dengan demikian, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah pelayanan yang diberikan oleh Negara atau pemerintah dan perusahaan Negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Adapun pelayanan publik menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 pasal 1 ayat (1) bahwa Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan setiap warga dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh pelayanan publik (Mutiarin dan Zaenudin, 2014 : 91).

Menurut Dadang Juliantara dalam (Mutiarin dan Zaenudin, 2014: 115) menyatakan bahwa pelayanan adalah suatu bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan baik pusat maupun daerah. Sedangkan dalam kamus besar bahasa Indonesia dinyatakan bahwa pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain.

Pelayanan publik menurut Sinambela dalam (Mutiarin dan Zaenudin, 2014: 115) adalah sebagai kegiatan setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan

dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Menurut Lonsdale dalam (Mulyadi, 2016 : 189), pengertian dari pelayanan public ialah segala sesuatu yang disediakan oleh pemerintah atau swasta karena umumnya masyarakat tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri, kecuali secara kolektif dalam rangka memenuhi kesejahteraan sosial seluruh masyarakat.

a. Fungsi Pelayanan Publik

Menurut Nurcholis dalam (Mukarom dan Laksana, 2016) membagi fungsi pelayanan publik ke dalam bidang berikut:

- 1) Pendidikan
- 2) Kesehatan
- 3) Keagamaan
- 4) Lingkungan: tata kota, kebersihan, sampah, penerangan
- 5) Rekreasi: taman, teater, museum
- 6) Sosial
- 7) Perumahan
- 8) Pemakaman
- 9) Registrasi penduduk: kelahiran, kematian
- 10) Air Minum
- 11) Legalitas (hukum), seperti KTP, paspor, sertifikat, dan lain-lain

b. Prinsip Pelayanan Publik

Tiga prinsip yang harus dikembangkan oleh organisasi penyedia pelayanan dalam (Mutiara dan Zaenudin, 2014 : 92-94) antara lain :

1) Ketersediaan Pelayanan (*Service Availability*)

Ketersediaan pelayanan diartikan tersedianya sarana dan prasarana pelayanan yang berkaitan dengan sistem maupun komponen yang terus-menerus dapat dioperasikan dengan waktu yang cukup lama.

2) Keterjangkauan (*Accessibility*)

Pelayanan publik dalam bidang kesehatan, pendidikan, administrasi umum, infrastruktur umum lainnya yang diselenggarakan birokrasi pemerintah bertujuan meningkatkan kesejahteraan sosial warga Negara. Karenanya, akses kepada proses pembuatan yang menentukan alokasi pelayanan serta akses kepada penyelenggara pelayanan yang menentukan pendistribusian pelayanan tersebut menjadi sangat penting dalam pencapaian pemerataan pelayanan.

3) Kesesuaian (*Adaptability*)

Pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah harus memiliki adaptabilitas yang tinggi karena dapat menjamin keberlangsungan pelayanan. Adaptabilitas pelayanan dapat dilihat dari sejauh mana pelayanan yang disediakan, disesuaikan dengan kondisi riil masyarakat yang ada, baik dari sisi waktu maupun ketersediaan sarana prasarana.

c. Indikator Pelayanan Publik

Menurut Zeithaml, Parasuraman dan Berry dalam (Mutiara dan Zaenudin, 2014 : 92) mengemukakan 5 (lima) indikator pelayanan yang terdiri dari :

- 1) *Tangible* atau ketampakan fisik, artinya pelayanan yang diberikan diwujudkan dalam bentuk tampakan fisik seperti gedung, peralatan, pegawai dan fasilitas-fasilitas layanan lainnya.
- 2) *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- 3) *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong *customers* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
- 4) *Assurance* atau kepastian adalah pelayanan harus diberikan secara pasti.
- 5) *Empathy* atau adanya perlakuan dan perhatian yang diberikan pemerintah kepada masyarakat.

