

kebijakan pendidikan untuk memenuhi beberapa persyaratan yang telah ditetapkan, baik berupa format bahkan *deadline* waktupun ditentukan kapan realisasi dan pelaporannya tidak hanya itu termasuk hal lain seperti menyangkut struktur organisasi sekolah, kurikulum, format akreditasi dan sebagainya.

Berbagai banyak peristiwa yang melibatkan peran sosial pesantren, tentu sering dikatakan bahwa pesantren hingga sekarang sesungguhnya mempunyai interaksi yang dinamis dengan masyarakat, pesantren adalah kekuatan masyarakat. Pesantren sangat diperhitungkan oleh negara, pesantren masih mempunyai pamor dan berwibawa yang dipercaya masyarakat, walaupun pesantren bukan ujung tombak satu-satunya. Karena itu, dalam kondisi sosial-politik yang serba menegara (*statism*) dan dihegemoni oleh wacana kemodernan, pesantren selalu menampilkan ciri yang konsisten dengan ketradisionalannya yang masih mempunyai *public sphere* atau memiliki akses yang luas untuk melakukan pemberdayaan masyarakat, terutama kepada kaum yang tertindas, terpinggirkan dan selalu menjadi kaum yang selalu berada pada akar rumput yang sering tidak diuntungkan dalam konstelasi sistem ini.

Maka tak heran perbedaannya jika pesantren dalam perspektif Abdurrahman Wahid memiliki kemampuan fleksibilitas yang dapat mengambil peran signifikan bukan saja dalam wacana keagamaan, tetapi juga

Selain itu ada kebijakan yang harus mengacu pada efektifnya pelayanan publik menjadi tujuan utama, yaitu;

- a. Pemerintah yang bersih, dalam pengertian bahwa pemerintahan yang dilaksanakan harus betul-betul terjamin dari kepentingan tertentu, baik pada saat rekrutmen, maupun saat menjalankan kebijakan (tugas). Bersih dari menggadaikan independensi dan tidak terikat oleh kepentingan yang lain selain untuk memberikan pelayanan kepada publik
- b. Lebih menyangkut pertanggung jawaban kepada publik sebagai pemberi mandat sosial, baik secara formal maupun non formal
- c. Berwibawa merupakan konsekuensi logis yang akan terbangun ketika nilai bersih dan *accountable* sudah terlaksana secara baik. Pemerintahan yang telah mampu menciptakan lingkungan bersih serta memiliki akuntabilitas publik yang memadai dengan sendirinya akan menjadi pemerintahan yang berwibawa. Hal ini penting untuk menciptakan pemerintahan yang dinamis dan berorientasi pada sinergitas.

Masing-masing aktor mungkin mempunyai kepentingan tertentu dalam program tersebut, dan masing-masing mungkin berusaha untuk mencapainya dengan cara mengajukan tuntutan-tuntutan mereka dalam prosedur alokasi sumber. Seringkali terjadi, tujuan-tujuan dari para aktor itu bertentangan satu sama lain dan hasil akhir dari pertentangan ini serta akibatnya mengenai siapa yang memperoleh apa, akan

Pembangunan Manusia (IPM).¹⁹ IPM bisa mengalami peningkatan agar generasi selanjutnya bisa mengelola sumber daya alam yang sangat banyak melimpah bisa dipergunakan untuk kemaslahatan bangsa dan negara.

Berdasarkan data BPS tahun 2009, kondisi kualitas SDM atau kondisi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Sumenep tercatat sebesar 64,74. Kondisi itu berbeda dengan IPM Kabupaten Sumenep 2009 yang masih tercatat sebesar 58,31. Apabila dibandingkan dengan tiga kabupaten lain di Madura, kualitas IPM Kabupaten Sumenep, masih berada di atas rata-rata, misalnya IPM Kabupaten Bangkalan yang hanya sebesar 63,72, IPM Pamekasan sebesar 63,72, dan IPM Sampang sebesar 58,23.

