

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGAWASAN, PENGENDALIAN, DAN PEMBINAAN
DALAM MEWUJUDKAN AKUNTABILITAS
PERGURUAN TINGGI AGAMA ISLAM SWASTA**

**(Studi di Tiga Kopertais: Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah
II Jawa Barat dan Banten, dan Kopertais Wilayah IV Surabaya)**



Oleh:

**H. A. Rusdiana
NIM: 4103810408014**

DISERTASI

**Untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar Doktor
bidang Manajemen Pendidikan Program Studi Manajemen Pendidikan**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NUSANTARA
BANDUNG
2011**

LEMBAR PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGAWASAN, PENGENDALIAN, DAN PEMBINAAN
DALAM MEWUJUDKAN AKUNTABILITAS PERGURUAN
TINGGI AGAMA ISLAM SWASTA**

(Studi di Tiga Kopertais: Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II
Jawa Barat dan Banten, dan Kopertais Wilayah IV Surabaya)

Oleh:
H. A. Rusdiana
NIM: 4103810408014

Promotor

Prof. Dr. H. Sutaryat Trisnamansyah

Ko Promotor

Prof. Dr. H. Iim Wasliman, M.Pd.

Anggota Promotor

Dr. H. Daeng Arifin, M.Pd.

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : H. A. Rusdiana

NIM : 4103810408014

Program Studi : Manajemen Pendidikan

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Disertasi yang saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Doktor dari program Pascasarjana Universitas Islam Nusantara Bandung, sepenuhnya adalah hasil karya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan Disertasi yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah dan etika penulisan ilmiah.

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian Disertasi ini bukan hasil karya saya sendiri, saya bersedia menerima sanksi yang ditujukan kepada saya.

Bandung, 17 Desember 2011

H. A. Rusdiana

ABSTRAK

Masalah yang paling krusial dalam kebijakan adalah tahap implementasi, karena selalu ada kesenjangan antara isi kebijakan (*policy content*) dan lingkungan, bahwa kebijakan diimplementasikan (*policy context*). Masalah implementasi kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS meliputi: (1) kesesuaian antara KMA/156/2004 dengan kondisi lingkungan PTAIS, (2) kesesuaian antara KMA/156/2004 dengan organisasi Kopertais, (3) kesesuaian antara PTAIS dengan Kopertais. Faktor-faktor yang menentukan besar kecilnya tingkat kesenjangan tersebut, yaitu komunikasi, sumberdaya (manusia, finansial, sarana/prasarana dan informasi), disposisi, dan struktur birokrasi. Fokus masalah penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan WASDALBIN di lingkungan PTAIS. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji: (1) Tujuan, program kebijakan WASDALBIN, (2) Bentuk implementasi kebijakan WASDALBIN, (3) Kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN, (4) Langkah-langkah yang dilakukan dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN. Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat akademis dan praktis. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah konsep, proposisi dan bahkan teori baru pada analisis kebijakan pendidikan khususnya dan manajemen pendidikan pada umumnya. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi efektivitas pelaksanaan kebijakan WASDALBIN. Untuk menjelaskan masalah tersebut, digunakan kerangka berpikir analisis kebijakan publik (*public policy analysis*), terutama dari perspektif *implementing public policy* (George Edward III). Dari perspektif ini, kebijakan (termasuk kebijakan WASDALBIN) hanya akan dapat diimplementasikan, jika didukung oleh adanya komunikasi, sumberdaya, kesiapan, dan struktur birokrasi yang tepat dan memadai. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analitik. Unit analisis dari penelitian ini ditentukan secara purposive, yaitu 3 Kopertais di Pulau Jawa, yang dianggap mewakili keseluruhan wilayah Indonesia. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, studi dokumentasi dan observasi terkait masalah penelitian. Analisis dilakukan secara kualitatif. Dari penelitian ini ditemukan bahwa komunikasi kebijakan WASDALBIN kurang efektif, sehingga para pelaksana kebijakan menganggap bahwa (1) kebijakan WASDALBIN masih kurang jelas, kurang konsisten dan disosialisasikan melalui media yang kurang tepat. (2) Jumlah, kualitas dan proporsi sumberdaya (manusia, finansial, sarana/ prasarana dan informasi) masih kurang memadai, (3) kinerja pelaksana kebijakan kurang optimal dan akhirnya (4) struktur birokrasi dalam pelaksanaan WASDALBIN terkesan berbelit-belit, sehingga kurang efisien. Kelemahan ini hampir merata pada semua wilayah WASDALBIN yang diteliti, dengan sedikit variasi. Simpulan penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan WASDALBIN pada Kopertais belum dapat diimplementasikan secara optimal. Penelitian ini merekomendasikan kepada: (1) Kementerian Agama, seyogianya dalam mengembangkan tujuan dan program kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS secara selaras dengan visi, misi, tujuan dan lingkungan PTAIS, serta dilengkapi dengan kebijakan yang tegas menggariskan langkah-langkah prosedural dan teknikal yang dimaksudkan sebagai petunjuk pelaksanaan operasional, (2) Dirjen Pendis/Kopertais, seyogianya dalam melaksanakan program kebijakan WASDALBIN, dijalankan dengan prinsip kesesuaian antara kebijakan dengan tujuan yang ingin dicapai, serta melibatkan aspek-aspek internal dan eksternal yang dapat menjadi daya dukung sehingga satu kebijakan dapat dilaksanakan secara tepat. Efektifitas pelaksanaan kebijakan harus didukung dengan komunikasi, sumberdaya, disposisi/kesiapan, dan struktur birokrasi, serta dikawal pula dengan pengawasan yang efektif, (3) Dirjen Pendis/Kopertais, seyoginya dalam mengatasi persoalan belum optimalnya pelaksanaan kebijakan WASDALBIN, dituntut adanya mekanisme teknis yang jelas dan tegas dengan pemberlakuan *law enforcement*. (4) Strategi untuk dikembangkan melalui: (a) Peningkatkan pelayanan, (b) Penegakan Hukum, (c) Peningkatkan kualitas sumberdaya organisasi. (d) Pengembangan organisasi, kearah yang dinamis, kreatif, fungsional dan efektif, (e) Meningkatkan motivasi para pengelola organisasi. Kelima strategi itu pada hakikatnya merupakan konsep strategis dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS.

ABSTRACT

The most crucial problem in the policy is a step of implementation, because there is merely an asymmetry between the policy content and environment where the policy is implemented (policy context). The problem of WASDALBIN policy implementation to PTAIS include: (1) the appropriateness between KMA/156/2004 and the condition surrounding PTAIS, (2) the appropriateness between KMA/156/2004 and Kopertais organization, (3) the appropriateness between PTAIS and Kopertais. The factors that determine range of the asymmetry level are; communication, resources, (human being, financial, medium/infrastructure and information), disposition, and structure of bureaucracy. Therefore, the focus of this problem research is how the implementation of WASDALBIN policy surrounding PTAIS. This research aims to analyze: (1) the purpose and program of WASDALBIN policy, (2) the form of WASDALBIN policy implementation, (3) the obstacles faced in implementing WASDALBIN policy, (4) steps conducted in implementing WASDALBIN policy. This research is expected to have both academics and practical benefit. Academically, the result of this research is expected to add the concept, proposition, and even new theory especially to the analysis of educational policy and generally to educational management. Practically, the result of this research is expected to become a material input for the activity of WASDALBIN policy implementation. To explain the problem, it is used the framework of public policy analysis, particularly from the perspective of implementing public policy (George Edward III). From this perspective, the policy (includes WASDALBIN policy) can be implemented, if only it is supported by the existence of communication, resource, readiness, and the proper and sufficient structure of bureaucracy. The method used in this research is descriptive analytic method. The unit of analysis of this research is decided purposively, it is 3 Kopertais in java island which is considered to represent the whole district of Indonesia. Data are collected through deep interview, document study, and observation related to the problem of the research. The analysis is done qualitatively. It is found from this research that the communication of WASDALBIN policy is less effective, so that the policy executors consider that (1) WASDALBIN policy is still less clear, less consistent and socialized through improper media. (2) amount, quality, and the proportion of resource (human being, financial, media/ infrastructure, and information) is still insufficient, (3) the performance of policy executors is still less optimal, and finally (4) the structure of bureaucracy in implementing WASDALBIN seems to be complicated, so it is less efficient. These weaknesses almost spread to the whole districts of analyzed WASDALBIN, with a little variation. The conclusion of this research shows that WASDALBIN policy on Kopertais has not been implemented yet optimally. Thus, this research recommends to: (1) obviously, the Ministry of Religion in developing the purpose and program of WASDALBIN policy to PTAIS harmonically with vision, mission, purpose, and environment of PTAIS, and equipped with the explicit policy that align procedural and technical steps which is aimed as operational implementation guideline, (2) obviously, directorate general of Islamic education/Kopertais, in implementing the program of WASDALBIN policy, it is conducted by the principle of appropriateness between policy and target purpose to be achieved, and involve internal and external aspects which can be a support power, so that one policy can be realized properly. The affectivity of policy implementation must be supported by communication, resources, disposition/readiness, and structure of bureaucracy, and also guarded by effective monitoring, (3) obviously, directorate general of Islamic education/Kopertais, in solving the problem, the implementing of WASDALBIN policy is still not optimal, and it demands the existence of clear and explicit technical mechanism by enacting law enforcement. (4) the strategy is to be developed through: (a) increasing service, (b) law maintenance, (c) increasing the quality of organization resources, (d) developing organization toward dynamic, creative, functional, and effective, (e) increasing the motivation of organizers. Essentially, These five strategies is a strategic concept in realizing the accountability of PTAIS.

KATA PENGANTAR

Syukur Allhamdulillah penulis panjatkan puji dan syukur ke hadirat Allah Swt. atas segala karunia dan hidayah-Nya, Disertasi ini dapat diselesaikan.

Disertasi ini merupakan salah satu komponen persyaratan yang harus penulis penuhi untuk mendapatkan derajat akademik Strata Tiga (S3) atau gelar Doktor pada program studi manajemen pendidikan, program pasca sarjana Universitas Islam Nusantara Bandung.

Penelitian ini mengemukakan pengkajian dan analisis tentang bagaimana upaya Implementasi Kebijakan Pengawasan, Pengendalian dan Pembinaan dalam mewujudkan Akuntabilitas Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta yang terwakili oleh 3 Kopertais Wilayah Pulau Jawa.

Penelitian ini memiliki harapan besar untuk memberikan sumbangan konseptual dalam mewujudkan pendidikan tinggi agama Islam swasta (PTAIS) yang akuntabel di Kopertais Wilayah Pulau Jawa khususnya dan seluruh PTAIS di Indonesia pada umumnya.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan baik dalam isi, penyusunan dan bahasanya, meskipun telah diusahakan secara sungguh-sungguh, penulis membuka diri terhadap diskusi ataupun masukan yang diberikan dari semua pihak.

Akhir kata penulis mengucapkan banyak terimakasih dan mohon maaf atas segala kekurangan dan semoga disertasi ini dapat bermanfaat.

Bandung, 17 Desember 2011

Penulis

H. A. Rusdiana

UCAPAN TERIMA KASIH

Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadiran Allah SWT, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan dan semangat kepada penulis sehingga dapat terselesaikannya Disertasi ini.

Ucapan terimi kasih yang utama penulis sampaikan kepada yang terhormat, Prof. Dr. H. Sutaryat Trisnamansyah, MA selaku Promotor yang telah memberikan bimbingan dan arahan sejak awal, selama proses penelitian hingga akhir penulisan, disertasi ini. Selanjutnya yang terhormat Prof. Dr. H. Iim Wasliman, M.Pd., selaku ko Promotor yang tidak henti-hentinya memberikan semangat, arahan, bimbingan, dan kasih sayang sebagaimana layaknya seorang Bapak terhadap putranya, sehingga penulis dengan penuh semangat dan percaya diri dapat menyelesaikan disertasi ini. Serta Dr. H. Daeng Arifin, M.Pd., selaku anggota Promotor telah banyak memberikan bimbingan dan arahan, saran dan memotivasi kepada penulis sehingga akhirnya segala tantangan, halangan dan rintangan dapat terlewati oleh penulis dalam menyelesaikan disertasi ini.

Rasa hormat dan bangga, penulis haturkan pula ucapan terima kasih kepada Rektor Universitas Islam Nusantara, Bapak Dr. H. Didin Wahidin, Drs., M.Pd, Bapak Prof Dr. H. Achmad Sanusi selaku Direktur Pascasarjana, Prof. H. Dedi Mulyasana, MPd. Selaku Ketua Program Studi Manajemen Pendidikan Universitas Islam Nusantara beserta para asisten direktur dan seluruh karyawan dan karyawan UNINUS yang telah membantu kepada penulis dalam menyelesaikan studi S3 ini.

Penghargaan dan terima kasih kepada Bapak Prof. Dr.H. Natat Fatah Natsir, MS selaku Rektor UIN SGD (periode 208-2011) dan Bapak Dr. H.M.Subandi, Ir, Drs., MP, selaku Dekan Fakultas Sains dan Teknologi UIN Sunan Gunung Djati Bandung, yang telah memberikan dorongan dan semangat kepada penulis untuk melanjutkan dan menyelesaikan studi S3 Manajemen Pendidikan UNINUS.

Ucapan terima kasih kepada rekan-rekan jajaran pimpinan, dosen, dan karyawan UIN SGD, Fakultas Sain dan Tekologi SGD, dan Kopertais I, II, dan IV yang telah membatu dan memberikan suport kepada penulis dalam menyelesaikan studi ini. Tidak lupa mengucapkan terimakasih kepada semua rekan-rekan dan sahabat mahasiswa Program S-3 khususnya angkatan keempat PPs UNINUS yang telah meberikan motivasi dan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan disertasi ini.

Ucapan terima kasih buat istriku tercinta, Hj. Y. Hayati, S.Ag. dan putra-putriku

tercinta. Ahmad Muhamad Ahdiat, Dede Ahmad Hasanuddin, Tresna Nurhayati, Siti Fatimah Nurrahmah dan Muhammad Zaki Nurzaman yang semuanya telah turut andil memberikan doa dan pengorbanan yang sangat besar kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan studi ini dan dapat meraih Bektor, terima kasih semuanya, semoga Allah SWT. selalu membimbing kita semua, sehingga kita semua diberikan ilmu yang bermanfaat bagi kehidupan di dunia sampai akhirat.

Akhirnya, semua uluran tangan, doa, motivasi dan bantuan dari semua pihak kepada penulis dapat menjadikan amal kebajikan yang diridhoi Allah Swt. Amin Yarobbalalamin.

Bandung, 17 Desember 2011

Promovendus,

H. A. Rusdiana

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	i
LEMBAR PERNYATAAN	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
KATA PENGANTAR	v
UCAPAN TERIMA KASIH	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xi
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan dan Pembatasan Masalah	11
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	19
D. Fokus dan Pertanyaan Penelitian	21
E. Metode dan Penelitian dan Analisis Data	22
BAB II KAJIAN TEORITIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGAWASAN, PENGENDALIAN DAN PEMBINAAN DALAM MEWUJUDKAN AKUNTABILITAS PTAIS	
A. Landasan Kebijakan WASDALBIN menuju Akuntabilitas PTAIS	24
1. Landasan Teologis Kebijakan WASDALBIN.....	25
2. Landasan Filosofis Kebijakan WASDALBIN	31
B. Teori yang Melandasi Implentasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS	32
1. Konsep Kebijakan Publik Bidang Pendidikan.....	32
2. Konsep Implementasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS.....	61
3. Konsep WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS	76
4. Konsep Akuntabilitas PTAIS	100
C. Efektivitas Implementasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS.....	106
D. Penelitian Terdahulu	114
BAB III PROSEDUR PENELITIAN	
A. Metode Penelitian	118
B. Jenis Data	119
C. Sumber Data.....	120

D. Teknik Pengumpulan Data.....	121
E. Teknik Analisis Data.....	128
F. Pemeriksaan atau Pengecekan Data.....	131
G. Tempat dan Waktu Penelitian.....	133
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Kondisi Objektif Kopertais	135
1. Kebijakan dan Program Kebijakan WASDALBIN	139
2. Implementasi Kebijakan WASDALBIN	145
3. Kendala/Masalah yang Dihadapi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN	208
4. Langkah-langkah yang Dilakukan dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN	221
B. Intrepretasi Data Penelitian.....	225
1. Implementasi Kebijakan WASDALBIN	225
2. Akuntabilitas PTAIS	226
C. Pembahasan Hasil Penelitian	227
1. Analisis Teori TQM.....	227
2. Analisis Praktis	251
BAB V SIMPULAN, IMPLIKASI, DAN REKOMENDASI	
A. Simpulan	259
B. Implikasi	260
C. Rekomendasi.....	262
DAFTAR PUSTAKA	264
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	272

DAFTAR LAMPIRAN

		Halaman
Lampiran 1.	Jadwal Proses Penelitian	272
Lampiran 2.	Pedoman Penelitian.....	273
Lampiran 3.	1. Pedoman Wawancara.....	275
	2. Materi Wawancara 1.....	276
	3. Materi Wawancara 2.....	277
Lampiran 4.	1. Pedoman Observasi.....	279
	2. Instrumen Observasi.....	280
Lampiran 5.	1. Pedoman Pengambilan/Pengumpulan Dokumen	282
	2. Instrumen Pengambilan/Pengumpulan Dokumen	283
Lampiran 6.	1. Hasil Wawancara dengan Kopertais Wilayah I DKI Jakarta....	292
	2. Hasil Wawancara dengan Kopertais Wilayah II Jabar-Banten.	294
	3. Hasil Wawancara dengan Kopertais Wilayah IV Surabaya.....	296
Lampiran 7.	1. Hasil Observasi Kopertais Wilayah I DKI Jakarta.....	303
	2. Hasil Observasi Kopertais Wilayah II Jabar-Banten.....	305
	3. Hasil Observasi Kopertais Wilayah IV Surabaya.....	307
Lampiran 8.	1. Kebijakan KMA/155/2004, tentang Kopertais	310
	2. Kebijakan KMA/156/2004, tentang WASDALBIN.....	315
	3. Kebijakan Dirjen Pendis, Dj. I/494/2007, tentang Mekanisme dan Tugas Fungsi Kopertais.....	321
	4. Matrik Penilaian Komponen Institusi Fakultas/Sekolah Tinggi (BAN-PT 2010)	325
	5. Hasil Pengumpulan Dokumen Photo Kopertais Wilayah I, II, dan IV.....	338
Lampiran 9.	1. Daftar Istilah dan Singkatan	353
Lampiran 10.	1. Surat Pengangkatan Kandidat.....	357
	2. Surat Pengangkatan Tim Promotor	358
	3. Surat Permohonan Ijin dan Rekomendasi Penelitian Kopertais Wilayah I DKI Jakarta.....	359
	4. Surat Permohonan Ijin dan Rekomendasi Penelitian Kopertais Wilayah II Jabar-Banaten.....	360
	5. Surat Permohonan Ijin dan Rekomendasi Penelitian Kopertais Wilayah IV Suabaya	361