2.1.6 Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar Di Kabupaten/Kota

Menurut pendapat Ratminto dan Winarsih dalam (Herpikus, 2012 : 2-3), Standar adalah spesifikasi teknis atau sesuatu yang dibakukan sebagai patokan dalam melakukan kegiatan. Standar tersebut dapat ditentukan berdasar kesepakatan yang dibuat oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan masing-masing. Menurut pendapat Rechey dalam (Herpikus, 2012 : 2-3) pendidikan adalah suatu proses yang lebih luas dari pada proses yang berlangsung di dalam

sekolah saja. Pendidikan adalah suatu aktivitas sosial yang esensial, yang memungkinkan masyarakat yang kompleks, modern, fungsi pendidikan ini mengalami proses spesialisasi dan lembaga dengan pendidikan formal, yang tetap berhubungan dengan proses pendidikan informal di luar sekolah berhubungan dengan proses pendidikan informal di luar sekolah.

Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Dalam hubungan dengan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat oleh pemerintahan provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/Kota maka pelaksanaan urusan wajib dan pilihan tersebut menjadi acuan dan tolok ukur keberhasilannya. Penyelenggaraan urusan wajib merupakan penyediaan pelayanan dasar kepada masyarakat sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal sebagai alat ukur yang ditetapkan pemerintah (Umar, 2017 : 5).

Standar pelayanan minimal pendidikan dasar selanjutnya disebut SPM pendidikan adalah tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan dasar melalui jalur pendidikan formal yang diselenggarakan daerah kabupaten/kota. SPM pendidikan oleh pemerintah daerah dalam rangka menjamin akses dan mutu pelayanan pendidikan dasar kepada masyarakat. Berikut ini adalah indikator dari pelaksanaan SPM pendidikan oleh Kabupaten/Kota, yaitu:

a. Pelayanan Pendidikan Dasar Oleh Kabupaten/Kota

- 1) Tersedianya satuan pendidikan dalam jarak yang terjangkau dengan berjalan kaki maksimal 3 km untuk SD/MI dan 6 km jalan darat/air untuk SMP/MTs dari kelompok permukiman permanen di daerah terpencil.
- 2) Jumlah peserta didik dalam setiap rombongan belajar untuk SD/MI tidak melebihi 32 orang, dan untuk SMP/MTs tidak melebihi 36 orang. Untuk setiap rombongan belajar tersedia 1 (satu) ruang kelas yang dilengkapi dengan meja dan kursi yang cukup untuk peserta didik dan guru serta papan tulis.
- 3) Setiap SMP dan MTs tersedia ruang laboratorium IPA yang dilengkapi dengan meja dan kursi yang cukup untuk 36 peserta didik dan minimal satu set peralatan praktek IPA untuk demonstrasi dan eksperimen peserta didik.
- 4) Setiap SD/MI dan SMP/MTs tersedia satu ruang guru yang dilengkapi dengan meja dan kursi untuk setiap orang guru, kepala sekolah dan staf kependidikan lainnya; dan disetiap SMP/MTs tersedia ruang kepala sekolah yang terpisah dari ruang guru.
- 5) Setiap SD/MI tersedia 1 (satu) orang guru untuk setiap 32 peserta didik dan (enam) orang guru untuk setiap satuan pendidikan, dan untuk daerah khusus 4 (empat) orang guru setiap satuan pendidikan.
- 6) Setiap SMP/MTs tersedia 1 (satu) orang guru untuk setiap mata pelajaran, dan untuk daerah khusus tersedia satu orang guru untuk setiap rumpun mata pelajaran.
- 7) Setiap SD/MI tersedia 2 (dua) orang guru yang memenuhi kualifikasi akademik S1 atau D-IV dan 2 (dua) orang guru yang telah memiliki sertifikat pendidik.