Melihat Kabupaten Sumenep dengan IPM tertinggi di Madura pada tahun 2009, Kabupaten Sumenep tetap memiliki peluang yang lebih besar untuk berkembang dan maju dibandingkan dengan tiga kabupaten yang ada. Dengan catatan, pemerintah daerah dan masyarakat Sumenep bisa memiliki visi dan komitmen yang sama dalam memperjuangkan pembangunan Kabupaten Sumenep secara maksimal, karena tingginya IPM yang dicapai oleh Kabupaten Sumenep tersebut, tidak bisa didiamkan

¹⁹ Pemerintah selama paling banyak disalahkan terakut dengan rendahnya kualitas SDM Indonesia dalam percaturan Internasional. Dalam sejarah Indonesia modern belum pernah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia berada di bawah angka 100. Di dalam hal ini maka sumbangan pendidikan terhadap tingkat IPM tentunya sangat besar. Di tengah kenyataan ini, maka pemerintah sudah berupaya untuk meningkatkan anggaran pendidikan meskipun masih jauh dari amanah Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003. Lihat Nur Syam, *transisi pembaharuan* (Sidoarjo, LEPKISS, 2008), 221.

bagi peletakan basis sosial masyarakat kabupaten Sumenep yang lebih berkualitas dan siap menyambut era globalisasi.

- b. Pengembangan model pengelolaan pendidikan yang semula serba sentralistik dan otoriter ke arah baru yang lebih demokratis yang lebih menghargai keberagaman atau pluralisme.
- c. Pengembangan paradigma pembelajaran yang cenderung mengalienasikan peserta didik ke arah baru yang lebih inklusif (terbuka) dan mendapatkan peserta didik yang benar-benar sebagai subyek pendidikan atas dasar prinsip *best interest of the child*.
- d. Penetapan orientasi pendidikan yang lebih banyak mementingkan hasil akhir menuju pendidikan baru yang lebih berorientasi pada proses dan perkembangan peserta didik.
- e. Pengembangan kurikulum yang semula sentralistik kearah kurikulum yang benar-benar kontekstual dan mampu merangsang tumbuhnya realitifitas dan kecerdasan peserta didik.
- f. Pemberdayaan dan peningkatan kompetensi guru yang semula hanya diukur atas perolehan ijazah kearah baru pemberdayaan baru yang kreatif, profesional dan mandiri.
- g. Pengembangan suasana pembelajaran yang semula asimitris dan memperlakukan siswa sebagai bejana kosong kearah baru yang lebih simitris, terbuka, dialogis dan *joyfull learning*.
- h. Pengembangan dan revitalisasi peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan yang semula hanya pada aspek

Partai politik²³ cukup punya peran, karena menempatkan orang-orangnya untuk duduk di legislatif atau anggota DPR, DPRD propinsi, maupun DPRD Kabupaten dan Kota. Partai politik disamping dimaksudkan untuk kepentingan-kepentingan politik seperti penempatan orang-orangnya di lembaga legislatif, memperebutkan kedudukan pimpinan daerah (bupati, wakil bupati, walikota/wakil walikota, gubernur/wakil gubernur, sampai presiden/wakil presiden), partai politik juga biasanya digunakan sebagai wadah untuk konsolidasi dalam upaya mengkritisi jalannya pemerintahan yang dilaksanakan oleh eksekutif.

Partai politik memiliki peran yang cukup signifikan dalam era demokrasi. Partai dianggap sebagai salah satu tiang penyangga demokrasi sekaligus menjadi saluran aspirasi legal-formal dari kepentingan-kepentingan publik. Partai politik menempati wilayah terpenting dalam menentukan arah dan kebijakan bangsa di samping juga sangat berpengaruh untuk menentukan posisi di jabatan publik.