DAFTAR TABEL

Tabel:	Halaman
4.1. Keadaan Kopertais, PTAIS, Mahasiswa, dan Dosen.....	135
4.2. Perkembangan PTAIS Kopertais Wilayah I DKI Jakarta	203
4.3. Perbandingan Mahasiswa dan Dosen Kopertais Wilayah I DKI Jakarta	203
4.4. Perkembangan PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar-Banten	204
4.5. Perbandingan Mahasiswa dan Dosen Kopertais Wilayah II Jabar-Banten .	204
4.6. Perkembangan PTAIS Kopertais Wilayah III Surabaya	205
4.7. Perbandingan Mahasiswa dan Dosen Kopertais Wilayah III Surabaya	205
4.8. Peringkat Akreditasi PTAIS Kopertais Wilayah I DKI Jakarta	206
4.9. Peringkat Akreditasi PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar-Banten	207
4.10. Peringkat Akreditasi PTAIS Kopertais Wilayah III Surabaya	207

DAFTAR GAMBAR

Gambar:	Halaman
1.1. Pemetaan Masalah	15
1.2. Alur Pemetaan Masalah.....	19
2.1. Model Implementasi Kebijakan Mriliece	64
2.2. Model Implementasi Kebijakan Linier.....	65
2.3. Model Implementasi Kebijakan Interaktif	66
2.4. Model Implementasi Kebijakan Meter dan Horn	68
2.5. Model Implementasi Kebijakan Grindel	70
2.6. Model Implementasi Kesesuaian Korten.....	71
2.7. Model Hubungan Variabel Implementasi Edward III.....	72
2.8. Langkah-Langkah Dasar Proses Pengawasan Wilson.....	87
3.1. Teknik Analisis Data Model Interaktif	130
4.1. Proses Perencanaan Strategis	244
4.2. Rangkaian Perencanaan Strategis	245
4.3. Level Kepemimpinan Menurut Dent	247
4.4. Strategi Meraih Keunggulan	249

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peranan pendidikan dalam kehidupan sangat penting. Menurut UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (selanjutnya, dalam disertasi ini, disingkat USPN), pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara, sebagai merupakan penjabaran dari amanat UUD 1945 bahwa tiap-tiap warga negara berhak untuk mendapat pendidikan dan pengajaran, sehingga Pemerintah dituntut untuk mengusahakan penyelenggaraan sistem pendidikan nasional.

Perguruan tinggi merupakan salah satu jenjang sistem pendidikan nasional. Fungsinya menyelenggarakan dan mengembangkan pendidikan tinggi dalam rangka memelihara, membina dan **mengembangkan** ilmu pengetahuan, teknologi dan/atau kesenian. Sebagai suatu “masyarakat ilmiah” (*scientific community*), perguruan tinggi berperan dalam peningkatan mutu kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. USPN menentukan bahwa penyelenggara pendidikan tinggi nasional yang berlaku di Indonesia dilakukan oleh pemerintah melalui Perguruan Tinggi Negeri (PTN), Perguruan Tinggi Kedinasan (PTK), Perguruan Tinggi Agama (PTA), maupun swasta melalui Perguruan Tinggi Swasta (PTS) dan Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta (PTAIS).

Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan Nasional (Ditjen Dikti Kemendiknas) memperlihatkan pesatnya perkembangan PT, khususnya PTS. Sampai akhir tahun 2006, jumlah PTN sebanyak 82, PTK berjumlah 4, PTA sebanyak 18 serta terdapat 2.750 PTS (<http://www.ditpertais.net/06/profil.asp>2010). Perkembangan yang sama terjadi pula pada PTA di lingkungan Kementerian Agama (Kemenag). Direktorat Jenderal Pendidikan Islam (Ditjen Pendis) memperlihatkan data bahwa saat ini

terdapat 511 PTAI tersebar di seluruh Indonesia. Jumlah ini terdiri dari empat klasifikasi, yakni: 6 Universitas Islam Negeri (UIN), 12 Institut Agama Islam Negeri (IAIN), 32 Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) dan 461 Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta (PTAIS) (<http://www.ditperta.is.net/06/profil.asp2010>).

Salah satu faktor yang menentukan perkembangan PTA adalah minat masyarakat. Preferensi masyarakat untuk menyekolahkan anak mereka pada jalur pendidikan agama sampai pada jenjang pendidikan tinggi masih tinggi. Selain itu, faktor lainnya adalah penambahan jumlah mahasiswa dengan usia yang lebih tua. Faktor-faktor tersebut secara bersamaan meningkatkan kebutuhan akan pendidikan yang semakin tinggi, termasuk PTA. Akan tetapi, penambahan tuntutan akan PTA tidak selalu diimbangi peningkatan mutu pendidikan PTA, sehingga masih harus menghadapi berbagai tantangan yang tidak ringan.

Masalah besar PTA adalah menyiapkan lulusan dengan kemampuan lebih, yaitu kemampuan akademik (*hard skills*) dengan didukung oleh integritas kepribadian dan kemampuan untuk bersosialisasi dalam dunia kerja (*soft skills*). Kebutuhan akan peningkatan kualitas sumberdaya manusia melalui pengembangan *softskill* yang meliputi peningkatan kemampuan personal (kepemimpinan, kejujuran, tanggung jawab, integritas dan visi ke depan), kemampuan kerjasama dalam *team work* dan motivasi kerja yang tinggi, mengharuskan perguruan tinggi mampu menampilkan citra positif sebagai institusi berkualitas yang peduli dengan kondisi masyarakat dan adaptif terhadap berbagai perubahan, perkembangan maupun tuntutan masyarakat. Sebagaimana diungkapkan oleh Freed and Klugman, (1997) dan Seymour (1992) bahwa tantangan lainnya yang harus dihadapi PT antara lain pertanggungjawaban kepada masyarakat yang semakin besar, hambatan keuangan, harapan yang lebih besar dalam peningkatan akses kerjasama, perhatian yang lebih pada upaya peningkatan kualitas serta masalah biaya pendidikan. Selanjutnya, Blustain *et al.* (1999); Bonser (1992), Rubach, Stratton (1994) menyatakan bahwa lingkungan persaingan baru perguruan tinggi telah terbentuk, yang tidak dapat lepas dari pengaruh kejadian-kejadian

eksternal misalnya pada perubahan demografi, teknologi, persaingan antar lembaga dan ekonomi global yang serba kompleks.

Perubahan tuntutan masyarakat terhadap PTA dewasa ini bukan hanya terbatas pada kemampuan untuk menghasilkan lulusan yang diukur secara akademis, melainkan perguruan tinggi tersebut harus mampu membuktikan kualitas tinggi yang didukung akuntabilitas yang tinggi pula. Tantangan lainnya yang harus dihadapi PTA saat ini adalah kondisi perekonomian Indonesia yang belum memungkinkan untuk menaikkan biaya pendidikan secara ideal. Ditambah lagi semakin terbatasnya sumber dana dari pemerintah, serta arah pembangunan Indonesia yang belum jelas, khususnya pengelolaan pendidikan menjadikan tantangan yang dihadapi PTA di Indonesia semakin berat. Persentase pengeluaran per kapita penduduk perkotaan untuk biaya pendidikan di Indonesia adalah 4,27% per bulan, sedangkan bagi penduduk pedesaan sebesar 2,27% (Badan Pusat Statistik, dalam *Kompas*, 2007).

Kondisi lain yang harus dihadapi PTA saat ini adalah masalah persaingan yang semakin ketat. Sebelumnya, perguruan tinggi-perguruan tinggi di Indonesia, baik yang berstatus negeri maupun swasta hanya bersaing dengan sesama perguruan tinggi di Indonesia saja. Akan tetapi, pesaing lain yang harus “ditaklukkan” selain dari Indonesia, juga berbagai instansi yang merupakan jaringan dari perguruan-perguruan tinggi di tingkat regional maupun internasional. Belum lagi berbagai perguruan tinggi baru yang muncul di tanah air dan didirikan oleh berbagai kelompok usaha atau industri yang memiliki dukungan dana yang besar. Selain itu, lembaga pendidikan luar negeri yang semakin gencar mencari mahasiswa di Indonesia, semakin banyak kampus *franchise*, tuntutan kualitas pendidikan yang semakin meningkat (oleh lembaga akreditasi nasional maupun internasional) serta transparansi dalam pengelolaan universitas semakin menambah tingkat perubahan dalam lingkungan eksternal pendidikan tinggi di Indonesia. Ditambah lagi jumlah perguruan tinggi baik PTN, PTS, PTK, PTA, maupun perguruan tinggi asing yang bekerjasama dengan berbagai perguruan tinggi yang terus meningkat,

menjadikan tingkat persaingan yang semakin tinggi dalam industri pendidikan nasional.

Posisi perguruan tinggi Indonesia di tingkat internasional dapat juga dilihat dari daftar perguruan tinggi terbaik di dunia yang dikeluarkan oleh *Times Higher Education Supplement* (THES). Dari daftar yang dikeluarkan oleh THES yang terbit di London tersebut, tidak ada perguruan tinggi Indonesia yang masuk 100 besar. Namun demikian, untuk pertama kalinya pada tahun 2006 empat perguruan tinggi negeri Indonesia masuk dalam daftar 500 universitas terbaik dunia (*Jawa Pos*, 2006). Konteks ini, bagi PTA masih sangat jauh dari harapan, yang belum ada satu pun yang masuk dalam daftar tersebut. Mengisyaratkan bahwa masih rendahnya kualitas PTA di Indonesia.

Tantangan yang dihadapi PTA saat ini, baik PTAIN maupun PTAIS, adalah pola tata kelola yang baik (*good governance*), yang dicirikan oleh transparansi dan akuntabilitas. Tuntutan demikian tampak dari pernyataan John.J.Carson, sebagaimana dikutip R. Eko Indrajit & R. Djokopranoto, “*Governance is a decision-making proces for making rules and regulation which govern the conduct of and relationship between the various members of the colleges or university community.*” Pernyataan Carson tersebut memperlihatkan bahwa pengelolaan perguruan tinggi melibatkan suatu proses atau seni, sehingga para cendekiawan, mahasiswa, pengajar, administrator, dan pimpinan bergabung bersama di sekolah tinggi atau universitas, melaksanakan peraturan dan ketentuan yang bertujuan meminimalkan konflik, meningkatkan kerjasama, dan menjamin kebebasan individu tertentu.

Akuntabilitas suatu lembaga pendidikan tinggi dapat diartikan sejauh mana perguruan tinggi tersebut mempunyai makna dari para *stakeholders*-nya, dapat tidaknya kinerja (produk), perilaku pengelola dapat dipertanggung-jawabkan secara hukum, etika akademik, agama dan nilai budaya. Daulat P.Tampubolon, (2001:123), menegaskan, akuntabilitas perguruan tinggi dapat dilihat yaitu: “(a) apakah peraturan yang ditetapkan oleh perguruan tinggi dapat dipertanggung jawabkan secara undang-undang? (b) apakah materi kuliah yang diberikan dosen dapat dipertanggung-jawabkan secara kurikuler dan etika akademik?, (c) apakah nilai hasil ujian (IP/IPK) yang diperoleh mahasiswa terpercaya?, (d) Apakah

prilaku (sikap) kepelayanan para pengelola perguruan tinggi dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, etika, agama dan nilai budaya?, (e) apakah penelitian yang dilakukan dan hasilnya tidak bertentangan dengan agama dan atau undang-undang? serta (f) apakah perguruan tinggi mempunyai kode etik?” Akuntabilitas perguruan tinggi sangat penting untuk menjaga mutu lulusannya dengan masyarakat pemakainya. Adanya “keunggulan” tertentu lulusannya, merupakan hal memberikan nilai tambah bagi lulusannya dan citra perguruan tinggi yang bersangkutan. Apalagi dalam pengembangan kurikulum sepenuhnya diserahkan kepada perguruan tinggi yang bersangkutan sehingga masa yang akan datang, kompetisi antara perguruan tinggi akan semakin ketat.

PTA di masa depan menghadapi tantangan yang berat, pendidikan tinggi mengemban fungsi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sebagaimana adanya, sementara pendapat yang menyatakan bahwa **lemahnya** sistem pendidikan nasional, dikaitkan dengan kesulitan krisis multi dimensi bangsa. Para analisis pendidikan tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan di Indonesia tidak mengalami peningkatan (Diknas, 2001:3-4):

1. Kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional yang menggunakan pendidikan *education production function* atau *input - output - analysis* yang tidak dilaksanakan secara konsekwen,
2. Penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara birokratik sentralistik,
3. Peran birokrasi dan masyarakat.

Masalah-masalah pendidikan ini semakin tampak pada PTA, dengan penyelenggaraan pendidikannya masih dilakukan secara birokratik sentralistik (berdasarkan prinsip dekonsentrasi). Dalam keadaan demikian, kebijakan publik memainkan peran penting.

Tujuan kebijakan publik yang dilakukan oleh negara adalah pengelolaan ruang publik beserta masalah-masalahnya dan **menangani** aspek-aspek kehidupan sosial dan ekonomi politik yang tidak mampu **diselesaikan** oleh kekuatan-kekuatan mekanisme pasar (Laswell, 1971:456). Wilson (1887:456) menemukan bahwa kebijakan sebagai seperangkat aksi atau rencana yang mengandung tujuan politik dan mempunyai pengaruh sangat luas penyelesaian permasalahan publik. Terdapat beberapa tahap analisis yang harus dilakukan yaitu: (1) Menetapkan agenda kebijakan (*agenda setting*), (2) Merumuskan kebijakan (*policy*

formulation), (3) Mengadopsi kebijakan (*policy adoption*), (4) Pelaksanaan/ implementasi kebijakan (*policy implementation*) dan (5) Penilaian dan evaluasi kebijakan (*policy assesment and evaluation*). Lebih lanjut Dunn (1944) menegaskan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian pilihan tindakan pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*whatever governments choose todo or not todo*) guna menjawab tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat. Selanjutnya mengacu pada Hogwood , Gunn, Bridgman dan Davis (2004:25) menemukan bahwa kebijakan publik selalu berhubungan dengan keputusan-keputusan pemerintah sangat berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat melalui instrumen-instrumen kebijakan yang dimilikinya. Kebijakan publik adalah keseluruhan dari kegiatan pemerintah, baik aktifitas langsung maupun melalui agen-agensya yang mempengaruhi kehidupan warganya.

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik di bidang pendidikan. Ensiklopedia Wikipedia dalam Nugroho (2008:36) menjelaskan kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Mark Olsen, John Codd, Anne-Marie O'Neil dalam Nugroho (2008:36) menyatakan “bahwa kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapat prioritas dalam globalisasi” yang salah satu argumen utamanya, bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi dan demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan.

Ahli manajemen kebijakan David C. Korten (1988) dalam Tarigan, 19) memandang, bahwa suatu program kebijakan akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. *Pertama*, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). *Kedua*, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. *Ketiga*, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok

sasaran program. Dalam prespektif manajemen kualitas terpadu, menurut Gasperz (2008: 28) “suatu organisasi jika ingin kompetitif dalam persaingan global tidak bisa mengabaikan tuntutan kebutuhan *stakeholder* serta mampu memuaskan pelanggan. Edwards III (1984: 9-10). mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (1) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (2) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan?. Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Implementasi kebijakan diwujudkan dengan program atau kegiatan organisasi M. Fakry Gaffar (1999) menegaskan bahwa kegiatan organisasi tidak akan mampu mencapai tujuan jika dijalankan tanpa pengawasan. Persoalan-persoalan yang menghambat proses pembangunan, misalnya korupsi, pemborosan penggunaan sumber-sumber, menurunnya disiplin, atau rendahnya komitmen para pekerja, semakin memperkuat alasan pentingnya pengawasan yang efektif dalam manajemen. Ketidakefisienan dalam proses manajemen ini telah membentuk kultur organisasi yang kurang sehat, sehingga akan menyebabkan organisasi pendidikan kurang sehat pula, didasari oleh salah satu pemikiran Weber, bahwa setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin. (Miftah Toha, 2002 : 16-17).

Keberhasilan proses pengawasan ditentukan oleh penilaian yang secara rinci dapat memberikan umpan balik berupa gambaran yang jelas tentang tingkat keberhasilan di dalam mencapai tujuan dan sasaran yang dikehendaki. Para pengawas dan pimpinan satuan pendidikan tidak akan dapat membuat saran-saran untuk perbaikan organisasi dan program sekolah yang diinginkan, kecuali jika pada mereka tersedia hasil-hasil penilaian (Oteng Sutisna, 1986). Pengawasan dalam konsep ini berkaitan dengan orang, kegiatan, benda (Oteng Sutisna, 1986).

Manajemen pendidikan, tindakan pengawasan dan penilaian merupakan dua fungsi yang sangat erat kaitannya. Fungsi pengawasan dan penilaian pendidikan

tidak hanya memeriksa tindakan yang disesuaikan dengan peraturan yang berlaku, tetapi sebaiknya menjadi motor penggerak pembaharuan pendidikan dan dapat membina lembaga pendidikan yang baik (Depdikbud, 1981). Pengawasan dalam pendidikan berarti mengukur tingkat efektivitas kerja personil pendidikan dan tingkat efisiensi penggunaan sumber-sumber daya pendidikan dalam upaya mencapai tujuan pendidikan. Berdasarkan pengertian ini sasaran pengawasan pendidikan tidak hanya dalam substansi manajemen, akan tetapi juga menyangkut kegiatan profesional yang harus diselenggarakan sebagai beban kerja setiap personil pendidikan/unit kerja yang ada baik menyangkut pengawasan proses maupun pengawasan produk (Hadari Nawari, 1983).