- 8) Di setiap SMP/MTs tersedia guru dengan kualifikasi akademik S-1 atau D-IV sebanyak 70% dan separuh diantaranya (35% dari keseluruhan guru) telah memiliki sertifikat pendidik, untuk daerah khusus masing-masing sebanyak 40% dan 20%.
- 9) Setiap SMP/MTs tersedia guru dengan kualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik masing-masing satu orang untuk mata pelajaran Matematika, IPA, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, dan Pendidikan Kewarganegaraan.
- 10) Setiap kabupaten/kota semua kepala SD/MI berkualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik.
- 11) Setiap kabupaten/kota semua kepala SMP/MTs berkualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik.
- 12) Setiap kabupaten/kota semua pengawas sekolah dan madrasah memiliki kualifikasi akademik S-1 atau D-IV dan telah memiliki sertifikat pendidik
- 13) Pemerintah kabupaten/kota memiliki rencana dan melaksanakan kegiatan untuk membantu satuan pendidikan dalam mengembangkan kurikulum dan proses pembelajaran yang efektif, dan
- 14) Kunjungan pengawas ke satuan pendidikan dilakukan satu kali setiap bulan dan setiap kunjungan dilakukan selama 3 jam untuk melakukan supervise dan pembinaan. Sebagai bahan penelitian penulis mengevaluasi pelaksanaan standar pelayanan minimal pendidikan dasar yang dilaksanakan oleh kabupaten/kota yaitu dinas pendidikan kota Batam.

2.2 Penelitian yang terdahulu

Hasil penelitian yang terdahulu dengan penelitian ini perlu dibahas karena sangat berguna dalam memberikan masukan dan sebagai bahan perbandingan. Hasil penelitian tersebut diantaranya adalah:

1. Penelitian yang dilakukan Herpikus yang berjudul Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Sekolah Dasar Di Kabupaten Sanggau, 2012, Jurnal Publik Administrasi, Volume 1 Nomor 1, Hal. 1-7. Penelitian ini merupakan metode kualitatif. Hasil penelitian belum maksimalnya implementasi kebijakan standar pelayanan minimal sekolah dasar di Kabupaten Sanggau dikarenakan factor-faktor sebagai berikut: 1. Rendahnya kualitas sumber daya manusia (tenaga pengajar) di sekolah yang ada di Kabupaten Sanggau hal ini tampak pada: (a) Rendahnya kecukupan kepala sekolah dasar yang memenuhi kualifikasi akademik S1. Ketersediaan kepala sekolah dasar di Kabupaten Sanggau yang memenuhi kualifikasi akademik S1, hanya mencapai 22,96 %, (b) Kurangnya sumber daya guru SD/MI dimana seharusnya disetiap sekolah tersedia 2 (dua) guru yang memenuhi kualifikasi akademik S1 atau D IV. Di Kabupaten Sanggau, jumlah guru yang memenuhi kualifikasi akademik S1 atau D IV hanya mencapai 26,30 %. 2. Minimnya ketersediaan sarana prasarana sekolah di Kabupaten Sanggau, dari keseluruhan sekolah yang ada, hanya 59,92% sekolah yang sarana dan prasarana memadai (Herpikus, 2012)

2. Penelitian yang dilakukan Zulkarnain Umar yang berjudul Analisis Implementasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Untuk Peningkatan Kualitas Layanan Publik Di Daerah, 2017, Jurnal Analisis dan Kebijakan Publik, Volume 3 Nomor 1, Hal. 1-13. pISSN: 2460-6162, eISSN: 2527-6476. Penelitian ini merupakan metode kualitatif. Hasil penelitian Pada dasarnya pusat pelayanan yang paling dekat dengan masyarakat adalah Pemerintah Kabupaten /Kota. Oleh karena itu, kebanyakan SPM basis penerapannya adalah di kabupaten/kota. Pemerintah melalui departemen sektoral bertugas membuat SPM untuk masing-masing pelayanan yang menjadi bidang tugasnya. Depdiknas membuat SPM untuk bidang pendidikan. Pemerintah provinsi berdasarkan SPM dari pusat dalam kapasitasnya sebagai wakil pusat di daerah memfasilitasi kabupaten dan kota yang ada dalam wilayah kerjanya untuk mencapai SPM tersebut. Argumennya adalah bahwa setiap daerah mempunyai kemampuan yang berbeda satu dengan lainnya tergantung pada kondisi sosial, ekonomi, budaya dan kondisi geografis daerah yang bersangkutan sehingga kegiatan fasilitas dan pemberdayaan sangat penting agar daerah tersebut mampu menyediakan pelayanan publik sesuai dengan SPM. Dalam melaksanakan SPM, pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota dalam wilayahnya bekerjasama menyusun strategi untuk mencapai SPM tersebut dengan mempertimbangkan kondisi obyektif yang ada di setiap daerah yang bersangkutan Pemerintah kabupaten /kota melalui perda masing- masing menentukan pelaksanaan pelayanan berdasarkan SPM sesuai strategi yang telah disepakati dengan pemerintah provinsi. SPM yang