²³ Partai politik merupakan jenis lain dari organisasi yang memiliki pengaruh atas kebijakan publik. Tekanan kelompok ini biasanya hanya merupakan usaha mempengaruhi keputusan publik dan tidak melakukan usaha untuk memiliki petugas atau pejabat pemerintah. Tetapi mereka bergerak langsung dengan kekuatan politiknya menuju memenangkan pejabat publik. Ini tidak berarti bahwa tekanan kelompok tidak merupakan usaha untuk mempengaruhi politik pemilihan, tetapi secara politis mereka memiliki kepentingan untuk memenangkan pemilihan dengan mempengaruhi kebijakan publik. Intinya partai politik adalah organisasi khusus yang memiliki banyak pengaruh dan kepentingan kelompok, tetapi tidak secara langsung membuat kebijakan publik yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan bangsa secara universal. Lihat. Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan* (Jakarta: PT. Renika Cipta, 2008), 63-64.

Meskipun kelompok ini tidak memiliki kewenangan secara formal, namun mereka sering menggunakan berbagai macam taktik dan strategi agar kebijakan-kebijakan yang dirumuskan tidak merugikan terhadap kelompoknya. Lobi, dengan pendapat, memberi informasi yang gencar adalah cara-cara yang lazim ditempuh oleh kelompok berkepentingan ini untuk menggolkan kepentingannya.

Biasanya kelompok berkepentingan mempunyai tuntutan yang bersifat khusus, sempit dan spesifik. Kelompok-kelompok berkepentingan seperti: kelompok buruh, kelompok profesional, kelompok nelayan, kelompok pendidik, dan sebagainya. Peranan yang mereka mainkan dalam perumusan kebijakan sangat tergantung kualitas anggota yang mereka miliki serta kemampuan *bargaining power* yang dilakukan biasanya dalam melakukan tuntutannya, mereka berkolaborasi dengan pihak-pihak lain atau bisa juga dalam bentuk lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan berbagai organisasi sosial baik lokal dan nasional bahkan ormas internasional.

8. Perguruan tinggi

Perguruan tinggi adalah suatu lembaga di mana para elit akademisi berada, perguruan tinggi sering dijadikan ujung tombak dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat yang akan dimasukkan dalam rumusan kebijakan. Dengan kebebasan kampus dan ekealisme masyarakat akademik, perguruan tinggi tidak dapat dilepaskan begitu

saja dalam proses pembuatan kebijakan. Biasanya setiap rencana pengambilan kebijakan seperti kebijakan pendidikan, selesai adanya *draft* (aturan, undang-undang, dan lain-lain) selalu diikuti dengan naskah akademik sebagai padanan *draft* aturan tersebut. Dengan demikian, apapun kebijakan yang diambil nantinya melalui aturan-aturan yang dihasilkan diharapkan tidak terlepas dari nuansa-nuansa intelektual yang selalu menyertainya.

Peran perguruan tinggi menjadi sangat penting karena di sinilah nilai-nilai idealisme masih dipertahankan dan akan selalu mengupayakan berbagai kebijakan tidak akan lepas dari muatan-muatan intelektual yang dibahas bersama para akademisi di perguruan tinggi.

9. Tokoh Masyarakat/Perorangan

Keterlibatan tokoh masyarakat/perorangan terkadang sangat diperlukan terutama menyangkut pendapatnya untuk sebuah kebijakan. Hal ini tentu saja untuk menetralsir dari berbagai kepentingan yang ada. Akan lebih diperlukan lagi kalau tokoh perorangan dari golongan profesional yang akan bersentuhan langsung dengan kebijakan yang akan dirumuskan.

Unsur-unsur tersebut di atas mempunyai pengaruh nyata dalam perumusan sebuah kebijakan, akan tetapi mereka tidak mempunyai kewenangan hukum untuk mengambil keputusan. Dalam era reformasi

Untuk merumuskan kebijakan, termasuk dalam hal ini kebijakan pendidikan, ada beberapa prosedur yang biasanya dilakukan, yaitu

1. merumuskan masalah kebijakan pendidikan, ini penting, karena inti persoalan dikeluarkannya sebuah rumusan kebijakan berada pada tahap ini,
2. menyusun agenda kebijakan, hal ini disesuaikan dengan skala prioritas secara berurutan,
3. pembuatan proposal kebijakan, yaitu serangkaian kegiatan yang arahnya menyusun dan mengembangkan banyak alternatif tindakan dalam rangka memecahkan masalah kebijakan, dan
4. legalitas rumusan kebijakan, dalam artian kebijakan tersebut sudah menjadi kesepakatan bersama dan bersifat final, sehingga dapat dijadikan pedoman pelaksanaan kebijakan.