Berkenaan dengan pengendalian (*control*), terdapat berbagai rumusan yang dikemukakan oleh para ahli manajemen. Shermerhon (Sukmadinata, 2006: 37) menyatakan bahwa sasaran pengendalian adalah agar tercapainya hasil yang diharapkan dan pencapaian hasil ini dilakukan melalui monitoring dan kegiatan-kegiatan perbaikan. Senada dengan McLaughin yang pada prinsipnya sama dengan Shermerhon bahwa sasarannya agar tercapai tujuan dari organisasi, tetapi McLaughin lebih merinci bukan hanya tujuan jangka pendek, melainkan juga tujuan jangka panjang dan pencapaiannya harus efisien. Rumusan lebih spesifik dikemukakan oleh Koont, Donel dan Weihrich (Antarikso et al, 1984:197), bahwa proses dari pengendalian, dimanapun penerapannya atau apa saja yang diawasi, meliputi tiga langkah, yaitu; (1) menetapkan standard, (2) mengukur prestasi kerja atau standar dan (3) memperbaiki dan mengoreksi penyimpangan tak dikehendaki dari standard perencanaan.

Sebagai upaya menjamin akuntabilitas pengelolaan PTAI (UIN/IAIN/STAIN/ PTAIS), Kemenag melalui Keputusan Menteri Agama RI Nomor 156 Tahun 2004 tanggal 18 Maret 2004, melakukan pengawasan, pengendalian dan pembinaan (WASDALBIN) terhadap perguruan tinggi agama Islam yang meliputi: (1) Rencana Induk Pengembangan (RIP), (2) Rencana Strategis, (3) Kurikulum, (4) Tenaga kependidikan, (5) Calon mahasiswa, (6) Sarana dan prasarana yang meliputi: (Ruang kuliah, Ruang dosen, Ruang seminar, Laboratorium, Perpustakaan, Fasilitas komputasi, Fasilitas teknologi informasi, Perlengkapan pendukung pembelajaran, Perlengkapan pendukung kegiatan

kemahasiswaan, Peralatan laboratorium, Buku-buku dan dokumen pendukung, (7) Penyelenggaraan pendidikan yang meliputi: (Kuliah, Praktikum, Kegiatan terencana, Pembimbingan dan Penilaian hasil belajar), (8) Penyelenggaraan penelitian, (9) Penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat, (10) Kerjasama, meliputi: (Tukar menukar sumber daya, Kemahasiswaan, Penelitian, Pengembangan dan penyelenggaraan program akademik (11) Administrasi, pendanaan program, meliputi: (Ketertiban administrasi dan Pendanaan) dan (12) Pelaporan kegiatan proses penyelenggaraan program studi). Keduabelas item kegiatan pengawasan dan pengendalian pengelolaan perguruan tinggi tersebut, merupakan komponen yang mendukung terhadap pelaksanaan perguruan tinggi untuk berjalan baik.

Tugas di lapangan, dalam pengawasan, pengendalian dan pembinaan (WASDALBIN) pada PTAIS, dibantu dan dilaksanakan oleh 13 Koordinator Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta (Kopertais) berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI nomor 155 Tahun 2004 tentang Koordinator Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta (Kopertais), secara institusional mempunyai tugas membantu Direktur Jenderal Pendidikan Islam dalam melaksanakan pengawasan, pengendalian, pembinaan dan pemberdayaan PTAIS. Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsinya sesuai SK Ditjen Pendis Nomor DJ.I/494/2007, Kopertais mempunyai tugas dan fungsi: (1) Pengawasan terhadap PTAIS, Kopertais bertugas; (a) melakukan pengawasan penyelenggaraan pendidikan atas PTAIS sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, (b) melaporkan kepada Ditjen Pendis tentang PTAIS yang melanggar ketentuan penyelenggaraan PTAIS dan (c) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang dinilai menyimpang kepada Ditjen Pendis. (2) Dalam hal pengendalian mutu PTAIS, Kopertais berfungsi: (a) memberikan rekomendasi pendirian PTAIS, perpanjangan dan pembukaan Program Studi Baru pada PTAIS, (b) menerima dan melakukan validasi laporan kegiatan Tridharma PTAIS setiap semester, (c) melaporkan kepada Ditjen Pendis apabila ada PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu dan (d) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu kepada Ditjen Pendis. (3) Pembinaan,

pemberdayaan PTAIS, Kopertais berfungsi: (a) menganalisis kelemahan PTAIS dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, (b) Meningkatkan mutu Sumberdaya Manusia, sarana, prasarana, manajemen, sebagainya sesuai platform hasil analisis kelemahan PTAIS dimaksud, melaporkan kepada Ditjen Pendid tentang usaha pembinaan, pemberdayaan yang telah dilakukan beserta hasilnya.

Secara nyata, hasil pengamatan sepintas menunjukkan bahwa sebagian besar PTAIS sangat sulit memenuhi persyaratan ini. Kebanyakan PTAIS, khususnya di daerah belum dapat memenuhi persyaratan dengan baik. Sering dijumpai suatu PTAIS dari fisik bangunannya saja tidak memadai, ditambah lagi dengan minimnya tenaga pengajar (dosen) yang memenuhi kualifikasi, baik dari segi pendidikan ataupun kewenangan mengajar (jabatan fungsional). Untuk mencapai beberapa kriteria administratif di atas, kebanyakan PTAIS sangat tergantung pada dukungan kebijakan pemerintah, pusat maupun daerah, mahasiswanya, peran, masyarakat. Pemasukan dana diluar Pemda dan uang kuliah dari mahasiswa masih minim, sumberdaya organisasi belum memadai. Tidaklah mengherankan apabila dalam kegiatan perkuliahan sepi mahasiswa dan baru sibuk apabila menjelang ujian atau wisuda.

Studi pendahuluan melalui pengamatan sepintas terhadap dampak implementasi kebijakan WASDALBIN di Kopertais Wilayah II Jawa Barat-Banten. Kopertais Wilayah II Jabar-Banten pada saat ini membina 94 PTAIS, 141 Jurusan Studi dengan tidak kurang dari 22 ribu mahasiswa yang tersebar di dua Propinsi Jawa Barat dan Propinsi Banten. Hasilnya menunjukkan fakta bahwa dari 94 PTAIS dengan 141 Program Studi di Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Baten, terdapat 52 atau 36.87 % dengan kategori 2 prodi mencapai peringkat akreditasi A, 30 terakreditasi B dan 20 jurusan/program studi mendapat peringkat akreditasi C. Sedangkan sisanya sebanyak 89 atau 60.13 % dari jumlah program studi belum akreditasi yang menunjukkan masih rendahnya mutu PTAIS pada Kopertais Wilayah II Jabar Banten. Salah satu tugas Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten membantu dan membina agar seluruh PTAIS di Wilayahnya dapat terakreditasi dan meningkatkan peringkat nilai akreditasi dari setiap PTAIS yang telah terakreditasi melalui pengawasan, pembinaan, pengendalian, pemberdayaan. Tetapi, apabila dikaitkan dengan kondisi objektif dari sumber daya

yang dimiliki Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, terutama sumber daya manusia, finansial dan sumber daya sarana prasarana, acapkali tugas itu tidak dapat dijalankan secara transparan dan akuntabel.

Berdasarkan jumlah sumber daya manusia, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten hanya terdiri dari 14 orang, yang terdiri dari seorang Koordinator dibantu oleh 4 orang Wakil Koordinator dan 3 orang Sekretaris Wakil Koordinator serta 6 orang staf yang berjumlah 14 orang tenaga dibanding dengan 94 PTAIS (141 Prodi), sulit diharapkan adanya akuntabilitas dan transparansi WASDALBIN yang optimal. Demikian pula, jika dihubungkan dengan kualitas keahlian aparat pelaksana WASDALBIN dibanding dengan jenjang dan jenis Prodi pada setiap PTAIS di Jawa Barat dan Banten.

Atas dasar kebijakan yang baru, pembiayaan dibebankan kepada DIPA Universitas Islam Negeri Bandung. Padahal sebelumnya dibebankan kepada DIPA Dirjen Pendis Kementerian Agama melalui Program Bina PTAIS. Mengingat keterbatasan atau bahkan ketidakadaan sumberdaya finansial ini menyebabkan semakin sulitnya pelaksanaan WASDALBIN oleh Korpertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten. Konsekuensi logis dari kurang jelasnya dan kurang tegasnya komunikasi, sumberdaya finansial adalah terbatasnya sumber daya manusia, sumberdaya prasarana di dalam pelaksanaan kebijakan tadi. Selain itu pula, berdampak pada kesulitan kesiapan pelaksana kebijakan dan penciptaan struktur birokrasi yang mampu mengoptimalkan implementasi kebijakan. Kopertais perlu mendapat perhatian dan dipikirkan secara seksama serta berkelanjutan. Penulis tertarik untuk melakukan kajian tentang "Implementasi Kebijakan Pengawasan, Pengendalian dan Pembinaan di dalam mewujudkan Akuntabilitas Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta".

B. Perumusan dan Pembatasan Masalah

1. Perumusan Masalah

Sebuah kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah adalah pengelolaan ruang publik beserta masalah-masalahnya dan menagani aspek-aspek kehidupan sosial dan ekonomi politik yang tidak mampu diselesaikan oleh

kekuatan-kekuatan mekanisme pasar. Kebijakan yang melalui proses pembuatan yang benar akan menghasilkan tujuan kebijakan (*policy goal*) yang mampu menyelesaikan inti permasalahan. Proses tersebut tidak bisa terlepas dari fungsi implementasi kebijakan (*policy implementation*) dan analisis kebijakan (*policy assesment and evaluation*). sebagai basis dari proses pembuatan kebijakan (*decision making process*),

Program kebijakan akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. *Pertama*, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). *Kedua*, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. *Ketiga*, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program. Disamping itu implementasi kebijakan yang dirumuskan tanpa adanya prioritas, arah dan sasaran yang jelas, dan dengan adanya keterbatasan-keterbatasan sumberdaya dan keuangan yang dimiliki, akan menghasilkan kebijakan yang tidak menghasilkan nilai tambah yang signifikan bagi keberhasilan upaya mengimplementasikan kebijakan. Efektivitas implementasi kebijakan hanya akan dicapai apabila faktor-faktor kritis dari implementasi kebijakan dapat diatasi dan dijadikan penentu. Faktor-faktor kritis tersebut mencakup 4 variabel penentu kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi sehingga implementasi kebijakan menjadi efektif.

Rendahnya transparansi dan akuntabilitas PTAIS lebih banyak dipengaruhi lemahnya implementasi kebijakan WASDALBIN yang diselenggarakan oleh Kopertais. Lemahnya implementasi kebijakan tersebut ditandai dengan rendahnya unsur-unsur penunjang pelaksanaan kebijakan WASDALBIN, yakni kurang jelas dan kurang tepatnya media komunikasi/sosialisasi kebijakan WASDALBIN; masih rendahnya kuantitas

dan kualitas sumberdaya (manusia, finansial, sarana-prasaran dan informasi), lemahnya sikap dan kinerja aparat pelaksana kebijakan serta kurang efektif dan efisiennya struktur birokrasi di dalam pelaksanaan WASDALBIN.

Aspek-aspek yang dapat diwujudkan di dalam bentuk kontribusi implementasi kebijakan peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik PTAIS adalah persoalan yang menyangkut tugas fungsi Kopertais untuk melakukan WASDALBIN yang tiada hentinya untuk dilaksanakan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS. Jika program ini dilakukan secara terus-menerus dan berkelanjutan (*Continues Improvement*), diharapkan akan memberikan dampak terhadap peningkatan akuntabilitas PTAIS.

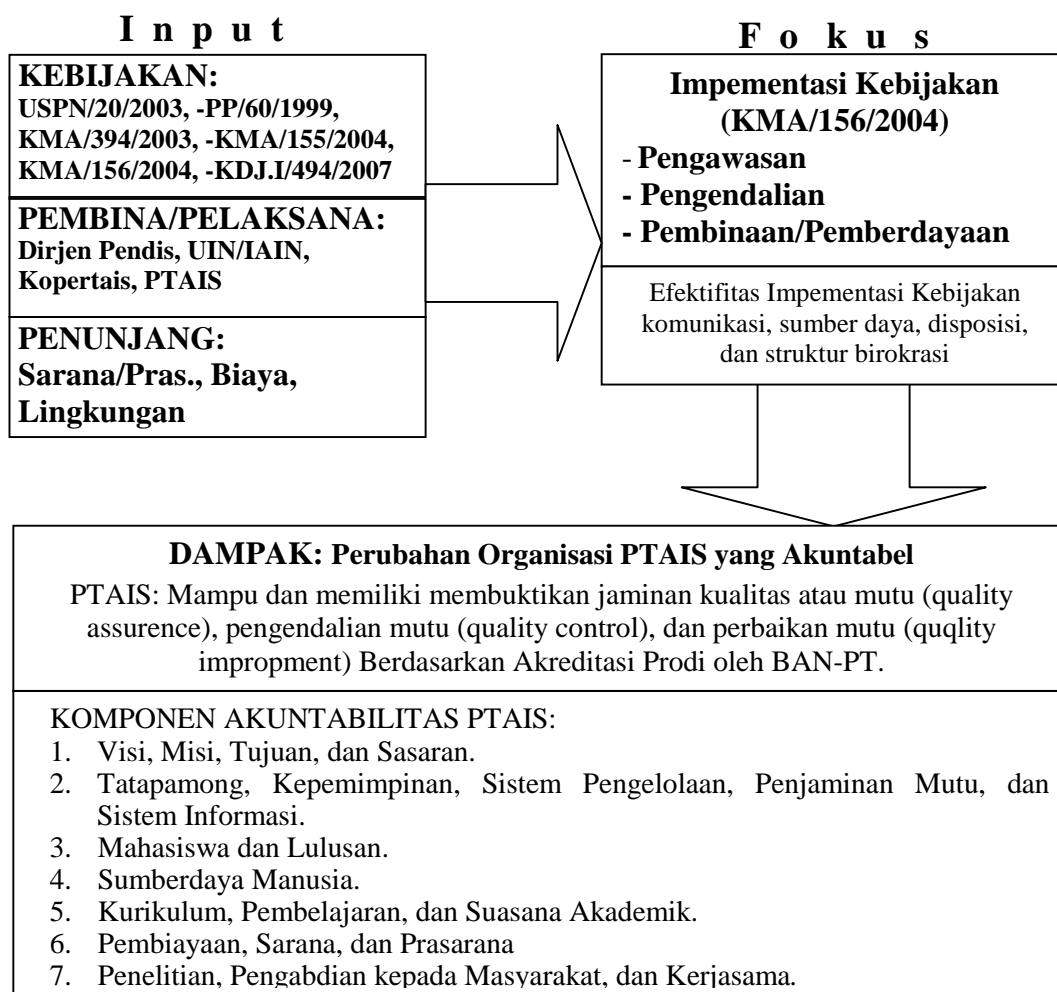
Dampak dari implementasi kebijakan WASDALBIN menuju akuntabilitas PTAIS yang dicirikan adanya peningkatan kualitas maupun kuantitas pada aspek tri darma perguruan tinggi yang dirinci sebagai berikut: (1) Rencana Induk Pengembangan (RIP), (2) Rencana Strategis, (3) Kurikulum, (4) Tenaga kependidikan, (5) Calon mahasiswa, (6) Sarana dan prasarana yang meliputi: (Ruang kuliah, Ruang dosen, Ruang seminar, Laboratorium, Perpustakaan, Fasilitas komputasi, Fasilitas teknologi informasi, Perlengkapan pendukung pembelajaran, Perlengkapan pendukung kegiatan kemahasiswaan, Peralatan laboratorium, Buku-buku dan dokumen pendukung), (7) Penyelenggaraan pendidikan yang meliputi: (Kuliah, Praktikum, Kegiatan terencana, Pembimbingan dan Penilaian hasil belajar), (8) Penyelenggaraan penelitian, (9) Penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat, (10) Kerjasama, meliputi: (Tukar menukar sumber daya, Kemahasiswaan, Penelitian, Pengembangan, penyelenggaraan program akademik (11) Administrasi dan pendanaan program, meliputi: (Ketertiban administrasi dan Pendanaan) dan (12) Pelaporan kegiatan proses penyelenggaraan program studi). Keduabelas item kegiatan pengawasan dan pengendalian pengelolaan perguruan tinggi tersebut, merupakan komponen yang mendukung terhadap pelaksanaan perguruan tinggi untuk berjalan baik guna memenuhi tuntutan yang telah ditetapkan *stakeholder*.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Akreditasi yang dilakukan oleh Badan Akreditasi Nasional-Pendidikan Tinggi (BAN-PT), evaluasi-diri dilaksanakan dengan menilai, menelaah, menganalisis keseluruhan sistem program studi/ perguruan tinggi, yang mencakup *masukan, proses, keluaran, hasil dan dampak (input, process, output, outcome, and impact)* berdasarkan data, informasi dan bukti-bukti lainnya yang berkenaan dengan komponen-komponen sistemik dari seluruh penyelenggaraan program studi/ perguruan tinggi. Analisis komponen sistemik penyelenggaraan program studi.

Komponen-komponen hasil analisis sistemik itu kemudian dihimpun, diklusterkan menjadi komponen evaluasi-diri PT: (a) Visi, Misi, Tujuan, Sasaran, (b) Tatapamong, Kepemimpinan, Sistem Pengelolaan, Penjaminan Mutu, Sistem Informasi, (c) Mahasiswa dan Lulusan, (d) Sumberdaya Manusia, (e) Kurikulum, Pembelajaran dan Suasana Akademik, (f) Pembiayaan, Sarana dan Prasarana, (g) Penelitian, Pengabdian kepada Masyarakat dan Kerjasama.

Keputusan-keputusan tentang kebijakan pengembangan pendidikan tinggi khususnya PTAIS yaitu Implementasi kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS, dikaji melalui penelitian ini yang menyangkut tentang tujuan kebijakan, konsep manajemen kebijakan berkaitan pengawasan, pengendalian, pembinaan dan pemberdayaan yang dilakukan oleh Kopertais, masalah-masalah yang dihadapi serta langkah-langkah yang digunakan di dalam implementasi kebijakan. Secara umum bahwa Kopertais dalam penyelenggaraan WASDALBIN melibatkan berbagai komponen sebagaimana pada gambar bagan berikut ini:



Gambar 1.1. Pemetaan Masalah

Pemetaan masalah tersebut di atas bahwa, dalam kerangka pelaksanaan kebijakan WASDALBIN adalah sebagai pengkoordinasian penyelarasan sumber daya Kopertais melalui sejumlah input dan oupput pengelolaan manajemen Perguruan Tinggi untuk mencapai tujuan akuntabilitas PTAIS, dengan melibatkan semua kelompok *stakeholder* di dalam pengambilan keputusan secara *partisipasif*. *Stakeholder* yang meliputi Kemenag, Dirjen pendis, UIN/IAIN, Kopertais dan PTAIS.