diimplementasikan di kabupaten/kota menjadi dasar bagi pengawasan yang dilakukan oleh unit-unit pengawas (Umar, 2017).

3. Penelitian yang dilakukan Umy Efinarni Madina dan Chalid Sahuri yang berjudul Implementasi standar pelayanan minimum, 2014, Jurnal Administrasi Pembangunan Volume 2 Nomor 3, Hal. 1-6. Penelitian ini merupakan metode kualitatif. Hasil penelitian Pelaksanaan implementasi Standar Pelayanan Minimum (SPM) bidang layanan administrasi akademik pasca Badan Layanan Umum (BLU) Universitas Riau kurang terimplementasi dengan baik. Pertama, ketersediaan tenaga pengajar di masing-masing Jurusan/Program Studi masih jauh dari harapan, besarnya rasio perbandingan dengan jumlah mahasiswa menyebabkan beban kerja dosen (bobot SKS) di setiap semesternya tidak sesuai dengan PP RI. No. 37 Tahun 2009. Kedua, keterbatasan sarana dan prasarana perkuliahan dalam proses belajar mengajar sering menimbulkan konflik institusional yang tak bisa dihindari. Ketiga, keterbatasan perangkat yang berspesifikasi tinggi dalam proses layanan administrasi menyebabkan operator system layanan administrasi rugi dari segi waktu. Keempat, dalam menjalankan tugasnya staf layanan tidak dilengkapi dengan SOP layanan administrasi akademik, semua berjalan seadanya, semam-punya tanpa ada tolok ukur yang jelas. Kelima, tidak jalannya team monev di tingkat Fakultas, menyebabkan beberapa Jurusan/Program Studi lost control dalam proses belajar mengajar. Keenam, kurangnya koordinasi antara pihak PUSKOM Fakultas Rektorat dalam memberikan layanan administrasi: portal akademik, ijazah, dan transkrip nilai (Madina dan Sahuri, 2014).

4. Penelitian yang dilakukan Jafriansen Damanik yang berjudul Keterkaitan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP), 2016, Volume 8 Nomor 1, Hal. 67-80. ISSN :1979-6684. Penelitian ini merupakan metode kualitatif. Hasil penelitian SPM sangat terkait dengan SNP karena sama-sama merupakan ukuran mutu sekolah/madrasah yang saling mendukung, dimana SPM diupayakan pemenuhannya terutama oleh pemerintah daerah, untuk selanjutnya ditingkatkan hingga memenuhi Bahkan melampaui SNP. SPM maupun SNP harus diupayakan pemenuhannya secara bertahap, sebagai tanggungjawab bersama satuan pendidikan, lembaga Penyelenggara pendidikan swasta, pemerintah daerah dan pemerintah pusat (Damanik, 2016)
5. Penelitian yang dilakukan Irwan Gani yang berjudul Evaluasi Penerapan dan Pencapaian Standar Pelayanan Minimal pada Kab/Kota di Provinsi Kalimantan Timur yang dimuat pada Jurnal Forum Ekonomi, Volume 19, Nomor 1, April 2017 (15-41). ISSN Print: 1411-1713 ISSN Online: 2528-150X. Penelitian ini merupakan metode kualitatif . Hasil penelitian yaitu 1) Pelaksanaan SPM di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Timur secara umum telah melalui berbagai proses dan dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. 2) Capaian Pelaksanaan SPM di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Timur, pada umumnya telah tercapai. 3) Meski secara umum target SPM telah tercapai, namun tingkat keefektifan capaian SPM jika dibandingkan dengan target nasional, masih menjadi titik lemah (Gani, 2017).