Pada tahapan implementasi kebijakan ini yang sangat penting, suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan saja, jika program tersebut tidak diimplementasikan dengan baik, walaupun kebijakan sudah benar. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah.

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap ini, berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi

Keberhasilan sebuah implementasi kebijakan di bidang pendidikan pada dasarnya banyak faktor yang memengaruhinya, diantaranya lingkungan, sumber daya manusia, ekonomi, politik dan sebagainya. Kebijakan pendidikan dipandang sebagai bagian dari kebijakan pemerintah secara keseluruhan, sehingga ketika membahas dan mempelajari tentang kebijakan pendidikan tentulah tidak akan terlepas dari kebijakan pemerintah secara umum. Dalam kenyataannya, apa yang berkembang di dunia pendidikan sendiri sering berasal dari perkembangan-perkembangan di bidang lain, yang begitu saja diikuti oleh dunia pendidikan.

Sebagai tolok ukur keberhasilan kebijakan pendidikan adalah dapat dilihat pada bagaimana implementasinya. Rumusan kebijakan yang di buat bukan hanya sekedar berheti pada tataran tumusan, melainkan harus secara fungsional dilaksanakan. Sebaik apa pun rumusan kebijakan yang dibuat, jika tidak diimplementasikan, tidak akan dapat dirasakan manfaatnya. Sebaiknya, sesederhana apa pun rumusan kebijakan, jika sudah diimplementasikan, akan lebih bermanfaat, apa pun hasilnya. Maka, segala kritik, masukan yang bersifat konstruktif demi suatu perbaikan yang mendasar adalah hal harus didengar dan dipertimbangkan sebagai acuan adapun berbagai kekurangan menjadi modal untuk memberlakukan kebijakan yang lebih dirasakan oleh masyarakat secara umum.

3. Santri-santri hendaknya dipersiapkan untuk mampu berkompetisi dalam masyarakat yang majemuk.
4. Pesantren hendaknya terbuka terhadap setiap perkembangan dan perubahan yang terjadi, terhadap temuan-temuan ilmiah, termasuk temuan baru dalam dunia pendidikan, artinya pesantren tidak tenggelam pada dunianya sendiri.
5. Pesantren juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pusat studi (laboratorium agama) yang dapat membahas berbagai perkembangan dalam masyarakat, guna kepentingan bangsa dan umat Islam khususnya.

Sedangkan yang bersifat internal dalam pengembangan pesantren, perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Kurikulum pesantren hendaknya dirancang sedemikian rupa untuk memenuhi kebutuhan santri, baik minat, bakat ataupun kemampuannya. Hal ini dimungkinkan, karena penelusuran bakat dan minat mereka lebih mudah dilakukan di pesantren, sebab umumnya santri tinggal di pondok. Kurikulum ini sekaligus dapat menyatukan dengan baik antara aspek intelektual – emosional, agama – spiritual, dan kinerja – psikomotorik.
2. Tenaga pengajar pesantren, tanpa mengurangi peran kiyai, untuk pengembangan pesantren yang adaptif kiranya perlu kriteria-kriteria khusus dalam perekrutan tenaga pengajarnya. Minimal hal-hal yang perlu dipertimbangkan: (1) mempunyai pengetahuan keagamaan yang cukup mantap, di samping itu juga ia profesional dalam bidang ilmu yang diajarkan, serta punya kemampuan dalam mentransfer ilmunya kepada

santri dengan baik. Sering disebut dengan ulama-ilmuwan pendidik, (2) ia seorang professional dalam bidang ilmu yang diajarkan, mampu melakukan transfer ilmunya dengan baik, dengan metode-metode yang baik dan tepat, tetapi juga memiliki wawasan keagamaan yang mantap sehingga dapat melakukan pendekatan agama terhadap ilmu yang diajarkan. Dengan demikian, ia merupakan kombinasi ilmuwan pendidik dan ulama.