Masalah yang menjadi fokus di dalam penelitian ini adalah “bagaimana implementasi kebijakan WASDALBIN di dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS di tiga Wilayah Kopertais”

2. Pembatasan Masalah

Salah satu isu yang paling krusial dari tahap kebijakan organisasi adalah tahap implementasi, yang selalu ada kesenjangan antara isi kebijakan dengan dengan konteks kebijakan organisasi. Untuk menjaga agar kegiatan-kegiatan yang dijalankan tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan diperlukan adanya pengawasan, pengendalian dan pembinaan.

Pengawasan akan berfungsi untuk mengetahui keunggulan dan kelemahan pelaksanaan manajemen, dari semua tahap pelaksanaan manajemen. Keberhasilan proses pengawasan ditentukan oleh penilaian yang secara rinci, sehingga dapat memberikan umpan balik berupa gambaran yang jelas tentang tingkat keberhasilan di dalam mencapai tujuan dan sasaran yang dikehendaki. Hasilnya dapat dijadikan masukan bagi pengendalian dan pembinaan.

Analisis implementasi kebijakan merupakan bagian integral yang sangat penting di dalam sistem manajemen suatu lembaga atau suatu program. Sistem penilaian dapat memberi masukan kepada pembuat kebijakan untuk melakukan tindakan-tindakan berikutnya. Sebagai, pimpinan organisasi dapat memperoleh informasi balik yang bermanfaat di dalam rangka pengawasan, pengendalian, pembinaan.

Pengawasan, penilaian, pelaksanaan dan pengambilan tindakan penertiban yang sifatnya represif dan preventif terhadap kegiatan manajemen di dalam organisasi berfungsi sebagai suatu alat pencegah terjadinya penyimpangan. Apabila di dalam tindakan pengawasan **ditemukakan** hambatan atau penyimpangan hendaknya diambil tindakan positif berupa perbaikan atau perubahan di dalam pelaksanaannya.

Manajemen pendidikan yang di dalamnya, adalah tindakan pengawasan, penilaian merupakan dua fungsi yang sangat erat kaitannya. Fungsi pengawasan, penilaian pendidikan tidak hanya memeriksa tindakan yang disesuaikan dengan peraturan yang berlaku, tetapi sebaiknya menjadi motor penggerak pembaharuan pendidikan dan dapat membina institusi pendidikan yang baik bagi masyarakat.

Implikasi dari pendekatan ini ialah, derajat produktivitas sistem manajemen pendidikan ditentukan oleh mekanisme kerja sistem pengawasan, pengendalian, dan pembinaan serta penilaian pendidikan yang dikembangkan oleh pengelola,

disamping partisipasi bawahan/staf yang lebih **termotivasi** di dalam operasionalisasi program tersebut menjadi sebuah tuntutan untuk dilaksanakan. Atas kepentingan signifikansi fungsi pengawasan, pengendalian dan pembinaan menuju akuntabilitas PTAIS menjadi penting untuk dilaksanakan. Pemerintah selaku eksekutif, memiliki kewajiban untuk mengatur, menyusun, menetapkan kebijakan yang berhubungan dengan bidang pendidikan khususnya Pendidikan Tinggi Agama Islam Swasta (PTAIS). Idealnya PTAIS yang akuntabel adalah PTAIS yang memiliki kemampuan membuktikan mutu yang tinggi yang dapat didukung oleh akuntabilitas yang tinggi melalui **program** studinya yang memperoleh kepercayaan masyarakat dengan pernyataan jaminan kualitas atau mutu (*quality assurance*), pengendalian mutu (*quality control*) dan perbaikan mutu (*quality improvement*). Jaminan, pengendalian dan pembinaan atau perbaikan mutu itu hanya dapat diberikan kepada perguruan tinggi atau program studi setelah kepadanya dilakukan evaluasi yang cermat melalui proses akreditasi secara nasional dilakukan oleh Badan Akreditasi Nasional Perguruan tinggi (BAN-PT). Menunjukkan pentingnya upaya yang serius. Manajemen implementasi kebijakan merupakan bentuk upaya **yang** dapat dilakukan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. analisis sistemik itu kemudian dihimpun dan diklusterkan menjadi komponen evaluasi diri program studi.

Analisis SWOT di dalam penyelenggaraan implementasi kebijakan dapat membantu pengalokasian sumberdaya organisasi sebagaimana sumber daya sistem/peraturan-peraturan, manusia, finansial, sarana prasarana, informasi, kinerja dan struktur birokrasi, potensi lingkungan dan sebagainya yang lebih efektif. Analisis di dalam program ini dapat dilakukan dengan membuat matrik SWOT. Matrik ini terdiri dari sel-sel daftar kekuatan, kelemahan, peluang, ancaman di dalam penyelenggaraan program pemerintah untuk memperoleh mutu dilakukan dengan strategi SO (menggunakan kekuatan dan memanfaatkan peluang), strategi WO (memperbaiki kelemahan dengan mengambil manfaat dari peluang), strategi ST (menggunakan kekuatan dan menghindari ancaman), strategi WT (mengatasi kelemahan dengan menghindari ancaman). Sebagaimana Freddy Ranguti (1997:19), menjelaskan bahwa penelitian menunjukkan kinerja

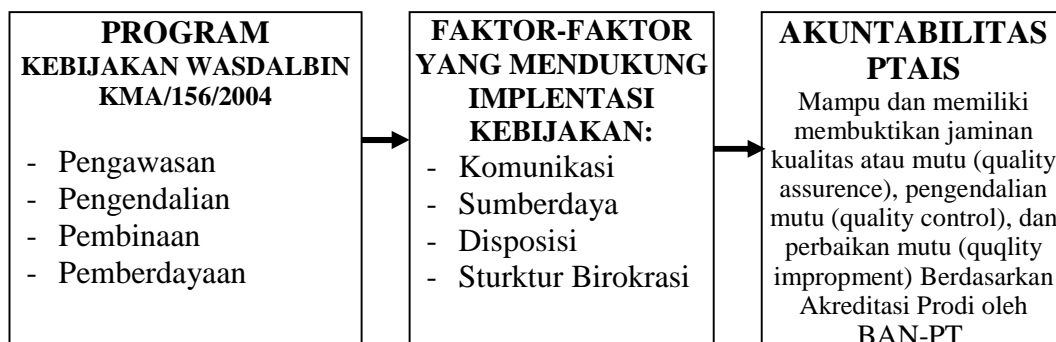
perusahaan/lembaga dapat ditentukan oleh kombinasi faktor internal dan eksternal. Kedua faktor tersebut harus dipertimbangkan di dalam analisis SWOT.

Penelitian ini membatasi pada pembahasan mengenai implementasi kebijakan WASDALBIN menuju akuntabilitas PTAIS dilakukan oleh tiga Kopertais, yang berkaitan dengan pelaksanaan WASLABIN, kendala, dampak dan langkah-langkah pengembangan strategis. Analisis SWOT ini diterapkan di dalam manajemen strategi implementasi kebijakan WASDALBIN, dengan harapan agar dapat ditemukannya solusi untuk mengupayakan akuntabilitas PTAIS di tiga Kopertais. Secara rinci batasan-batasan masalah di dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kebijakan WASDALBIN, dibatasi pada aspek tujuan dan program isi kebijakan.
- b. Implementasi kebijakan dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS dibatasi pada aspek Pengawasan, pengendalian, pembinaan dan pemberdayaan PTAIS. Faktor-faktor yang mendukung, dampak yang dihasilkan.
- c. Masalah yang dihadapi di dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS, dibatasi pada faktor-faktor yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan dan yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan.
- d. Langkah-langkah yang dilakukan oleh Kopertais di dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS, dibatasi pada aspek Strategi Pecahan masalah, perbaikan dan pengembangan serta pemberdayaan.

Supaya penelitian ini lebih terarah, terfokus dan tidak menyimpang dari sasaran pokok penelitian, perlu ada pembatasan masalah. Penelitian ini yang akan dijadikan masalah adalah “Implementasi kebijakan pengawasan, pengendalian dan pembinaan di dalam mewujudkan akuntabilitas Perguruan tinggi Agama Islam Swasta” yang terwakili oleh Kopertais, merupakan fokus yang menarik untuk diteliti dan dikaji melalui penelitian.

Untuk lebih memperdalam penelitian dan untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar bagan di bawah ini:



Gambar 1.2. Alur Pembatasan Masalah

Gambar di atas, dapat dijelaskan, bahwa salah satu tujuan dari kebijakan WASDALBIN adalah Akuntabilitas PTASIS yang terwakili oleh Kopertais dalam rangka mengelola berbagai indikator teori yang dapat mewujudkan Akuntabilitas PTASIS.

Batasan peta komponen penelitian tersebut di atas, penulis mengambil judul disertai ini: “Implementasi Kebijakan Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan dalam mewujudkan Akuntabilitas PTASIS”

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

a. Tujuan Umum

Secara umum, peneliti ini bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang implementasi kebijakan Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan (WASDALBIN) di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTASIS di tiga Wilayah Kopertais I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jabar-Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.

b. Tujuan Khusus

Secara khusus peneliti ini bertujuan untuk mengkaji masalah-masalah yang mencakup:

- 1) Kebijakan dan program WASDALBIN di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTASIS.

- 2) Implementasi kebijakan dan program WASDALBIN di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS, meliputi pelaksanaan kinerja, faktor-faktor yang mempengaruhi dan dampak dari **implementasi** kebijakan.
- 3) Masalah yang dihadapi di dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS
- 4) Langkah-langkah yang dilakukan oleh Kopertais dalam **mengimplementasikan** kebijakan WASDALBIN di dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi media aplikasi berbagai teori, sehingga selain berguna bagi pengembangan, pemahaman, penalaran dan pengalaman peneliti, juga diharapkan dapat berguna bagi dasar pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu manajemen khususnya kebijakan pengembangan pendidikan.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang baik bagi *stakeholder*, terutama pemerintah yang di dalam hal ini adalah Kementerian Agama sebagai pemegang otoritas kebijakan di bidang pengembangan pendidikan Islam khususnya di dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS. Selain itu, diharapkan penelitian ini dapat membuka cakrawala baru dan memperkaya khasanah intelektual dalam bidang penelitian kebijakan (*policy research*) yang **selama** ini belum mendapat perhatian dari kalangan peneliti di bidang pengembangan pendidikan tinggi khususnya PTAIS. Penelitian kebijakan ini menjadi sesuatu yang sangat strategis dalam konteks pembangunan bangsa melalui melalui pengembangan PTAIS. Hasil penelitian ini diharapkan pula dapat dijadikan bahan kajian lebih lanjut dan lebih spesifik mengenai kebijakan publik, manajemen perguruan tinggi.

D. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

1. Fokus Penelitian

Penelitian ini di fokuskan pada implementasi kebijakan WASDALBIN di dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS di tiga wilayah Kopertais. Implementasi kebijakan WASDALBIN (mencakup tujuan, program yang dilaksanakan, masalah yang dihadapi (kendala), langkah-langkah strategis yang dilakukan oleh pemerintah.

Adapun yang dimaksud dengan WASDALBIN-PTAI adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh Ditjen Pendis Kemenag RI d.h. Ditjen Bagais Depag RI dalam rangka penjaminan akuntabilitas pengelolaan PTAIS berupa pelaksanaan pengawasan, pengendalian dan pembinaan terhadap PTAIS berdasarkan KMA 156 tahun 2004 dalam hal: (1) Rencana Induk Pengembangan (RIP), (2) Rencana Strategis, (3) Kurikulum, (4) Tenaga kependidikan, (5) Calon mahasiswa, (6) Sarana dan prasarana yang meliputi: (Ruang kuliah, Ruang dosen, Ruang seminar, Laboratorium, Perpustakaan, Fasilitas komputasi, Fasilitas teknologi informasi, Perlengkapan pendukung pembelajaran, Perlengkapan pendukung kegiatan kemahasiswaan, Peralatan laboratorium, Buku-buku dan dokumen pendukung), (7) Penyelenggaraan pendidikan yang meliputi: (Kuliah, Praktikum, Kegiatan terencana, Pembimbingan dan Penilaian hasil belajar), (8) Penyelenggaraan penelitian, (9) Penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat, (10) Kerjasama, meliputi: (Tukar menukar sumber daya, Kemahasiswaan, Penelitian, Pengembangan dan penyelenggaraan program akademik (11) Administrasi dan pendanaan program, meliputi: (Ketertiban administrasi dan Pendanaan) dan (12) Pelaporan kegiatan proses penyelenggaraan program studi).

Akuntabilitas dimaksud adalah kewajiban-kewajiban dari pejabat yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik, yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya. Terdapat 3 indikator penting dalam penilaian akuntabilitas sebuah organisasi yaitu: (1) verifikasi penggunaan sumber-sumber organisasi; (2) verifikasi target, program, implementasi dan evaluasi output tertentu yang diharapkan; dan (3) evaluasi eksternal terhadap output sebuah produk yang dihasilkan. Adapun PTAIS adalah satuan pendidikan tinggi Islam

yang diselenggarakan oleh unsur masyarakat (swasta) dalam bentuk Universitas, Institut, STAI, Sekolah Tinggi Ilmu Tarbiyah (STIT), Sekolah Tinggi Ilmu Ushuluddin (STIU) dan Fakultas Agama Islam (FAI) berada pada Universitas. Akuntabilitas PTAIS dimaksud adalah kewajiban-kewajiban PTAIS yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber pendidikan tinggi untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban kinerja PTAIS terhadap pemerintah maupun masyarakat. Idealnya PTAIS yang akuntabel adalah PTAIS yang memiliki kemampuan membuktikan mutu yang tinggi yang dapat didukung oleh akuntabilitas yang tinggi melalui **program** studinya yang memperoleh **kepercayaan** masyarakat dengan pernyataan jaminan kualitas atau mutu (*quality assurance*), pengendalian mutu (*quality control*), perbaikan mutu (*quality impropmnt*). Jaminan, pengendalian, pembinaan atau perbaikan mutu itu hanya dapat diberikan kepada perguruan tinggi atau program studi setelah kepadanya dilakukan evaluasi yang cermat melalui proses akreditasi secara nasional dilakukan oleh BAN-PT.

2. Pertanyaan Penelitian

- a. Apa yang menjadi kebijakan dan program WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS?
- b. Bagaimana bentuk implementasi kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS?
- c. Kendala apa yang dihadapi dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS?
- d. Langkah-langkah apa yang dilakukan dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS?

E. Metode Penelitian dan Analisa Data

1. Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode deskriptif kualitatif yaitu penggambaran atau pemberian makna secara sistematis, faktual dan akurat mengenai data. Sukmadinata (2003: 72) menjelaskan bahwa “penelitian dengan metode deskriptif ditujukan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena yang bersifat alamiah ataupun rekayasa manusia”.

2. Jenis Data

Data di dalam penelitian ini, berbagai peristiwa, informasi, jawaban yang berupa kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau yang diwawancarai, merupakan jenis data utama.

Jenis data utama merupakan sumber tertulis, sedangkan data kedua dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekam. Sebagaimana yang dikemukakan Lofran Maleong (1994: 114) bahwa yang disebut jenis data utama dalam penelitian kualitatif adalah “kata-kata dan tindakan sumber [tertulis](#), foto dan [statistik](#).”

3. Teknik Pengumpulan Data

[Penelitian](#) ini, upaya untuk memperoleh pemahaman yang luas, mendalam tentang pokok-pokok permasalahan penelitian ini, pengambilan data dalam penelitian ini dilakukan dengan beberapa cara: wawancara, observasi, [studi](#) kepustakaan, triangulasi dan *member check*.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini, menggunakan teknik deskriptif. Tahapan analisisnya adalah: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi/penafsiran.

5. Sumber Data

Adapun yang menjadi sumber data di dalam penelitian ini adalah: Informan, sebagai informan awal dipilih secara *purposive*, obyek penelitian yang menguasai permasalahan yang diteliti *key informan*. Informasi selanjutnya diminta kepada informan awal untuk menunjukan orang lain yang dapat memberikan informasi dan kemudian informan ini diminta pula untuk menunjukan orang lain yang dapat memberikan informasi begitu seterusnya. Bahwa sumber data ditentukan dengan menggunakan *snow balling technique*. Pada penelitian ini yang dipandang sebagai informan pertama adalah:, Kopertais Wilayah Jawa Barat dan Banten. Selanjutnya, berdasarkan informasi dari Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten dikembangkan kepada institusi-institusi terkait lainnya, Kopertais I Wilayah Jakarta dan Kopertais IV Wilayah Surabaya serta Direktorat Jenderal Pendidikan Islam.

BAB II
KAJIAN TEORITIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENGAWASAN, PENGENDALIAN, PEMBINAAN DALAM
MEWUJUDKAN AKUNTABILITAS PTAIS

A. Landasan Kebijakan Pengawasan, Pengendalian dan Pembinaan dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAI berpijak pada landasan teologis dan filosofis pengembangan pendidikan tergali dalam rumusan USPN dan turunannya kebawah, bahwa USPN dibangun atas dasar dua sublimasi besar yaitu ke-Islaman dan ke-Indonesiaan.

Sublimasi ke-Islaman berpijak dari kerangka paradigmatik bahwa Islam memiliki kerangka besar yang universal, transendental, trans-historis dan bahkan trans-personal. Universalisme atau variasi-variasi identitas Islam lainnya yang dimaksud bermuara pada satu gagasan besar, bagaimana membangun masyarakat yang berkeadilan. Namun, harus disadari bahwa sesungguhnya Islam memiliki universalitas atau yang lainnya, Islam menampilkan diri sebagai entitas dengan identitas sangat kultural, antropologis, historis, sosiologis dan bahkan politis.

Dua gambaran tentang pendidikan Islam yang paradoks atau minimal kontra produktif dan bahkan saling berbinary *opposition*—menghadapkan *believer* pada tingkat minimal untuk melakukan *human exercise* bagaimana Islam dalam identitas yang ganda itu mampu disandingkan, bahkan dileburkan menjadi satu identitas besar, *rahmatan lil alamin*.