6. Penelitian yang dilakukan Untung Kuzairi, Hary Yuswadi, Agus Budihardjo, Himawan Bayu Patriadi yang berjudul *The Implementation of Minimum Service Standards (MMS) on Public Service for Health Services Sector in Bondowoso, Indonesia* yang dimuat pada Jurnal Ilmu Pemerintahan, Volume 8, Nomor 1, April 2018 (56-64). ISSN Print: 2088-3706, ISSN Online: 2502-9320. Penelitian ini merupakan metode kualitatif . Hasil penelitian yaitu Implementasi kebijakan SPM di dr. Rumah sakit umum H. Koesnadi Bondowoso tidak berfungsi dengan baik. Ini karena faktor-faktor berikut: komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi, disposisi dan kepemimpinan dalam pengendalian ego sektoral. Fakta menemukan bahwa ada ketidakharmonisan antara pelaksana kebijakan yang disebabkan oleh kurangnya komunikasi yang baik sehingga standar kebijakan pelayanan minimum belum dipertimbangkan secara rinci oleh pelaksana dan hanya digunakan sebagai bahan laporan saja. Selain itu, ada juga kurangnya kuantitas dan kualitas sumber daya manusia di beberapa unit layanan dan kurangnya fasilitas dan infrastruktur baik dari peralatan medis dan peralatan operasional umum sehingga berdampak pada kurangnya kelancaran implementasi kebijakan standar layanan minimum. Selain itu, sikap pelaksana kurang mendukung pelaksanaan kebijakan karena ada beberapa pelaksana yang kurang maksimal dalam jam kunjungan layanan.(Kuzairi et al. 2018).

2.3 Kerangka Berfikir



Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran
Sumber: Hasil Penelitian 2018-2019

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk penelitian Kualitatif. pelaksanaan SPM dengan kriteria atau indikator menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010 Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota. Dengan menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini bertujuan untuk mencari tentang pelaksanaan SPM Evaluasi Pencapaian Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sektor Pendidikan Di Kota Batam.

3.2 Fokus Penelitian

Masalah pada penelitian kualitatif bertumpu pada suatu fokus. Menurut Spradley, adalah domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus dalam proposal lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan) (Sugiyono, 2014:208). Dalam metode kualitatif, fokus penelitian berguna untuk membatasi bidang inquiry. Tanpa adanya fokus penelitian, peneliti akan terjebak oleh banyaknya data yang diperoleh dilapangan. Oleh karena itu fokus penelitian akan berperan sangat penting dalam memandang dan mengarahkan penelitian. Dalam penelitian ini dapat memfokuskan masalah terlebih dahulu supaya tidak terjadi

perluasan permasalahan yang nantinya tidak sesuai dengan tujuan penelitian ini. Maka peneliti memfokuskan untuk meneliti *Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal di bidang Pendidikan Dasar*, dan pembatasan penelitian di daerah Kota Batam.

3.3 Sumber Data

Sumber data adalah tempat data diperoleh dengan menggunakan metode tertentu baik berupa manusia, artefak, ataupun dokumen-dokumen. Pada penelitian kualitatif, kegiatan-kegiatan ini dilakukan secara sadar, terarah dan senantiasa bertujuan memperoleh suatu informasi yang diperlukan (Pasolong,2013:70). Berbagai sumber data yang akan dimanfaatkan dalam penelitian ini sebagai berikut.

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung oleh pengumpul data (peneliti) dari objek penelitiannya. Jadi data primer yaitu data yang dikumpulkan dan diolah sendiri oleh organisasi yang menerbitkan data atau menggunakannya. Data primer merupakan data sensus karena dikumpulkan, diolah, serta ditertibkan oleh Biro Pusat. Statistik (Pasolong, 2013:70)

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah semua data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian. Jadi data sekunder adalah data yang dikumpulkan atau digunakan oleh organisasi yang bukan pengelolahnya. Data yang diperoleh dari peneliti lain atau dari catatan di internet, atau dari mana saja sudah diolah, merupakan data

sekunder. Data tersebut meliputi buku-buku, arsip, dokumentasi dan literatur yang berkaitan dengan tujuan penelitian (Pasolong, 2013:70).