3. Proses pembelajaran di pesantren, dikarenakan jumlah santri yang cukup banyak dan santri juga tidak lagi menerima informasi sepihak, karenanya perlu dikembangkan daya nalar, kritik dan kreativitas santri.
4. Sarana pendidikan di pesantren, faktor sarana sangat menentukan, hampir bisa dipastikan dengan sarana belajar yang lengkap, hasil yang dicapai akan lebih baik ketimbang yang tidak memiliki sarana. Sarana-sarana dimaksud seperti ruang belajar yang baik, perpustakaan yang lengkap, peralatan laboratorium, media-media belajar, computer, teknologi jaringan dan sebagainya.
5. Aktivitas kesantrian, tidak hanya *knowledge* dan afeksi meliputi mengaji, shalat berjamaah, tadarus, membaca kitab dan sebagainya, untuk kondisi sekarang wawasan santri perlu diperluas dengan aktivitas yang lebih banyak, mereka perlu meneliti sesuatu yang ada di lingkungannya, sehingga temuannya dapat membenarkan betapa besar kekuasaan Tuhan yang maha Esa, mereka perlu sentuhan psikomotor berolahraga dan seni, berorganisasi, belajar bisnis dan sebagainya. Dengan aktivitas yang banyak

tersebut akan sangat membantu santri dalam pengembangan kualitas dan kesiapan berkompentensi setelah keluar dari pesantren.

Secara lebih jauh kerangka pelaksanaan desentralisasi pendidikan, pada dasarnya keberadaan pesantren tidak banyak berubah, sebab sebagai konsekuensi dari desentralisasi pendidikan adalah diserahkan kembali pendidikan kepada masyarakat yang memilikinya, sementara pesantren sudah sejak lama berada di tengah-tengah masyarakat, didirikan oleh masyarakat dan untuk masyarakat. Oleh karena itu, yang perlu dibebani hanya dalam hal-hal bagaimana agar pesantren tidak ketinggalan dalam konteks perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta berbagai perubahan yang terjadi dan terus mengalami kemajuan.

Hal ini penting dalam upaya merumuskan sebuah kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan, apa pun yang dipilih para pengambil keputusan, selalu akan menimbulkan adanya pro dan kontra. Apalagi ketika kebijakan pendidikan dimaksud tidak secara partisipatoris melibatkan berbagai elemen masyarakat dalam perumusannya. Misalnya saja tidak dilakukan uji publik terlebih dahulu sebelum suatu kebijakan pendidikan diimplementasikan. Adanya pertentangan tersebut dapat dimengerti karena setiap kebijakan pendidikan akan berdampak secara sosial maupun ekonomi terhadap masyarakat luas, baik positif maupun negatif.

Untuk menghasilkan rumusan kebijakan pendidikan yang baik, ada beberapa kriteria yang perlu diperhatikan, yaitu: (1) rumusan kebijakan pendidikan tidak mendiktekan keputusan spesifik atau hanya menciptakan

kepentingannya. Isu-isu kebijakan ini pada hakikatnya merupakan permasalahan sosial yang aktual, memengaruhi banyak orang, dan mendesak untuk dipecahkan. Misalnya, masalah banyaknya anak jalanan yang tidak dapat sekolah karena mahal biaya pendidikan, kualitas pendidikan yang semakin menurun, gaji guru yang tidak mencukupi, masih tingginya kesenjangan pendidikan di berbagai daerah, dan lain-lain, adalah beberapa masalah yang biasanya dijadikan isu kebijakan.