Pendidikan mengharuskan untuk mengambil inisiatif dengan menempatkan Islam sebagai salah satu sublimasi identitas kelembagaan. Ini berarti pendidikan harus menempatkan Islam sebagai landasan teologis untuk dengan tetap meyakini universalitas, trans-historis dan bahkan trans-personalnya. Lebih dari itu, keyakinan teologis tersebut tidak semata-mata ditempatkan sebagai landasan normatifnya, melainkan disertai upaya bagaimana pendidikan itu mampu menunjukkan dirinya dalam dunia riil. Ini berarti, Pendidikan akan selalu

menempatkan Islam sebagai landasan normatif yang akan selalu hadir dalam setiap gerakan-gerakan sosial dan keagamaan yang dimilikinya.

Selain itu, Pendidikan sebagai konstruksi besar juga begitu menyadari bahwa ia tidaklah hadir dalam ruang hampa, kosong, berada diawang-awang, jauh dari latar sosial dan bahkan politik. Tetapi, ia justru hadir dan berdiam diri dalam satu ruang identitas besar, Indonesia dengan berbagai kemajemukan watak kulturalnya, sosiologis dan hingga antropologisnya. Oleh karena, identitas diri yang tak terpisahkan dengan identitas besar Indonesia mengharuskan Pendidikan untuk selalu menempatkan identitas besar itu menjadi salah satu sublimasi selain ke-Islaman. Penempatan itu berarti menempatkan Pendidikan sebagai institusi besar yang harus selalu melakukan pembacaan terhadap lingkungan besarnya, “Indonesia”. Hal ini dalam rangka membangun aksi-aksi sosial, kemasyarakatan, kebangsaan yang selalu relevant, realistik dan transformatik.

Dua penjelasan ini kaitannya dengan landasan sublimatif pendidikan diatas, dapat ditarik kedalam satu konstruksi besar bahwa Pendidikan dalam dalam setiap bangunan gerakan dan institusionalnya tetap menghadirkan identitas teologisnya, identitas Islam. Tetapi, lebih dari itu, landasan teologis Islam justru dihadirkan bukan hanya sebatas dalam bentuk pengaminan secara verbal, normatif, melainkan bagaimana landasan teologis ini menjadi *transformable* dalam setiap gerakan dan aksi-aksi institusionalnya. Dengan begitu, mau tidak mau Pendidikan harus mempertimbangkan tempat, ia lahir, berkembang, melakukan eksistensi diri, tepatnya ruang ke-Indonesiaan. Yang berarti, secara kelembagaan pendidikan harus selalu mempertimbangkan gambaran utuh konstruksi besar Indonesia dalam membangun setiap aksi-aksi kelembagaanya.

Proses yang runut transformasi landasan teologis Islam dan konstruksi besar ke-Indonesia-an sebagai medium pembacaan objektifnya, akan muncul citra diri institusi yang *ulil albab*.

1. Landasan Teologis

Disertasi ini dilandasi oleh pemikiran teologis Majid Irsan al Kailani (1985: 38-66) guru besar Umm al-Qura University, Mekkah, menegaskan bahwa: “pendidikan Islam sebagaimana yang telah diungkapkan dalam surat al-Baqarah:

129 & 151; Ali Imran: 164; dan al-Jumu'ah: 62. Ayat-ayat tersebut menetapkan 4 sasaran pokok pendidikan Islam: 1) *Tilawah*, yang menunjukkan aspek akidah. Pemeliharaan aspek akidah ini dapat mengantarkan manusia pada sikap dan tujuan hidup yang jelas dan dijauhkan dari pandangan tahayul dan khurafat yang tidak produktif dan irasional. 2) *Tazkiyah*, yaitu pembersihan dan pengendalian perilaku dengan mengarahkan pada pola hidup positif-produktif (meliputi ruhiah, aqliah, jismiyah) yang harus mengimbangi pada pendidikan. 3) *Ta'lim*, yakni mengajarkan dan membekali ilmu pengetahuan yang Islami melalui studi kritis terhadap pesan-pesan yang terkandung dalam al-Qur'an. 4) *Hikmah*, semakna dengan al-'*ibrah* (teladan), *al-itqan* (teliti) dan *al-hulul al-mulaimah* (solusi yang tepat).

Konsep yang diterapkan dalam proses pendidikan didesain dapat mengantarkan peserta didik mempunyai sikap akhlakul karimah, mampu membedakan yang benar dan salah, punya keterampilan memilah, memilih sesuatu yang bermanfaat atau sebaliknya, merugikan. Rakhmat (1991:117-119) menguraikan bahwa tugas Nabi Muhammad saw dalam hal pendidikan dapat dilihat dari ayat-ayat (Q.s. [7]: 157; [3]: 164; [2]: 129; [62]: 2). Ayat pertama menjelaskan tentang amar makruf nahi munkar (*tazkiyah*), halal-haram (*ta'lim*), meringankan beban penderitaan dan melepaskan umat dari belenggu (*ishlah*). Ayat kedua ada tilawah (membacakan ayat-ayat Allah), *tazkiyah* (menyucikan diri mereka) dan *ta'lim* (mengajarkan kitab dan hikmah).

Pendidikan dalam Islam berusaha menumbuhkembangkan potensi peserta didik agar dalam sikap hidup, tindakan dan pendekatannya terhadap ilmu pengetahuan diwarnai oleh nilai etik religius. Manusia yang diciptakan oleh Allah sebagai khalifah di muka bumi (Q.s. [2]: 31) dituntut perannya untuk dapat mengemban misi *rahmatan lil'alam*, yaitu terciptanya sebuah kehidupan damai di bumi dirahmati di langit, yaitu kehidupan yang religius, adil, makmur, harmoni di antara penduduk bumi. Bila pendidikan diartikan sebagai upaya untuk mengubah orang dengan pengetahuan tentang sikap dan perilakunya dengan kerangka nilai profetik, akan diupayakan proses pendidikan sebagai berikut. *Pertama*, menjadikan Rasulullah sebagai patron model pendidik (Q.s. [33]: 21,

[68]: 4). Nabi Muhammad saw bersabda, “Sesungguhnya aku diutus sebagai pendidik.” (HR Ibnu Majah); dan “Sesungguhnya aku diutus untuk menyempurnakan kebaikan akhlak.” (HR. Bukhari, Hakim dan Baihaqi). *Kedua*, pendidikan dalam Islam diarahkan untuk menumbuhkembangkan iman dan ilmu (Q.s. [58]: 11), sehingga melahirkan amal saleh (Q.s. [67]: 2). Ketiga, pendidikan dalam Islam berparadigma transendensi dan objektifikasi sekaligus, yaitu sebuah upaya pendidikan yang mengantarkan kepada penumbuhan kearifan, kasih sayang dan egalitarian sebagai hasil duplikasi sifat-sifat Tuhannya. Hal ini sekaligus juga, mempunyai kepedulian ilmiah dan tanggungjawab untuk memakmurkan bumi dalam rangka memenuhi dan mengatasi misi hidup kemanusiaan. *Keempat*, pendidikan Islam pada prosesnya didesain untuk membentuk peserta didik menjadi hamba yang mampu mengaktualisasikan diri mencapai derajat takwa, hingga mampu meraih kebahagiaan dunia dan akhirat. (Q.s. [2]: 201; [28]: 77).

Tuhan memperkenalkan diri-Nya sebagai *Rab'*. Kata ini berasal dari *raba-yarbu-tarbiyah*, yang mengandung makna: *education* (pendidikan), *upbringing* (asuhan), *teaching* (pengajaran), *instruction* (perintah), *breeding* (pemeliharaan), *raising* (peningkatan), *creating* (menciptakan), *belonging* (memiliki), *commanding* (menguasai), *guarding* (memberi petunjuk), *growing* (menumbuhkan) dan *innovating* (mengembangkan). Seluruh pengertian tersebut apabila dicermati lebih lanjut, secara etimologis kata *Rab* lebih menunjukan kepada istilah proses pendidikan.

Kongres dunia II pada tahun 1980 tentang konsep dan kurikulum pendidikan Islam merumuskan bahwa pendidikan Islam adalah sebagai usaha untuk mencapai keseimbangan pertumbuhan pribadi manusia secara menyeluruh: akal pikiran, kecerdasan, perasaan dan panca indera. Pendidikan Islam harus mengembangkan seluruh aspek kehidupan manusia: spiritual dan intelektual; individu dan kelompok; dan mendorong seluruh aspek tersebut ke arah pencapaian kesempurnaan hidup. (Fazlur Rahman, 1985:16).

Pendidikan dalam Islam memegang peran sentral karena memproses manusia untuk memiliki equilibrium antara *dar al-akhirah* dengan *dar al-dunya*;

keseimbangan religius-spirit dengan profan-materi. Secara edukasi Nabi Muhammad saw mengajak pengikutnya untuk meninggalkan kegelapan spiritual, mental dan intelektual. Gerakan pendidikan yang diusung Nabi mempunyai mainstream liberasi yang kuat. Hal ini, dapat dilihat dari doa Nabi yang diajarkan kepada para pengikutnya: “Ya Allah aku berlindung kepada-Mu dari rasa sedih, mental malas, sifat penakut, watak kikir, terlilit hutang dan penindasan orang/rezim”. (HR. Muslim).

Kaidah pernyataan-pernyataan di atas, bahwa pendidikan merupakan kebutuhan manusia yang paling alamiah. Mengingat hakikat pendidikan adalah *humanisasi*, yaitu upaya memanusiakan manusia, sehingga di dalam tujuan pendidik perlu memahami hakikat manusia sebagai salah satu landasannya. Konsep hakikat manusia yang dianut pendidik akan berimplikasi terhadap konsep dan praktek pendidikannya.

Sejarah manusia pada dasarnya merupakan sebuah proses penciptaan, kehancuran masyarakat beserta kebudayaan dan peradabannya secara terus-menerus sesuai dengan norma-norma yang pada prinsipnya bersifat moral. Sumber norma-norma itu bersifat transenden, tapi keseluruhan aplikasinya berada dalam eksistensi kesejarahan kolektif manusia yang imanen. Norma-norma yang dimaksud adalah apa yang dalam Islam disebut Sunnatullah (Fazlur Rahman, 1983)

Perspektif Al-Qur'an, di dalam siklus sejarah manusia di dalam membangun budaya dan peradabannya, menetapkan bahwa Al-Qu'ran sebagai saksi atas "hukuman sejarah" yang telah ditimpakan kepada masyarakat, bangsa-bangsa pemilik peradaban terdahulu. Islam pernah berada pada posisi puncak peradaban dunia sampai tiba saatnya mengalami kemunduran, persis sebagaimana peradaban-peradaban masa lampau sebelum Islam hingga runtuhnya Marxisme di negara-negara bekas Uni Soviet pada dasa warsa terakhir milenium kedua.

Manusia sepanjang hidupnya senantiasa membutuhkan pendidikan. Setiap manusia memperoleh pendidikan awal dari lingkungan keluarga. Dalam masyarakat modern, pendidikan dilakukan oleh institusi pendidikan yang

berfungsi membekali generasi muda dengan sejumlah pengetahuan, keterampilan dan nilai. Seiring dengan perkembangan ilmu-pengetahuan dan teknologi, manusia tidak cukup lagi hanya dengan mewarisi apa yang diberikan oleh generasi sebelumnya. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut diperlukan Institusi pendidikan yang mencakup berbagai jalur, jenis, jenjang.

Institusi pendidikan dituntut untuk mampu mempersiapkan ‘menu’ yang sesuai dengan perubahan dan perkembangan kehidupan tersebut, sehingga institusi pendidikan mengemban tugas yang tidak ringan dalam memenuhi harapan masyarakat. Harapan tersebut seringkali kontradiktif dengan kenyataan, sehingga fakta empirik menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pendidikan senantiasa tertinggal di belakang setiap perubahan dan perkembangan kehidupan. Setiap institusi pendidikan dituntut untuk senantiasa mampu menyesuaikan dan memperbaharui diri sejalan dengan harapan masyarakat mengharapkan pendidikan bermutu dan berkualitas.

Mutu dan kualitas dilandasi dengan peringatan Allah kepada kaum muslimin agar melakukan evaluasi terhadap jumlah komunitasnya dan jika jumlah besar tanpa dievaluasi terlebih dahulu, akan menjadi orang berbangsa dengan jumlah tanpa adanya kualitas. Sesuai firman-Nya dalam dalam Al-Quran Surat at-Taubah, sebagaimana Firman-Nya:

“Sesungguhnya Allah telah menolong kamu (hai para mukminin) di medan perang yang banyak dan (ingatlah) perang Humain, yaitudiwaktu kamu menjadi conkak karena banyaknya jumlah, sehingga jumlah yang banyak itu tidak memberi manfaat kepadamu sedikitpun dan bumi yang luas itu telah terasa sempit olehmu, kemudian kamu lari kebelakang dengan bercerai- berai.” (Qs at-Taubah: 25)

Ayat al-Qur’an ini, jika penafsirannya, ditarik pada masalah pendidikan, dapat memberikan kesan bahwa jumlah sumberdaya yang banyak belum tentu mencerminkan kualitas pendidikan itu, sebab, kualitas pendidikan itu dapat dikatakan baik, salah satu faktor yang menentukannya adalah sistem evaluasi. Bahwa ketika kuantitas semakin banyak, kemungkinan besar sangat sulit untuk mengukur/mengevaluasi kualitas yang dimilikinya. Selanjutnya Allah SWT, memerintahkan untuk melakukan evaluasi atas kegiatan yang telah dilakukannya

dan untuk mempertanggung-jawabkan perbuatannya yang telah dikerjakannya berfirman dalam Al-Quran Surat at-Hasyr, sebagaimana Firman-Nya:

“Hai orang-orang yang beriman, bertaqwalah kepada Allah dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya hari esok (akhirat) dan bertaqwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.” (Qs.al-Hasyr:18)

Ayat di ini, diawali dengan seruan terhadap umat beriman, sehingga dapat dikatakan bahwa ayat tersebut merupakan peringatan terhadap komunitas kaum beriman pada satu karakter yang harus dimilikinya. Biasanya, ketika suatu ayat diwakili dengan seruan, akan terdapat beberapa perintah atau larangan dan dalam konteks, ini perintah pertama untuk bertaqwa kepada Allah dikaitkan dengan satu sikap harus dimiliki oleh manusia beriman agar senantiasa melakukan evaluasi terhadap perbuatannya yang telah lalu, yang akan menjadi dasar dalam melakukan perbuatan selanjutnya. Sementara itu perintah taqwa yang kedua dikaitkan dengan suatu kenyataan bahwa Allah senantiasa Maha mengetahui apa yang dikerjakan manusia dan apabila dimaknai dari kandungan perintah taqwa di atas, manusia berkewajiban untuk melakukan evaluasi kegiatan yang telah diperbuatnya dan dapat mempertanggungjawabkan perbuatan tersebut.

Berdasarkan pandangan ini, dapat dikatakan bahwa pendidikan merupakan kebutuhan alamiah dan mendasar dari setiap manusia sepanjang hayatnya. Adanya institusi pendidikan merupakan kewajiban, khususnya kewajiban pemerintah, untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Jika pendidikan merupakan kewajiban, sehingga adanya institusi pendidikan pun merupakan keharusan, landasan tersebut, dapat diperluas, yaitu jika akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan merupakan keharusan, sehingga reformasi birokrasi pendidikan pun merupakan keharusan.

Reformasi birokrasi merupakan salah satu kebijakan pemerintah, yang menjadi “alat” (mean) untuk mencapai “tujuan” (end) akuntabilitas institusi pendidikan yang di dalam pandangan Islam, dikenal kaidah *li wasa`il hukmul maqashid* (hukum “cara” sejalan dengan hukum “tujuan”), sehingga jika hukumnya wajib, caranya pun menjadi wajib. Reformasi birokrasi pendidikan, termasuk efektivitas implementasi kebijakan WASDALBIN yang dilakukan

Pemerintah merupakan “cara” untuk mencapai tujuan tertentu, yaitu akuntabilitas dan transparansi institusi pendidikan (PTAIS) dalam mewujudkan tujuan pendidikan tinggi agama Islam.

2. Landasan Filosofis

Disertasi ini dilandasi atas pemikiran filsafat Alizabeth B. Hurlok (dalam Sanusi Uwes. 1999: 3) menurutnya bahawa “perkembangan adalah serangkaian perubahan progresif sebagai akibat dari proses kematangan dan pengalaman”. Pemikiran tersebut menjadikan ladasan pendidikan (fodation of education) adalah sumber ajaran yang menjadi rujukan dari segala persoalan pendidikan termasuk reformasi birokrasi pendidikan.

Falsafah pendidikan bagi masyarakat Indonesia adalah Pancasila, sehingga menjadi titik tolak pelaksanaan dan pengembangan pendidikan. Pelaksanaan pendidikan pada suatu bangsa umumnya dilandasi oleh filsafat pendidikan yang sesuai dengan idiologi dan tujuan nasional bangsa tersebut. (Syam M. Noor: 1979:2). Pancasila menentukan esensi pendidikan, arah pendidikan, paradigma yang digunakan untuk ‘memahami’ esensi dan tujuan pendidikan tersebut. Bangsa Indonesia belum berhasil menempatkan dan ‘menerjemahkan’ Pancasila ke dalam idiologi dan praktik pendidikan, sehingga perlu menjadikan Pancasila sebagai *central of ideas*, bukan sekedar sebagai *belief structure*.

Central of ideas pada hakikatnya adalah gagasan-gagasan sentral yang terbentuk dari serangkaian nilai, sikap, pemikiran dan perilaku masyarakat, bangsa Indonesia yang telah berlangsung dalam kurun waktu yang relatif panjang. Nilai, sikap, pemikiran dan perilaku tersebut bersumber dari kebiasaan, adat-istiadat dan keyakinan religius yang dipedomani dan telah menjadi kekuatan sekaligus pemberi arah dalam berbagai aktivitas bermasyarakat dan berbangsa. Kerana itu, sudah selayaknya jika ide-ide fundamental mengenai filsafat pendidikan nasional untuk dibangun dan dikembangkan dari kebudayaan Indonesia yang diperkaya dengan nilai-nilai keagamaan. Apalagi jika dihubungkan dengan reformasi birokrasi pendidikan atau pembaharuan dan penyesuaian untuk membentuk kembali pada maksud semula diadakannya

birokrasi pendidikan untuk mencapai kebaikan birokrasi pendidikan di negara demokratis yang betul-betul bekerja sesempurna mungkin, berorientasi kepada kepentingan publik dengan menerapkan manajemen pendidikan yang semakin modern.