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang diterapkan. Terdapat dua hal utama yang mempengaruhi kualitas data hasil penelitian, yaitu kualitas instrumen penelitian, dan pengumpulan data. Kualitas instrumen penelitian berkenaan dengan validitas dan reliabilitas instrumen dan kualitas pengumpulan data berkenaan cara-cara yang digunakan untuk mengumpulkan data. Oleh karena itu instrumen yang telah teruji validitas dan reliabilitasnya, belum tentu dapat menghasilkan data yang valid dan reliabel, apabila instrumen tersebut tidak digunakan secara tepat dalam pengumpulan datanya. Adapun yang peneliti gunakan untuk mengumpulkan data adalah dengan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi (Sugiyono, 2014:225).

1) Observasi

Observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Data itu dikumpulkan dan sering dengan bantuan berbagai alat yang sangat canggih, sehingga benda-benda yang sangat kecil (proton dan elektron)

maupun yang sangat jauh (benda ruang angkasa) dapat diobservasi dengan jelas (Sugiyono, 2014:226). Peneliti langsung turun kelapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu dilokasi penelitian yaitu Dinas Pendidikan Kota Batam

2) Wawancara

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila penulis ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila penulis ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil (Sugiyono, 2014:233). Pada penelitian ini penulis mengadakan wawancara langsung dengan informan dari pihak Dinas Pendidikan Kota Batam maupun pihak pihak luar terkait penelitian ini. Tujuan dari wawancara ini adalah untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan yang diajukan oleh peneliti. Penulis melakukan wawancara kepada Pegawai Dinas Pendidikan Kota Batam, Tenaga Pendidik dan Masyarakat. Berikut ini adalah daftar informan yang berpartisipasi dalam wawancara yang penulis lakukan, sebagai berikut:

Tabel 3.1 Daftar Informan Wawancara

No	Nama	Jabatan
1.	Djupri	Kepala Sub Bagian Kepegawaian
2.	Happy	Bagian Standar Pelayanan Minimal
3.	Rozi	Sub Bagian Standar Pelayanan Minimal
4.	Sugiyono	Bagian Sarana dan Prasarana
5.	Megono	Kepala Sekolah
6.	Dewi	Guru
7.	Nani	Masyarakat
8.	Linda	Masyarakat

Sumber: Hasil Observasi Penelitian 2019

3) Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bias berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan, ceritera, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang bentuk gambar, misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain (Sugiyono, 2014:240).

3.5 Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Dalam hal ini Nasution menyatakan analisis telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Miles and Huberman dalam Sugiyono (2008: 237), mengemukakan aktivitas dalam analisis data kualitatif harus dilakukan secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Analisis data dalam penelitian ini dilaksanakan pada saat

pengumpulan data dalam periode tertentu. Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Apabila jawaban yang disampaikan oleh orang yang diwawancarai atau informan setelah dianalisis dirasa kurang memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi, sampai tahap tertentu sehingga diperoleh data atau informasi yang lebih kredibel. Untuk menyajikan data agar mudah dipahami, maka langkah-langkah analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Analysis Interactive Model dari Miles dan Huberman, yang membagi langkah-langkah dalam kegiatan analisis data dengan beberapa bagian yaitu pengumpulan data (*data collection*), reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan atau verifikasi (*conclutions*).

1) *Data collection*/Pengumpulan Data

Pada analisis model pertama dilakukan pengumpulan data hasil wawancara, hasil observasi, dan berbagai dokumen berdasarkan kategorisasi yang sesuai dengan masalah penelitian yang kemudian dikembangkan penajaman data melalui pencarian data selanjutnya.