2. Penyusunan agenda kebijakan

Agenda dari berbagai masalah-masalah yang dirumuskan, kemudian dipilih masalah-masalah dengan prioritas dari yang paling krusial sampai dengan yang paling tidak krusial, untuk diagendakan. Diperuntutkannya masalah dari yang krusial sampai yang paling tidak krusial tersebut sangat penting karena tidak mungkin semua masalah dapat diagendakan. Dengan demikian, masalah-masalah yang diagendakan tersebut dengan sendirinya haruslah masalah-masalah yang mungkin saja dapat diselesaikan.

3. Membuat draf kebijakan

Proposal draf kebijakan di sini dimaksudkan adalah serangkaian kegiatan yang arahnya adalah menyusun dan mengembangkan banyak alternatif tindakan dalam rangka memecahkan masalah kebijakan kegiatan-kegiatan tersebut meliputi: mengenal alternatif pemecahan masalah, mendefinisikan dan merumuskan alternatif pemecahan masalah, mengevaluasi masing-masing alternatif ditinjau dari sudah kemungkinan

agar kebijakan dapat dirumuskan sesuai dengan target waktu yang telah ditetapkan. Kenyataan ini yang menjadikan rumusan kebijakan sering mengambang dan tidak fokus lagi.

- c. Kurangnya informasi dan terlalu banyaknya informasi juga bisa berakibat tidak jelasnya statemen kebijakan. Hal ini dikarenakan, kurangnya informasi yang menyebabkan persoalan-persoalan dan alternatif-alternatif yang dipilih menjadi terlalu sederhana. Sedangkan banyaknya informasi menyebabkan para perumus kebijakan dihadapkan pada kesulitan ketika bermaksud menyelesaikan persoalan dan alternatif yang akan dipilih.

Era reformasi membawa perubahan di segala bidang. Salah satunya adalah otonomi daerah. Penerapan otonomi daerah dengan dasar desentralisasi ini didasari oleh keinginan menciptakan demokrasi, pemerataan dan efisiensi. Desentralisasi berimplikasi semua kebijakan publik harus berasal dari masyarakat (bawah) ke atas, bukan lagi dari atas (pemerintah pusat). Akan tetapi, dalam bidang pendidikan, hal tersebut sepertinya tidak berjalan seperti seharusnya. Kebijakan yang menyangkut pendidikan hanya disusun oleh Dinas pendidikan tanpa adanya partisipasi dari bawah. Selain itu, juga ditemui rendahnya orientasi peraturan daerah khusus bidang pendidikan. Pemerintahan daerah selama ini tidak mempunyai kebijakan yang signifikan, khususnya dalam anggaran pendidikan.

Butuh suatu kometmen yang kuat dalam proses perencanaan awal pembuatan kebijakan, aspek pertama merupakan proses politik yang berlangsung dalam berbagai tahap-tahap pembuatan kebijakan politik, di mana aktivitas politik ini dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung satu sama lainnya, diatur menurut urutan waktu, seperti: penyusunan agenda, formulasi kebijakan adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Termasuk juga penting evaluasi terhadap suatu kebijakan. Dengan demikian sebuah kebijakan akan mudah dipahami apabila dikaji tahap demi tahap hal tersebut dan menjadikan kebijakan yang bersifat publik akan selalu penuh warna serta kajiannya sangat dinamis.

Aspek kedua yang harus dikaji dalam analisis kebijakan pendidikan adalah konteks kebijakan. Ini harus dilakukan karena kebijakan tidak muncul dalam kehampaan, melainkan dikembangkan dalam pengaturan struktural tertentu. Kebijakan juga merupakan tanggapan terhadap masalah-masalah tertentu, kebutuhan serta aspirasi yang berkembang hal ini penting dalam pengambilan suatu kebijakan.

Aspek ketiga yang harus dikaji dalam analisis kebijakan pendidikan yakni pelaku kebijakan. Aktor kebijakan pendidikan adalah pelaku kebijakan. Aktor kebijakan pendidikan bisa dikategorikan menjadi dua, yaitu: para pelaku resmi dan pelaku tak resmi. Pelaku resmi kebijakan pendidikan adalah perorangan atau lembaga yang secara legal memiliki

tanggungjawab berkenaan dengan pendidikan. Aktor tak resmi kebijakan pendidikan adalah individu atau organisasi yang terdiri dari kelompok kepentingan, partai politik, dan media. Dalam aktor keijakan resmi, juga dibagi-bagi tetapi mengikuti sistem pemerintahan negara yang dikaji mulai dari pejabat senior hingga partai politik, lembaga pendidikan, lain-lain lembaga terkait pendidikan, dan antar badan antar pemerintah.