Proses penyesuaian dan pembaruan diri dari institusi pendidikan tersebut dalam konteks masyarakat Indonesia dikenal inovasi dan reformasi pendidikan. Tujuannya adalah memberdayakan institusi pendidikan dalam merespons berbagai perubahan dan perkembangan kehidupan. Akan tetapi, paket inovasi, reformasi seringkali kurang atau tidak mempertimbangkan aspek pendidikan yang paling substansial, yakni filsafat *rekonstruksionisme* dalam berbagai tingkat kebijakan dan praktisi pendidikan. Dengan berorientasi pada filsafat ini, pendidikan akan mampu merekonstruksi berbagai bentuk penyakit sosial, mental dan moral yang ada dalam masyarakat. Pendidikan kita, akan mampu menanamkan sikap toleransi etnis, rasial, agama dan budaya kepada “pembelajar” dalam konteks kehidupan yang plural.

Reformasi birokrasi dalam bidang pendidikan mengandung maksud adanya proses atau rangkaian kegiatan tindakan yang sungguh-sungguh rasional, realistis sehingga ada konsep dan sistem yang jelas, berlansung terus menerus secara berkelanjutan dalam 6 (enam) kegiatan, yaitu evaluasi, penataan, penertiban, perbaikan, penyempurnaan dan perubahan.

B. Teori yang Melandasi Implementasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

1. Konsep Kebijakan Publik Bidang Pendidikan

Kebijakan publik sebagai salah satu instrumen dalam sebuah pemerintahan. Menurut Peters dalam Watts, 1982, kebijakan publik adalah *The sum of activities of governments, whether acting directly or through agents, as it has an influence the lives of citizens*. Wujudnya berupa peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Pengetahuan tentang kebijakan publik sangat penting karena menggambarkan kinerja pemerintah. Dalam pengertian ini, dapat diartikan sebagai serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan publik.

Supandi & Sanusi (1988:11) menjelaskan bahwa "kebijakan (*policy*) merupakan sekumpulan keputusan yang diambil oleh seorang atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut". Kebijakan diarahkan sebagai sarana dalam menciptakan *democratic governance*.

Kebijakan selalu mengandung keputusan merupakan alternatif yang diambil mengenai cita ideal. Kebijakan menekankan pada pilihan tindakan, baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan, sehingga aturan atau program yang diterapkan. Kriterianya adalah rasionalitas, prioritas, atau kaidah konstitusi. "... *Policy is not implemented; it is the statute or program that are implemented.*" (Soetjipto, 1987:2)

Anderson (1975) menegaskan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan sejumlah aktor pemerintah dalam mengatasi masalah atau suatu persoalan. Selanjutnya memberikan definisinya bahwa kebijakan publik sebagai kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, yang di dalam implikasi dari kebijakan itu adalah: (1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan; (2) Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah; (3) kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan; (4) Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu; (5) Kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

Sementara Jones (1977), menekankan kebijakan publik terdiri dari komponen-komponen: (1) *Goal* atau tujuan yang diinginkan, (2) *Plans* atau *proposal*, yaitu pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan, 3) Program, yaitu upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan, (4) *Decision* atau keputusan, yaitu tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan,

mengevaluasi program, (5) *Efek* yaitu akibat-akibat dari program (baik disengaja atau tidak).

Mengatasi dan memecahkan masalah yang dihadapi kebijakan publik, Dunn (1944) menyatakan, bahwa ada beberapa tahap analisis yang harus dilakukan yaitu: (1) Menetapkan agenda kebijakan (*agenda setting*), (2) Merumuskan kebijakan (*policy formulation*), (3) Mengadopsi kebijakan (*policy adoption*), (4) Pelaksanaan/implementasi kebijakan (*policy implementation*) dan (5) Penilaian, evaluasi kebijakan (*policy assesment and evaluation*). Lebin lanjut Dunn (1944) menegaskan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian pilihan tindakan Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*whatever governments choose todo or not todo*) guna menjawab tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat.

Beberapa pengertian dan fungsi kebijakan publik di atas, dapat dipahami bahwa kebijakan publik merupakan suatu yang abstrak dan tidak memberikan *out comes* terhadap tujuan organisasi Pemerintahan, bilamana tidak diwujudkan dalam karya nyata (implemtasi). Dikarenakan implementasi merupakan instrumen kunci dalam mewujudkan kebijakan yang telah dirumuskan. Implementasi adalah tahapan yang mutlak dilakukan dalam proses kebijakan publik secara sistematis (*public policy process*). Kebijakan perlu didesiminasikan dan diwujudkan guna memberikan dampak nyata terhadap tujuan dari kebijakan tersebut. Penjabaran kebijakan Pemerintahan diwujudkan dalam bentuk kebijakan operasional sesuai bidang dan program pelaksanaan karena di dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek antara lain: 1) Tujuan yang akan dicapai, 2) Kebijaksanaan-kebijaksanaan yang harus diambil dalam mencapai tujuan, 3) Aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui, 4) Perkiraan anggaran yang dibutuhkan dan 5) Strategi pelaksanaan.

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik di bidang pendidikan. Ensiklopedia Wikepedia dalam Nugroho (2008:36) menyebutkan kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalamnya tujuan

pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Lebih lanjut dapat dikemukakan sebagai berikut ini:

“Education policy refers to the collection of laws and rules that govern the operation of education system. Its seeks to answer question about the purpose of education, the objectives (societal and personal) that it is designed to attain, the methods for attaining them and the tools for measuring their success of failure. (Kebijakan pendidikan merujuk pada kumpulan undang-undang dan peraturan yang memerintah/ menguasai operasi sistem pendidikan. Hal tersebut diketemukan untuk menjawab pertanyaan mengenai tujuan pendidikan, objektif/ sasaran (masyarakat, perorangan) yang dirancang untuk mencapai, metode-metode untuk mencapainya dan alat-alat untuk mengukur keberhasilan kegagalannya).

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Mark Olsen, John Codd dan Anne-Marie O’Neil dalam Nugroho (2008:36) dinyatakan “bahwa kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapat prioritas dalam pada globalisasi”. Salah satu argumen utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan. Pendapat tersebut dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut ini;

“.....education policy in the twenty first century is the key to global security, sustainability and survival....education policies are central to such global mission....a deep and robust democracy at national level requires strong civil society based on norms of trust and active response citizenship and that education is central to such a goal. Thus, the strong education state necessary to sustain democracy at the national leveel so that strong democratic nation-states can buttress from of international governance and ensure that globalization becomes a force for global sustainability and survival...” (Kebijakan pendidikan di abad 21 merupakan kunci terhadap keamanan global, ketahanan, keselamatan... kebijakan pendidikan adalah center terhadap missi global tersebut...demokrasi yang kuat dan mendalam pada tingkat nasional memerlukan masyarakat sipil yang kuat yang berlandaskan pada norma-norma kepercayaan dan respon aktif kewarganegaraan dan bahwa pendidikan merupakan center bagi sasarna-sasaran tersebut. Karenanya, kebutuhan utama pendidikan Negara untuk menopang demokrasi pada tingkat nasional sehingga demokrasi Negara berbangsa yang kuat dapat menjamin dari pemerintahan internasional dan meyakinkan bahwa globalisasi menjadi suatu kekuatan/ tenaga bagi ketahanan dan keselamatan global).

Proses pendidikan merupakan upaya sadar manusia yang tidak pernah ada hentinya. Sebab, jika manusia berhenti melakukan pendidikan, sulit dibayangkan apa yang akan terjadi pada sistem peradaban dan budaya manusia (Suyanto, 2006:11), dengan Ilustrasi ini, baik pemerintah maupun masyarakat berupaya untuk melakukan pendidikan dengan standar kualitas yang diinginkan untuk memberdayakan manusia. "Sistem pendidikan yang dibangun harus disesuaikan dengan tuntutan zamannya, agar pendidikan dapat menghasilkan *outcome* yang relevan dengan tuntutan zaman (Suyanto, 2006:11).

Saat ini pemerintah telah memiliki arah kebijakan program pendidikan nasional yang digariskan dalam GBHN 1999-2004, sebagai berikut : *Pertama*, mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi. *Kedua*, meningkatnya kemampuan akademik dan profesional. *Ketiga*, melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk kurikulum. *Keempat*, memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah. *Kelima*, melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan, manajemen. *Keenam*, meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik masyarakat maupun pemerintah dan *ketujuh*, mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah" (GBHN,1999-2000:23-24). Tujuh poin strategi arah kebijakan program pendidikan nasional yang dicanangkan, bisa diharapkan dan meyakinkan bahwa pendidikan nasional kita secara makro cukup menjanjikan bagi penyediaan sumber daya manusia yang benar-benar memiliki keunggulan kompetitif di masa akan datang.

Tujuh poin sasaran kebijakan program pendidikan nasional tersebut, dijabarkan secara operasional dengan menata kembali kondisi pendidikan nasional yaitu perlu ditempuh berbagai langkah baik pada bidang manajemen, perencanaan, sampai pada praksis pendidikan di tingkat mikro. Beberapa usulan langkah-langkah reformasi pendidikan nasional untuk menyongsong milenium ketiga adalah sebagai berikut : *Pertama*, merumuskan visi dan misi pendidikan nasional yaitu : "(1) Pendidikan hendaknya memiliki visi yang berorientasi pada demokrasi bangsa sehingga memungkinkan terjadinya proses pemberdayaan

seluruh komponen masyarakat secara demokratis. (2) Pendidikan hendaknya memiliki misi agar tercapai partisipasi masyarakat secara menyeluruh sehingga secara mayoritas seluruh komponen bangsa yang ada dalam masyarakat menjadi terdidik" (Suyanto dan Hisyam, 2000:8). *Kedua*, isi dan substansi pendidikan nasional yaitu : (a) Substansi pendidikan dasar hendaknya mengacu pada pengembangan potensi dan kreativitas siswa dalam totalitasnya. Tolok ukur keberhasilan pendidikan dasar tidak semata-mata hanya mengacu pada NEM. Persoalan-persoalan yang terkait dengan paradigma baru mengenai keberhasilan seseorang perlu mendapatkan perhatian secara implementatif. (b) Substansi pendidikan di jenjang pendidikan menengah dan pendidikan tinggi hendaknya membuka kemungkinan untuk terjadinya pengembangan individu secara vertikal dan horizontal. Pengembangan vertikal mengacu pada struktur keilmuan, sedangkan pengembangan horizontal mengacu pada keterkaitan dan relevansi antar bidang keilmuan. (c) Pendidikan tinggi hendaknya tidak hanya berorientasi pada penyiapan tenaga kerja, tetapi lebih jauh dari itu harus memperkuat kemampuan dasar mahasiswa yang memungkinkan untuk berkembang, baik sebagai individu, anggota masyarakat, maupun sebagai warga negara dalam konteks kehidupan yang global. (d) Pendidikan nasional perlu mengembangkan sistem pembelajaran yang egaliter dan demokratis agar tidak terjadi pengelompokan dalam kelas belajar atas dasar kemampuan akademik. (5) Pengembangan sekolah perlu menggunakan pendekatan *community based education*. Dalam model ini, sekolah dikembangkan dengan memperhatikan budaya dan potensi yang ada di dalam masyarakat itu sendiri. (6) Untuk menjaga relevansi *outcome* pendidikan, perlu diimplementasikan filsafat rekonstruksionisme dalam berbagai tingkat kebijakan dan praksis pendidikan. Dengan berorientasi pada filsafat ini, pendidikan akan mampu merekonstruksi berbagai bentuk penyakit sosial, mental dan moral yang ada dalam masyarakat, sehingga pada akhirnya akan dapat ditanamkan sikap-sikap toleransi etnis, rasial, agama dan budaya dalam konteks kehidupan yang kosmopolis dan plural (Suyanto dan Hisyam, 2000:11-12). *Ketiga*, manajemen dan anggaran yaitu : (a) Perguruan tinggi perlu dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip otonomi dan

accountability quality assurance. Dengan prinsip ini pada akhirnya perguruan tinggi harus mempertanggungjawabkan kinerja kepada masyarakat, orang tua, mahasiswa, maupun pemerintah. (b) Manajemen pendidikan sekolah dasar hendaknya berada dalam satu sistem agar terjadi efisiensi administrasi dan efisiensi pembinaan akademik para guru. (c) Pendidikan tinggi hendaknya diselenggarakan dengan menggunakan prinsip-prinsip manajemen yang fleksibel dan dinamis agar memungkinkan setiap perguruan tinggi untuk berkembang sesuai dengan potensinya masing-masing dan tuntutan eksternal yang dihadapinya. (b) Pengembangan akademik di perguruan tinggi perlu fleksibilitas yang tinggi agar tercipta kondisi persaingan akademik yang sehat. (e) Guru dan dosen harus diberdayakan secara sistematis dengan melihat aspek-aspek, antara lain : kesejahteraan, rekrutmen dan penempatan, pembinaan dan pengembangan karier, perlindungan profesi. (f) *School based management* perlu dikembangkan dalam kerangka desentralisasi atau devolusi pendidikan, agar lembaga-lembaga pendidikan dapat mempertahankan akuntabilitasnya terhadap stakeholder pendidikan nasional. (g) Pendidikan hendaknya mendapatkan proporsi alokasi dana yang cukup memadai agar dapat mengembangkan program-program yang berorientasi pada peningkatan mutu, relevansi, efisiensi dan pemerataan. Untuk itu, perlu ada peningkatan anggaran secara signifikan sehingga mencapai 25% dari APBN yang sedang berjalan. Karena anggaran pendidikan di Indonesia sangat rendah sehingga tidak mampu untuk mendukung berbagai inovasi di bidang pendidikan (Suyanto dan Hisyam, 2000:11-13).

Indonesia telah memiliki sebuah sistem pendidikan dan telah dikokohkan dengan UU No. 20 tahun 2003. Pembangunan pendidikan di Indonesia sekurang-kurangnya menggunakan empat strategi dasar, yakni; *pertama*, pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, *kedua*, relevansi pendidikan, *ketiga*, peningkatan kualitas pendidikan dan *keempat*, efisiensi pendidikan. Secara umum strategi itu dapat dibagi menjadi dua dimensi yakni peningkatan mutu, pemerataan pendidikan. Pembangunan peningkatan mutu diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas pendidikan. Sedangkan kebijakan pemerataan pendidikan diharapkan dapat memberikan kesempatan yang sama

dalam memperoleh pendidikan bagi semua anak usia sekolah (Nanang Fatah, dalam Hujair AH. Sanaky, 2003:146). Pendidikan dipandang sebagai *katalisator* yang dapat menunjang faktor-faktor lain, bahwa pendidikan sebagai upaya pengembangan sumberdaya manusia (SDM) menjadi semakin penting dalam pembangunan suatu bangsa.

Menjamin kesempatan di dalam memperoleh pendidikan yang merata bagi semua kelompok strata dan wilayah tanah air sesuai dengan kebutuhan dan tingkat perkembangannya perlu strategi dan kebijakan pendidikan, yaitu: (1) menyelenggarakan pendidikan yang relevan dan bermutu sesuai dengan kebutuhan masyarakat Indonesia dalam menghadapi tantangan global, (2) menyelenggarakan pendidikan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemilik sumberdaya dan dana serta pengguna hasil pendidikan, (3) menyelenggarakan proses pendidikan yang demokratis secara profesional sehingga tidak mengorbankan mutu pendidikan, (4) meningkatkan efisiensi internal dan eksternal pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan, (5) memberi peluang yang luas dan meningkatkan kemampuan masyarakat, sehingga terjadi diversifikasi program pendidikan sesuai dengan sifat multikultural bangsa Indonesia, (6) secara bertahap mengurangi peran pemerintah menuju ke peran fasilitator dalam implementasi sistem pendidikan, (7) Merampingkan birokrasi pendidikan sehingga lebih lentur (fleksibel) untuk melakukan penyesuaian terhadap dinamika perkembangan masyarakat dalam lingkungan global (Kelompok Kerja Pengkajian, dalam Hujair AH. Sanaky, 2003:146).

Empat strategi dasar kebijakan pendidikan yang dikemukakan di atas cukup ideal. Tetapi Muchtar Bukhori, seorang pakar pendidikan Indonesia, menilai bahwa kebijakan pendidikan kita tidak pernah jelas. Pendidikan kita hanya melanjutkan pendidikan yang elite dengan kurikulum yang elitis yang hanya dapat ditangkap oleh 30 % anak didik, sedangkan 70% lainnya tidak bisa mengikuti (Kompas, 4 September 2004). Tuntutan peningkatan kualitas pendidikan, relevansi pendidikan, efisiensi pendidikan dan pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, belum terjawab dalam kebijakan pendidikan kita. Kondisi ini semakin mempersulit mewujudkan pendidikan yang *egalitarian*, SDM yang semakin merata di berbagai daerah.

Proses menuju perubahan sistem pendidikan nasional banyak menuai kendala serius. Apalagi ketika membicarakan konteks pendidikan nasional sebagai bagian dari pergumulan ideologi dan politik penguasa. Problem-problem yang dihadapi seringkali berkaitan dengan kebijakan-kebijakan yang sangat strategis. Konteks kebijakan pendidikan nasional ini, menurut Suyanto, banyak pakar, praktisi pendidikan mengkritisi pemerintah, dianggap tidak memiliki komitmen yang kuat untuk membenahi sistem pendidikan nasional (Suyanto,2006:9-11). Kebijakan-kebijakan pendidikan kita, kurang menggambarkan rumusan-rumusan permasalahan dan prioritas yang ingin dicapai dalam jangka waktu tertentu. Terutama berkaitan dengan anggaran pendidikan nasional yang semestinya sebesar minimal 20%, diambil dari APBN dan APBD (pasal 31 ayat 4 UUD Amandemen keempat). Tetapi, sampai sekarang kebijakan strategi belum dapat diwujudkan sepenuhnya, pendidikan nasional masih menyisihkan kegetiran-kegetiran bagi rakyat kecil yang tidak mampu mengecap pendidikan di sekolah (Suyanto, 2006:11).