2) *Data Reduction*/Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses berfikir sensitif yang memerlukan kecerdasan dan keluasan dan kedalaman wawasan yang tinggi. Menurut Mantja (dalam Harsono, 2008: 169), reduksi data berlangsung secara terus menerus sepanjang penelitian

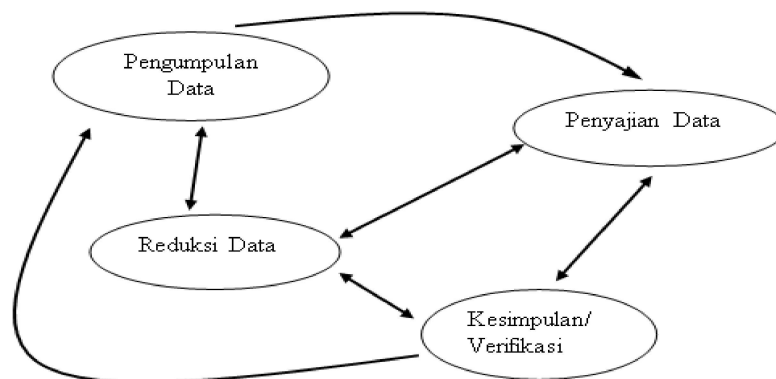
belum diakhiri. Produk dari reduksi data adalah berupa ringkasan dari catatan lapangan, baik dari catatan awal, perluasan, maupun penambahan.

3) *Data Display/Penyajian Data*

Penyajian data bias dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman menyatakan yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif (Sugiyono, 2014:249).

4) *Conclusion Drawing/Verification*

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.



Gambar: 3.1 Alur Analisis Data

Sumber: Sugiyono, 2014:24

3.6 Keabsahan Data

Uji keabsahan data dalam penelitian, sering hanya ditekankan pada uji validitas dan reliabilitas. Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti. Menurut penelitian kualitatif, suatu realitas itu bersifat majemuk/ganda, dinamis/selalu berubah, sehingga tidak ada yang konsisten, dan berulang seperti semula. Dalam pengujian keabsahan data, metode penelitian kualitatif menggunakan istilah yang berbeda dengan penelitian kuantitatif. Jadi uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi sebagai berikut:

1) Uji Kredibilitas

Uji *credibility* atau validitas internal merupakan uji kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif yang dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif, dan member check.

2) Pengujian *transferability*

Keteralihan (*transferability*), pada dasarnya merupakan validitas eksternal pada penelitian kualitatif. *Transferability* perlu dilakukan orang lain yang telah mempelajari laporan peneliti (Sutama, 2010: 73). Orang lain, termasuk rekan-rekan peneliti, para pembimbing atau promotor, dan para penguji akan membandingkannya dengan kepustakaan, wacana, penelitian, dan pengalamannya

masing-masing. Agar mereka itu memperoleh gambaran yang jelas, peneliti perlu menjelaskan latar dan adegan mengenai lapangan tempat gejala itu berlangsung dan peneliti teliti.

3) Pengujian *dependability*

Paradigma *positivistic* memandang reliabilitas temuan penelitian sebagai replikabilitas, yaitu kemampuan hasil penelitian untuk diulang yang dilakukan dengan teknik pengujian berbentuk parallel (Sutama, 2010: 73). *Dependability* dalam penelitian kualitatif disebut reliabilitas. Suatu penelitian dikatakan *dependability* apabila orang lain dapat mengulangi atau mereplikasi proses penelitian tersebut. Dalam penelitian kualitatif, uji *dependability* dilakukan dengan cara melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Caranya dilakukan oleh auditor yang independen atau pembimbing untuk mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian

4) Pengujian *confirmability*

Pengujian *confirmability* dalam penelitian kualitatif disebut dengan uji obyektifitas penelitian. Penelitian dikatakan obyektif apabila hasil penelitian disepakati oleh banyak orang. Dalam penelitian kualitatif, uji *confirmability* mirip dengan uji *dependability*, sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Uji *confirmability* adalah menguji hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses yang dilakukan (Sugiyono, 2014: 277).