Pada aktor informal, atau tak resmi, terdapat kelompok kepentingan, partai politik, serta media massa. Kelompok kepentingan ini antara lain serikat guru, asosiasi yang mewakili jenis atau jenjang pendidikan tertentu, asosiasi yang mewakili peserta didik, asosiasi yang mewakili pimpinan perguruan tinggi, hingga asosiasi yang mewakili orang tua peserta didik. Berdasarkan seluruh kajian yang dilakukan, memang tidak mungkin untuk disimpulkan secara umum. Namun demikian, jelas bahwa kadang-kadang kebijakan pendidikan secara terbuka dan hati-hati dihentikan, dimodifikasi atau diganti dengan kebijakan lain.

Tinjauan dan analisa peneliti secara jelas respons masyarakat tentang keberadaan elite pesantren, ketika dipercaya diranah birokrasi baik wilayah eksekutif atau legeslatif, ia hadir dari pesantren untuk Sumenep atau dari santri untuk Sumenep, atau dapat menerjemahkan visi kemaslahatan umum seperti kebijakan pada masa awal pemerintahan Kiai Ramdhan, pemberian beasiswa studi lanjut bagi guru swasta dengan menggandeng LP Ma'arif, pengalokasian transport guru dan guru kontrak, pemberian beasiswa bagi mahasiswa kurang mampu, bantuan bagi siswa SMA/MA dan SMK sebelum

ada BOS untuk tingkat MA/SMA/SMK dan sederajat termasuk bantuan peningkatan fisik lembaga pendidikan, seperti *Blogrand* dan Bantuan Operasional Manajemen Madrasah (BOMM). Termasuk juga bantuan terhadap guru ngaji atau guru *langghar*. Usaha ini tentunya harus lebih pada pemenuhan segala kelengkapan dan perbaikan fisik, penamabhan bahan baca pepustakaan.

Pada periode kepemimpinan berikutnya program dan kebijakan yang memang betul dirasa manfaatnya oleh masyarakat dilanjutkan pada masa Abuya Busyro Karim, seperti gencarnya pemberantasan buta aksara atau penyelenggaraan keaksaraan fungsional mengganding ormas dan Banom NU seperti muslimat dan berbagai guru ngaji, ditambah lagi dengan pengembangan pendidikan PAUD dan pendirian SMK sebagai upaya menyiapkan skill yang kompeten dibidang tertentu dan dengan memberikan beasiswa untuk kuliah tentang Migas, penataan jabatan kepala sekolah dengan limit waktu paling lama 12 tahun, sehingga semua yang terkait bagaimana pengembangan pendidikan yang berada di Sumenep harus banyak berpihak pada swasta yang dibina dikelola oleh yayasan di bawah naungan institusi pesantren. Hal ini ditegaskan Bupati Busyro pada peneliti *interview* dengan mendapat apresiasi bahwa alokasi APBD Kabupaten Sumenep berpihak terhadap swasta.

Respons baik berupa apresiasi atau mengkritisi ini adalah merupakan tahapan dari kebijakan, lebih dilihat dari nilai dan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat. Maka setidaknya setidaknya ada 3 (tiga) dimensi yang

menyertainya, yaitu; *pertama*, dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan pada orang-orang yang terlibat. *Kedua*, dampak kebijakan pada kelompok-kelompok di luar sasaran atau tujuan kebijakan. *Ketiga*, dampak kebijakan pada keadaan sekarang maupun yang akan datang.