Pasca Reformasi tahun 1998, memang ada perubahan fundamental dalam sistem pendidikan nasional. Perubahan sistem pendidikan tersebut mengikuti perubahan sistem pemerintah yang *sentralistik* menuju *desentralistik* atau yang lebih dikenal dengan otonomi pendidikan dan kebijakan otonomi nasional itu mempengaruhi sistem pendidikan kita (Suyanto, 2006:11). Sistem pendidikan kita pun menyesuaikan dengan model otonomi. Kebijakan otonomi pendidikan kemudian banyak membawa harapan akan perbaikan sistem pendidikan kita meski banyak kendala yang masih belum terselesaikan.

Otonomi yang didasarkan pada UU No. 22 tahun 1999, yaitu memutuskan suatu keputusan dan atau kebijakan secara mandiri. Otonomi sangat erat kaitannya dengan desentralisasi, dengan dasar ini, otonomi yang ideal dapat tumbuh dalam suasana bebas, demokratis, rasional dan sudah barang tentu dalam kalangan insan-insan yang “berkualitas”. Rekonstruksi dan reformasi dalam Sistem Pendidikan Nasional dan Regional, yang tertuang dalam GBHN 1999, juga telah dirumuskan misi pendidikan nasional, yaitu” mewujudkan sistem dan iklim pendidikan nasional yang demokratis dan bermutu, guna memperteguh akhlak mulia, kreatif,

inovatif, berwawasan kebangsaan, cerdas, sehat, berdisiplin, bertanggung jawab, berketerampilan serta menguasai iptek dalam rangka mengembangkan kualitas manusia Indonesia (Soedjiarto,1999). Mewujudkan misi tersebut diterapkan pada arah kebijakan sebagai berikut, yaitu: (1) perluasan dan pemerataan pendidikan. (2) meningkatkan kemampuan akademik dan profesionalitas serta kesejahteraan tenaga kependidikan, (3) melakukan pembaharuan dalam sistem pendidikan nasional termasuk dalam bidang kurikulum, (4) memberdayakan lembaga pendidikan formal dan PLS secara luas, (5) dalam realisasi pembaharuan pendidikan nasional mesti berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen, (6) meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang dikembangkan oleh berbagai pihak secara efektif dan efisien terutama dalam pengembangan iptek, seni, budaya sehingga membangkitkan semangat yang pro-aktif, kreatif dan selalu reaktif dalam seluruh komponen bangsa (Soedjiarto,1999).

Beberapa kalangan pakar dan praktisi pendidikan, mencermati kebijakan otonomi pendidikan sering dipahami sebagai indikasi kearah “liberalisasi” atau lebih parah lagi dikatakan sebagai indikasi kearah “komersialisasi pendidikan”. Hal ini, menurut Suyanto, semakin dikuatkan apabila terbentuknya Badan Hukum Pendidikan (BHP) yang oleh beberapa pengamat dianggap sebagai pengejawantahan dari sistem yang mengarah pada “liberalisasi pendidikan” Pertanyaannya, apakah sistem pendidikan yang ada saat ini telah efektif untuk mendidik bangsa Indonesia menjadi bangsa yang modern, memiliki kemampuan daya saing yang tinggi di tengah-tengah bangsa lain? Jawabannya tentu belum. Menurut Suyanto, berbicara kemampuan, kita sebagai bangsa nampaknya belum sepenuhnya siap benar menghadapi tantangan persaingan. Sementara, disatu sisi, bidang pendidikan kita menjadi tumpuan harapan bagi peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia. Tetapi disisi lain, sistem pendidikan kita masih melahirkan *mismatch* terhadap tuntutan dunia kerja, baik secara nasional maupun regional (Suyanto, 2006:21).

Berbagai problem fundamental yang dihadapi pendidikan nasional saat ini, yang tercermin dalam “realitas” pendidikan, sebagaimana persoalan anggaran pendidikan, kurikulum, strategi pembelajaran dan persoalan *output* pendidikan

kita yang masih sangat rendah kualitasnya. Problem-problem pendidikan yang bersifat metodik dan strategik yang membuahkan *output* yang sangat memprihatinkan. *Output* pendidikan kita memiliki mental yang selalu tergantung kepada orang lain, tidak memiliki mental mandiri, tidak kritis dan kreatif. Akhirnya, *output* yang pernah mengenyam pendidikan, malah menjadi “pengangguran terselubung” sebagai korban dari ketidakberesan sistem pendidikan kita yang masih berbenah. Mungkin saja, kita sebagai insan yang berpendidikan, banyak berharap akan datangnya perubahan “fundamental” terhadap sistem pendidikan di Indonesia (Suyanto, 2006:8).

Paradigma pendidikan dalam pembangunan yang diikuti para penentu kebijakan (pemerintah) masih memiliki kelemahan, baik teoritis maupun metodologis. Dalam hal ini, tidak dapat ditemukan secara tepat dan pasti bagaimana proses pendidikan menyumbang pada peningkatan kemampuan individu. Hal ini, memang secara mudah dapat dikatakan bahwa pendidikan formal kita akan mampu mengembangkan kemampuan yang diperlukan untuk memasuki sistem dunia kerja yang semakin kompleks. Tetapi, mungkin saja pendidikan kita tidak mampu menjawab tantangan tersebut, sebab pada kenyataannya, kemampuan (kompetensi) yang diterima dari lembaga pendidikan formal tidak sesuai dengan kebutuhan yang ada (Zamroni, 2000:6).

Pemikiran di atas, di dalam pengambil kebijakan pendidikan perlu memperhatikan berbagai persoalan yang sedang akan dihadapi bangsa ini. Perlu ditempuh pula berbagai langkah baik dalam bidang manajemen, perencanaan, sampai pada praksis pendidikan ditingkat mikro. Langkah-langkah untuk melakukan rekonstruksi pendidikan dalam rangka membangun paradigma baru sistem pendidikan nasional pasca reformasi, meliputi: *Pertama*, pendidikan nasional hendaknya memiliki visi yang berorientasi pada demokratisasi bangsa, sehingga memungkinkan terjadinya proses pemberdayaan seluruh komponen masyarakat secara demokratis. *Kedua*, pendidikan nasional hendaknya memiliki misi agar tercipta partisipasi masyarakat secara menyeluruh, sehingga secara mayoritas seluruh komponen bangsa dalam masyarakat menjadi terdidik. Pendidikan, tidak hanya terfokus untuk penyiapan tenaga kerja, tapi lebih jauh

dari itu harus memperkuat kemampuan dasar “pembelajar” sehingga memungkinkan baginya untuk berkembang lebih jauh sebagai individu, anggota masyarakat maupun sebagai warga negara dalam konteks kehidupan global. *Ketiga*, substansi pendidikan dasar hendaknya mengacu pada pengembangan potensi dan kreativitas “pembelajar” dalam totalitasnya yang seimbang dan serasi. Pendidikan menengah dan tinggi hendaknya diarahkan pada membuka kemungkinan pengembangan individu (kepribadian), secara vertikal dan horizontal. Pengembangan vertikal mengacu pada struktur keilmuan, sedangkan pengembangan horizontal mengacu pada keterkaitan dan relevansi antar bidang keilmuan. *Keempat*, pendidikan dasar dan menengah perlu mengembangkan sistem pembelajaran yang egaliter dan demokratis agar tidak terjadi pengelompokan kelas atas dasar kemampuan akademik. Pengelompokan mengakibatkan eksklusivisme bagi yang superior dan perasaan terisolasi bagi mereka yang berada pada kelompok masyarakat kelas dua. *Kelima*, pendidikan tinggi, jangan hanya berorientasi pada penyiapan tenaga kerja. Pendidikan tinggi, harus mempersiapkan dan memperkuat kemampuan dasar mahasiswa untuk memungkinkan mereka berkembang, baik sebagai individu, anggota masyarakat, maupun sebagai warga negara dalam konteks kehidupan yang global. Pendidikan tinggi, diselenggarakan dengan menggunakan prinsip-prinsip manajemen yang fleksibel dan dinamik, agar memungkinkan perguruan tinggi untuk berkembang sesuai dengan potensi masing-masing serta tuntutan eksternal yang dihadapinya (Suyanto, 2006: 18). *Keenam*, kebijakan kurikulum untuk mencapai tujuan pendidikan nasional, harus memperhatikan tahap perkembangan “pembelajar” dan kesesuaian dengan lingkungan, perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, budaya, seni, sesuai dengan jenjang masing-masing satuan pendidikan (Hujair AH. Sanaky, 2003:158), dengan mengembangkan proses pembelajaran kreatif. Jangan menjadikan pendidikan sebagai bentuk model yang dikatakan Paulo Freire, “pendidikan gaya bank” (*banking concept of education*), bahwa pendidik selalu melakukan deposito beberapa macam informasi ke bank “pembelajar” tanpa harus tahu untuk apa informasi itu bagi kehidupan mereka (Paulo Freire, 1995:57). Akibatnya, “pembelajar” memiliki pengetahuan, tetapi kering dan tidak

memiliki sikap, minat, motivasi dan kreativitas untuk mengembangkan diri atas dasar pengetahuan yang dimiliki, “pembelajar” sendiri tidak memahami dan tidak tahu untuk apa pengetahuan tersebut (Hujair AH. Sanaky, 2003:164). Keadaan semacam ini, perlu dikoreksi mulai dari tingkat pendidikan di sekolah dasar. Proses pembelajaran yang mementingkan kemampuan analisis dan sistesis, sikap, minat, motivasi, kreativitas yang tinggi terhadap pencapaian prestasi di kalangan “pembelajar” perlu segera direkayasa (Suyanto & Djihad Hisyam, 2000: 64), sehingga mampu melahirkan manusia yang memiliki kemampuan kreatif, inovatif, mandiri dan memiliki kebebasan dalam berpikir (Hujair AH. Sanaky, 2003:164).

Ketujuh, pembelajaran pada tingkat apa saja mesti dapat mengaktualisasikan enam unsur kapasitas belajar yaitu: (1) kepercayaan (*confidence*), (2) keingintahuan (*curiosity*), (3) sadar tujuan (*intensionality*), (4) kendali diri (*self control*), (5) mampu bekerja sama (*work together*) dengan pihak mana saja, dan (6) kemampuan bergaul secara harmonis dan saling pengertian (*relatedness*) (IbrahimMusa,<http://202.159.18.43/jp/22ibrahim.htm>).

Kedelapan, untuk menjaga relevansi *outcome* pendidikan, perlu diimplementasikannya filsafat *rekonstruksionisme* dalam berbagai tingkat kebijakan dan praktisi pendidikan. Berorientasi pada filsafat ini, pendidikan akan mampu merekonstruksi berbagai bentuk penyakit sosial, mental dan moral yang ada dalam masyarakat. Pendidikan kita, akan mampu menanamkan sikap toleransi etnis, rasial, agama dan budaya kepada “pembelajar” dalam konteks kehidupan yang plural.

Kesembilan, pendidikan nasional hendaknya mendapatkan proporsi alokasi dana yang cukup memadai (20%-25% dari APBN dan APBD), agar dapat mengembangkan program-program pendidikan yang berorientasi pada peningkatan mutu, relevansi, efisiensi dan pemerataan (Suyanto, 2006:19-20).

Kesepuluh, realisasi pendidikan dalam konteks lokal, diperlukan badan-badan pembantu dalam dunia pendidikan antara lain “Dewan Sekolah” yang di dalamnya harus ada unsur-unsur Pemerintah Daerah, perwakilan guru-guru, sudah tentu ada pula di dalamnya tokoh-tokoh masyarakat dan para orang tua peserta didik. Dewan Sekolah berperan untuk memberi masukan yang tidak hanya pada aspek material dan kesejahteraan guru saja, tetapi harus masukan dalam berbagai aspek, termasuk dalam perumusan,

pembinaan dan evaluasi misi, visi, substansi (kurikulum lokal dan lain-lain) pendidikan yang relevan dengan kebutuhan daerah masing-masing, sehingga manajemen pendidikan harus dapat mengarahkan pada berbagai kebijakan dalam proses pendidikan antara lain dalam proses pembelajaran sebagai alat mencapai tujuan yaitu mendorong terwujudnya partisipasi, peningkatan kualitas layanan melalui pemberdayaan lembaga pendidikan (sekolah) dan pendidik (guru) serta pemenuhan kebutuhan-kebutuhan masyarakat dalam konteks sosial budayanya sendiri (Ibrahim Musa, <http://202.159.18.43/jp/22ibrahim.htm>). *Kesebelas*, perlu menetapkan model rekrutmen pejabat pendidikan secara professional, sehingga dapat diperoleh *the right person in the right place*, bukannya : *the right person in the wrong place*, atau kata Suyanto (2006:20) lebih parah lagi : *the wrong person in the wrong place* atau yang lebih parah adalah konsep familiar, “kocoisme” dan “kronisme”. Hal ini berkaitan dengan masih lemahnya penerapan birokrasi.

Konsep birokrasi ideal Karya Max Weber (Miftah Toha, 2002 : 16-17). Menurut Weber birokrasi ideal yang rasional itu singkatnya dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut : *Pertama*, individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya; *Kedua*, jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada pejabat atasan dan bawahan dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil; *Ketiga*, tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya; *Keempat*, setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak; *Kelima*, setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, yang idealnya dilakukan melalui ujian kompetitif; *Keenam*, setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya dapat diakhiri dalam

keadaan tertentu; *Ketujuh*, terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang objektif; *Kedelapan*, setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya; *Kesembilan*, setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Secara garis besar, konsep birokrasi ideal di atas juga didukung oleh Michael Parenti (Ryaas Rasyid, 1995 : 5), menyimpulkan karakteristik birokrasi ideal di atas secara garis besar adalah (1) mobilisasi yang sistematis dari energi manusia dan sumber daya material untuk mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan atau rencanarencana yang secara eksplisit telah didefinisikan; (2) pemanfaatan tenaga-tenaga karir yang terlatih, yang menduduki jabatan-jabatan bukan atas dasar keturunan, dan yang batas-batas yuridiksinya telah ditetapkan secara spesifik; dan (3) spesialisasi keahlian dan pembagian kerja yang bertanggung jawab kepada suatu otoritas atau konstituensi.

Konsep birokrasi ideal Weber tersebut menekankan bagaimana seharusnya mesin birokrasi itu secara profesional dan rasional dijalankan. Memahami upaya Weber dalam menciptakan konsep tersebut, perlu kiranya kita hargai logika pendekatan yang digunakan dan pemikiran baru yang dikemukakannya mencerminkan keadaan semasa hidupnya. Birokrasi ideal tersebut merupakan konstruksi abstrak yang membantu konstruksi kita memahami kehidupan sosial. Satu hal yang amat penting ialah memahami mengapa birokrasi itu dapat diterapkan dalam kondisi organisasi tertentu dan apa yang membedakan kondisi tersebut dengan kondisi organisasi lainnya. Dengan demikian, konsep birokrasi ideal itu dapat memberikan penjelasan kepada kita bahwa mengabstraksikan aspek-aspek penting dan krusial yang membedakan antara kondisi organisasi tertentu dan yang lain. Menurut Weber konsep ideal tersebut dapat dipergunakan untuk membandingkan birokrasi antara organisasi yang satu dengan organisasi yang lain di dunia ini. Membedakan antara kejadian senyatanya dan konsep ideal organisasi tertentu, maka kita dapat menarik suatu penjelasan mengapa hal tersebut dapat terjadi dan faktor-faktor apa yang membedakannya. Lebih lanjut

menurutnya, konsep ideal itu ingin menjelaskan bahwa suatu birokrasi atau administrasi pemerintahan itu mempunyai suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan dalam cara-cara yang rasional. Istilah “rasional” itu merupakan kunci dari konsep birokrasi ideal Weberian.

Di dalam praktek di Indonesia, birokrasi ideal itu tidak diterapkan dengan benar, terutama tentang kualifikasi profesionalitas. Seringkali profesionalitas dikalahkan oleh kedekatan pejabat dengan bawahannya. Terlebih lagi apabila dikaitkan dengan promosi yang berdasarkan pada sistem merit. Di kebanyakan daerah, rekrutmen pegawai lebih didasarkan kepada sistem keluarga atau kawan atau kerabat (*spoil system*) dan juga uang (*money*). Inilah yang kemudian membuat birokrasi kita menjadi rusak, sehingga pemikiran birokrasi ideal Weber tersebut sulit dicapai di Indonesia.

Paparan yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa pendidikan nasional perlu adanya penjabaran dari filosofi, visi dan misi pendidikan Indonesia yang dapat menggambarkan paradigma yang relevan dengan jiwa reformasi yang di dalamnya telah tumbuh sistem demokratisasi dan kebebasan yang beradab dan berakhlak yang sedang dikembangkan sekarang ini dalam berbagai bentuk. Sudah tentu dalam aspek politik pendidikan dan Kebudayaan harus mendukung jiwa reformasi tersebut, sehingga pendidikan di Indonesia dapat mewujudkan manusia Indonesia baru yang berkepribadian kuat, berkualitas, kritis, inovatif, toleransi dalam pluralisme dan siap bersaing dengan dunia luar.

a. Kerangka Pengembangan Pendidikan Tinggi

Sebagaimana dikemukakan dalam “*World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action*” bahwa dalam dunia yang tengah berubah sangat cepat, terdapat kebutuhan mendesak bagi adanya visi, paradigma baru perguruan tinggi. Paradigma baru itu, melibatkan reformasi besar yang mencakup perubahan kebijakan yang lebih terbuka, transparan dan akuntabel. Dengan reformasi dan perubahan perguruan tinggi diharapkan dapat melayani kebutuhan yang lebih beragam bagi lebih banyak orang dengan kandungan pendidikan (*contents*), metode dan penyampaian pendidikan berdasarkan jenis,

bentuk-bentuk baru hubungan dengan masyarakat dan sektor-sektor masyarakat yang lebih luas.

Paradigma baru perguruan tinggi yang sekarang ini di Indonesia menjadi kerangka dan landasan pengembangan perguruan tinggi merupakan hasil dari pembahasan dan perumusan yang telah dilakukan sejak waktu yang lama baik pada tingkat nasional maupun internasional.