Pada tahap implementasi bisa terjadi penghentian atau perubahan kebijakan, dilakukan penghentian kebijakan tidak berhasil atau hasilnya dinilai tidak diinginkan, melakukan perubahan mendasar berdasarkan umpan-balik, atau mengganti kebijakan tertentu dengan kebijakan baru. Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu dan tujuan tertentu. Sasaran atau maksud pendidikan tak jarang dijadikan isu politik membutuhkan pranata sosial dan masyarakat yang memiliki partisipasi aktif dengan kemampuan untuk menyampaikan aspirasi. Kondisi itu merupakan hal yang utama dalam mendukung terwujudnya kebijakan yang benar-benar adil dan demokratis dan bisa mengamodir semua pihak.

Suatu kebijakan yang baik adalah kebijakan yang dibuat berdasarkan aspirasi masyarakat bawah (*grass root*) dan berpihak terhadap masyarakat dan realitas yang ada, menyahuti berbagai kepentingan dan meminimalkan adanya kerugian pihak-pihak tertentu. Demikian pula halnya dengan

seorang pejabat, suatu kelompok atau lembaga pemerintah dalam suatu bidang kegiatan tertentu, adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Apa yang dilakukan pemerintah Kabupaten Sumenep cukup tepat dengan melakukan reformasi birokrasi dan memberikan dampak pada peningkatan pelayanan publik. Pemahaman ini juga masih memberikan nuansa yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan itu sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekwensi-konsekwensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan sendiri.

Keputusan-keputusan yang dibuat pada saat perumusan kebijakan dapat pula menunjukkan siapa yang akan ditugasi untuk mengimplementasikan berbagai program yang ada. Keputusan-keputusan demikian ini pada gilirannya akan dapat mempengaruhi bagaimana kebijakan itu akan diwujudkan kelak kemudian hari. Dalam hubungan ini mungkin akan dapat dideteksi secara dini adanya perbedaan-perbedaan tertentu pada berbagai satuan birokrasi yang akan terlibat langsung dalam pengelolaan program. Perbedaan itu, misalnya dalam hal tingkat kemampuan administratif atau manajerialnya. Di antara berbagai satuan birokrasi itu mungkin memiliki staf yang aktif, berkeahlian dan berdedikasi tinggi terhadap keberhasilan pelaksanaan tugas, sedangkan satuan-satuan birokrasi lainnya tidak. Secara organisatoris-administratif, maka semakin sulit pula tugas-tugas implementasi suatu program kebijakan, Sebab yang

terjadi karena makin banyak jumlah satuan-satuan pengambil keputusan yang terlibat di dalamnya.

Temuan peneliti tentang respons masyarakat tentang implementasi kebijakan pendidikan masyarakat adalah terjadi pro dan kontra, namun banyak yang berharap adalah pesantren harus tetap menjaga agar citra pondok pesantren di mata masyarakat sesuai harapan masyarakat luas secara utuh penataan dan inovasi pendidikan yang berbasis pada pendidikan tanpa menghilangkan pendidikan berbasis lokal (*local knowledge*). Sehingga Pesantren adalah bagian dari pendidikan nasional dan santrinya pun merupakan bagian integral dari masyarakat. Para santri hendaknya dipersiapkan berkompetisi dalam masyarakat yang majemuk. Pesantren hendaknya terbuka pada perkembangan dan perubahan yang terjadi, termasuk temuan-temuan ilmiah dalam dunia pendidikan, pesantren tidak semestinya tenggelam pada dunianya sendiri. Terakhir, pesantren juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pusat studi pendidikan agama Islam (laboratorium agama).

Sementara itu, beberapa di antara satuan birokrasi tersebut mungkin akan mendapatkan dukungan yang lebih besar dari elite-elite politik yang berkuasa oleh karena itu, mereka dalam menjalankan tugasnya akan memiliki peluang yang untuk mendapatkan sumber-sumber yang diperlukan. Di lain pihak, beberapa satuan birokrasi lainnya mungkin lebih mampu menanggulangi berbagai macam tuntutan dan kendala yang menghadang. Bentuk tujuan-tujuan kebijakan juga membawa dampak terhadap hubungan