Kajian ulang terhadap kinerja perguruan tinggi secara komprehensif, yang menghasilkan pemikiran dan konsep baru tentang pengembangan perguruan tinggi, bisa kita lihat misalnya dalam sebuah konsep program pengembangan perguruan tinggi jangka panjang, 1986-1995, yakni, *pertama*, peningkatan kualitas perguruan tinggi; *kedua*, peningkatan produktivitas; ketiga, peningkatan relevansi; keempat, perluasan kesempatan memperoleh pendidikan. Sebagian besar berdasarkan konsep-konsep ini selanjutnya dirumuskan sebuah “paradigma baru” perguruan tinggi sebagaimana terdapat dalam Rencana Jangka Panjang *ketiga* (1996-2005). Paradigma baru ini mencakup antara lain: peningkatan kualitas perguruan tinggi secara berkelanjutan melalui peningkatan kualitas manajemen yang telah diperbaiki, di mana otonomi, akuntabilitas dan akreditasi merupakan komponen-komponen terpenting.

Rencana jangka panjang terakhir ini sejak semula memang disebut sebagai “paradigma baru” Perguruan Tinggi. Paradigma baru ini pada dasarnya bertujuan untuk merumuskan kembali peran negara dan Perguruan Tinggi, sehingga lebih memungkinkan bagi Perguruan Tinggi untuk berkembang lebih baik. Paradigma baru itu juga dimaksudkan untuk memberi panduan bagi pengembangan mekanisme baru guna memperkuat Perguruan Tinggi, sebagaimana perencanaan atas dasar prinsip desentralisasi, evaluasi berkelanjutan terhadap kualitas dan lain-lain. Paradigma baru tersebut, peranan negara mengalami perubahan yang sangat signifikan dengan pengurangan peranan pemerintah, bahwa pemerintah secara konseptual dan praktikal tidak lagi merupakan lembaga sentral yang menetapkan segala ketentuan secara rinci; atau mengontrol secara terpusat seluruh gerak, dinamika Perguruan Tinggi. Pemerintah dalam paradigma baru itu hanyalah memberikan kerangka dasar; memberikan insentif agar sumber daya manusia dan

keuangan dapat dialokasikan kepada prioritas-prioritas terpenting pada Perguruan Tinggi; dan mendorong setiap Perguruan Tinggi meningkatkan standar kualitasnya.

Perlu segera dikemukakan, bahwa perumusan kembali paradigma baru Perguruan Tinggi pada tingkat nasional itu mendapatkan daya dorong dengan terjadinya krisis moneter, ekonomi, politik di Indonesia sejak akhir 1997. Krisis yang juga sangat mempengaruhi dunia pendidikan pada seluruh jenjang tidak terelakkan pula mendorong berkembangnya perluasan konsep paradigma baru Perguruan Tinggi tadi, sehingga tercakup dalam konsep reformasi pendidikan nasional secara menyeluruh. Reformasi sistem pendidikan dilakukan secara menyeluruh terhadap seluruh aspek pendidikan, sebagaimana: filosofi, kebijakan pendidikan nasional; sistem pendidikan berbasis masyarakat (*community-based education*); pemberdayaan tenaga kependidikan manajemen berbasis sekolah (*school-based management*); implementasi paradigma baru Perguruan Tinggi, sistem pembiayaan pendidikan.

Krisis multi dimensi dan multi level yang dihadapi masyarakat Indonesia secara keseluruhan membuat reformasi pendidikan yang dicanangkan berbagai pihak tidak mudah dicapai, apalagi dalam waktu dekat di awal milenium ketiga. Para perumus konsep reformasi pendidikan nasional merekomendasikan perlunya adopsi dua strategi; *defensive strategy* dan *recovery strategy*. *Defensive strategy* pada intinya bertujuan untuk mempertahankan prestasi yang telah dicapai di masa silam, sekaligus berusaha sedapat mungkin meningkatkan segala sesuatu yang baik. Strategi pemulihan bertujuan untuk memulihkan kembali pendidikan nasional dari berbagai krisis yang masih akan bertahan dalam beberapa tahun ke depan.

Daya dorong tambahan (impetus) bagi implementasi paradigma baru Perguruan Tinggi muncul dengan dikeluarkannya “*World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action*” oleh UNESCO, yang sedikit telah dikutip di atas. Dokumen penting yang juga menjadi sumber utama tambahan bagi konsep paradigma baru Perguruan Tinggi di Indonesia itu memuat pula hal-hal mendasar sejak dari misi dan fungsi Perguruan Tinggi; peranan etis,

otonomi, tanggungjawab dan fungsi antisipatif Perguruan Tinggi; perumusan visi baru Perguruan Tinggi; penguatan partisipasi dan peranan Perguruan Tinggi; pengembangan ilmu pengetahuan di Perguruan Tinggi melalui riset dalam bidang ilmu-ilmu sosial, humaniora, sains dan teknologi, penyebaran hasil-hasilnya; pengembangan orientasi jangka panjang Perguruan Tinggi berdasarkan relevansi; penguatan kerjasama Perguruan Tinggi dengan dunia kerja, analisis dan antisipasi terhadap kebutuhan masyarakat; diversifikasi pemerataan kesempatan pendidikan; pendekatan baru terhadap pendidikan secara inovatif; pemberdayaan mahasiswa sebagai aktor utama Perguruan Tinggi; pengembangan evaluasi kualitatif terhadap kinerja akademis dan administratif; antisipasi terhadap tantangan teknologi; penguatan manajemen dan pembiayaan Perguruan Tinggi; peningkatan kerjasama dan aliansi antara Perguruan Tinggi dengan berbagai pihak (stakeholders) sebagaimana di lembaga keilmuan lain, dunia industri, masyarakat luas, sebagainya.

Memperjelaskan visi dan aksi Perguruan Tinggi dalam abad 21 sebagaimana dirumuskan UNESCO yang jelas sangat relevan dengan paradigma baru Perguruan Tinggi di Indonesia ada baiknya dikutip lebih lanjut beberapa bagian penting Deklarasi UNESCO tersebut, yang meliputi: *Pertama*, tentang misi dan fungsi Perguruan Tinggi, Deklarasi menegaskan bahwa misi dan nilai pokok Perguruan Tinggi adalah memberikan kontribusi kepada pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*), pengembangan masyarakat secara keseluruhan. Konteks itu, misi, fungsi Perguruan Tinggi secara lebih spesifik adalah: mendidik mahasiswa dan warga negara untuk memenuhi kebutuhan seluruh sektor aktivitas manusia, dengan menawarkan kualifikasi-kualifikasi yang relevan, termasuk pendidikan, pelatihan profesional yang mengkombinasikan ilmu pengetahuan dan keahlian tingkat tinggi melalui matakuliah-matakuliah yang terus dirancang, dievaluasi secara ajeg, terus dikembangkan untuk menjawab berbagai kebutuhan masyarakat dewasa ini dan masa datang. *Kedua*, memberikan berbagai kesempatan (*espace ouvert*) kepada para peminat untuk memperoleh pendidikan tinggi sepanjang usia. Perguruan Tinggi memiliki misi dan fungsi memberikan kepada para penuntut ilmu sejumlah pilihan yang optimal dan

fleksibilitas untuk masuk ke dalam dan keluar dari sistem pendidikan yang ada. Perguruan Tinggi juga harus memberikan kesempatan bagi pengembangan individu dan mobilitas sosial bagi pendidikan kewargaan (*citizenship*) dan bagi partisipasi aktif dalam masyarakat, sehingga peserta didik akan memiliki visi yang mendunia, sekaligus mempunyai kapasitas membangun yang mempribumi (*indigenous*). *Ketiga*, memajukan, menciptakan dan menyebarkan ilmu pengetahuan melalui riset; dan memberikan keahlian (*expertise*) yang relevan untuk membantu masyarakat umum dalam pengembangan budaya, sosial dan ekonomi; mengembangkan penelitian dalam bidang sains dan teknologi, ilmu-ilmu sosial, humaniora dan seni kreatif. *Keempat*, membantu untuk memahami, menafsirkan, memelihara, memperkuat, mengembangkan, menyebarkan budaya-budaya historis nasional, regional dan internasional dalam pluralisme dan keragaman budaya. *Kelima*, membantu untuk melindungi dan memperkuat nilai-nilai sosial dengan menanamkan kepada generasi muda nilai-nilai yang membentuk dasar kewargaan yang demokratis (*democratic citizenship*). Keenam, memberikan kontribusi kepada pengembangan dan peningkatan pendidikan pada seluruh jenjangnya, termasuk pelatihan para guru.

Persoalan yang tidak kurang pentingnya bagian lain dari “*World Declaration of Higher Education*” yang perlu dikutip di sini adalah tentang peran etik, otonomi, tanggungjawab dan fungsi antisipatif perguruan tinggi berkewajiban: *Pertama*, memelihara dan mengembangkan fungsi-fungsi krusial melalui penegakan etika dan keteguhan ilmiah/intelektual melalui berbagai aktivitasnya. *Kedua*, mampu berbicara lantang dan tegas tentang masalah-masalah etik, kebudayaan dan sosial secara independen dan, dengan kesadaran penuh tentang tanggungjawabnya; menegakkan otoritas intelektual yang diperlukan masyarakat dalam berefleksi, memahami, bertindak. *Ketiga*, memperkuat fungsi-fungsi kritis dan berorientasi ke masa depan (*future oriented*) melalui analisis yang berkelanjutan tentang kecenderungan-kecenderungan perubahan dan perkembangan sosial, ekonomi, budaya dan politik yang sedang tumbuh; dan sekaligus memberikan fokus bagi prediksi, peringatan dan pencegahan. *Keempat*, menegakkan kapasitas intelektual dan prestise moralnya untuk membela dan

secara aktif menyebarkan nilai-nilai yang telah diterima secara universal, termasuk perdamaian, keadilan, kebebasan, kesetaraan, solidaritas, sebagaimana disinggung dalam Konstitusi UNESCO. *Kelima*, menikmati kebebasan dan otonomi akademis, sebagaimana terlihat dalam hak-hak dan kewajiban, sementara tetap bertanggungjawab sepenuhnya (fully responsible) dan accountable kepada masyarakat. *Keenam*, memainkan peran dalam membantu mengidentifikasi, menjawab masalah-masalah yang mempengaruhi kesejahteraan berbagai komunitas, bangsa, masyarakat global.

Membangun kesadaran di dalam paradigma pengembangan pendidikan tinggi di masa depan perlu dilakukan reorientasi agar mampu menghadapi sejumlah tantangan besar yang bersumber dari tuntutan internal maupun eksternal. Diantara tuntutan internal adalah pemerataan dan kesamaan akses menikmati pendidikan tinggi, otonomi dan akuntabilitas penyelenggaran, peningkatan mutu dan relevansi hasil pendidikan. Sedangkan tuntutan eksternal berasal dari adanya perubahan lingkungan global yang menghendaki pergeseran peran institusi pendidikan tinggi dari lembaga pembelajaran tradisional ke pencipta pengetahuan (knowledge creator) yang dikembangkan berdasar perencanaan strategis dengan mengedepankan pendekatan kompetitif (competitive approach).

b. Strategi Pengembangan Pendidikan Tinggi Islam

Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi telah menyusun dokumen Strategi Jangka Panjang Pendidikan Tinggi 2003-2010 (*Higher Education Long Terms Strategy*, HELTS 2003-2010) yang akan menjadi acuan dalam pengembangan pendidikan tinggi ke depan. Dalam HELTS 2003-2010, pengembangan pendidikan tinggi di Indonesia akan diarahkan pada 3 (tiga) isu utama, yakni peningkatan daya saing bangsa (nation's competitiveness), otonomi (authonomy) pengelolaan pendidikan, peningkatan kesehatan organisasi (organizational health) penyelenggara pendidikan tinggi.

1) Daya Saing Bangsa

Dewasa ini dunia sedang menghadapi tantangan berat yang merupakan konvergensi dari berbagai dampak globalisasi. Tantangan yang belum pernah

dialami oleh umat manusia sebelumnya ini adalah semakin pentingnya pengetahuan (knowledge) sebagai pendorong utama pertumbuhan suatu bangsa. Daya saing suatu bangsa didefinisikan oleh Porter sebagai *a country's share of world markets for its products* (Porter, 2002). Daya saing tersebut semakin tidak bergantung lagi pada kekayaan sumber daya alam dan tenaga kerja yang murah, akan tetapi semakin bergantung pada pengetahuan yang dimiliki dan dikuasai oleh suatu bangsa.

Ketidakbergantungan pada sumber daya alam diartikan sebagai kemampuan untuk menggunakan pengetahuan dalam memanfaatkan dan memproses sumber daya alam tersebut sebelum dilemparkan ke pasar global. Demikian pula halnya sumber daya manusia yang banyak hanya akan dapat mendukung pertumbuhan bila disertai dengan penguasaan pengetahuan yang memadai.

Betapa pentingnya peran penguasaan pengetahuan dalam menentukan daya saing suatu bangsa, sehingga peningkatan daya saing bangsa dijadikan sebagai kebijakan dasar utama dalam strategi jangka panjang pengembangan pendidikan tinggi ke depan. Seluruh upaya nasional pada sub-sektor pendidikan tinggi diarahkan untuk memberikan kontribusi nyata pada peningkatan daya saing bangsa ini.

2) Otonomi

Indonesia merupakan suatu negara kepulauan yang sangat beragam, pluralistik dalam tingkat perkembangan ekonomi, kekayaan sumber daya alam, sosial, penduduk, ketersediaan infrastruktur, dsb. Pendekatan yang terlalu sentralistik tidak akan mampu mengakomodasi keragaman tersebut. Desentralisasi otoritas dan pemberian otonomi yang lebih luas kepada setiap institusi merupakan pilihan yang paling tepat bagi negara kita. Hanya dengan pemberian otonomi yang lebih luaslah setiap institusi akan mampu mengembangkan sesuai dengan konteksnya, berkontribusi untuk meningkatkan daya saing bangsa kita.

Berdasarkan pemikiran tersebut desentralisasi otoritas dan pemberian otonomi yang lebih luas kepada institusi pendidikan tinggi menjadi kebijakan dasar kedua dalam strategi jangka panjang pengembangan pendidikan tinggi yang ada di Indonesia. Rencana pembangunan akan secara sistematis dan terprogram

dikembangkan berdasarkan prinsip memberikan otonomi yang lebih luas kepada setiap institusi pendidikan tinggi.

3) Kesehatan Organisasi

Desentralisasi otoritas dengan memberikan otonomi yang lebih luas kepada institusi hanya dapat dilaksanakan apabila setiap institusi memiliki organisasi serta manajemen internal yang sehat. Tanpa kesehatan organisasi yang memenuhi syarat, pemberian otonomi akan menimbulkan anarki dan kebingungan pada tingkat pelaksanaan. Kesehatan organisasi dipilih sebagai kebijakan ketiga dalam strategi jangka panjang pengembangan pendidikan tinggi di Indonesia.

Benar-benar disadari, bahwa sentralisasi berlebihan yang diterapkan selama beberapa dekade terakhir tidak memberikan peluang untuk berkembangnya inisiatif dan kreativitas pada tingkat institusi pelaksana. Tidak mengherankan bila tingkat kesehatan organisasi di perguruan tinggi pada umumnya belum memadai. Karena kemampuan untuk berkontribusi kepada peningkatan daya saing bangsa hanya dapat dilakukan oleh suatu organisasi yang sehat, sehingga program-program pembangunan harus dirancang untuk memberikan dorongan, melalui sistem insentif, bagi tumbuhnya kapasitas organisasi dalam kerangka otonomi, desentralisasi.

Pengembangan Pendidikan Tinggi Islam (PTI), sebagai bagian integral dari sistem pendidikan nasional juga tidak bisa melepaskan diri dari perumusan-perumusan yang berkembang dari waktu ke waktu itu.

c. Arah Kebijakan Pengembangan Perguruan Tinggi Islam (PTI)

PTI pada dasarnya merupakan lembaga pendidikan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama RI yang bertujuan untuk menghasilkan ahli-ahli agama Islam yang bermutu dan bermanfaat bagi masyarakat serta untuk mengembangkan ilmu, teknologi, budaya Islam guna meningkatkan taraf kehidupan masyarakat serta memperkaya kebudayaan nasional.

Pengembangan PTI sendiri telah berlangsung sejak dibukanya Sekolah Tinggi Islam (STI) di Jakarta pada bulan Juli 1945 menjelang Indonesia merdeka.

Sejak itu telah terjadi dinamika dan perkembangan pendidikan tinggi Islam di Indonesia yang berawal dari lahirnya STI yang kemudian berubah menjadi Universitas Islam Indonesia (UII) di Yogyakarta.

Perubahan STI menjadi UII terjadi pada 1948, saat itu UII memiliki lima fakultas. Kemudian salah satu fakultas pada UII, yaitu Fakultas Agama diserahkan kepada pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama yang kemudian dijadikan Perguruan Tinggi Agama Islam Negeri (PTAIN) dengan PP Nomor 34 Tahun 1950 dan ditandatangani oleh Presiden I tertanggal 14 Agustus 1950. Menurut pasal 2 dari PP Nomor 34 Tahun 1950 tersebut, dijelaskan bahwa Perguruan Tinggi Agama Islam bertujuan untuk memberi pelajaran tinggi dan menjadi pusat penguasaan dan pengembangan ilmu pengetahuan tentang agama Islam.

Undang-undang (UU), Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) 2003 disebutkan beberapa klausul yang mengatur tentang ketentuan otonomi lembaga pendidikan tinggi termasuk (PTAIN/PTAIS), di antaranya:

- 1) Perguruan tinggi dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas.
- 2) Pengelolaan satuan pendidikan tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi, akuntabilitas, jaminan mutu, evaluasi yang transparan.
- 3) Perguruan tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola pendidikan di lembaganya.
- 4) Penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan.
- 5) Badan hukum pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan.

UU tersebut menunjukkan, bahwa arah pengaturan pengelolaan perguruan tinggi, mengarah ke bentuk otonomi yang lebih luas dan kemandirian perguruan tinggi dengan memberikan status badan hukum tersendiri. Namun, terkait dengan apa yang dimaksud dengan badan hukum pendidikan sampai hari ini masih menjadi pertanyaan besar setiap penyelenggara pendidikan, karena UU BHP masih belum juga disyahkan.

Secara historis dan faktual telah berdiri lembaga Perguruan Tinggi Islam yang diselenggarakan oleh pemerintah dan masyarakat, berupa Universitas, Institut, Sekolah Tinggi, baik Negeri maupun Swasta. Lembaga pendidikan

tersebut berada di bawah pembinaan Departemen Agama, namun oleh regulasi Sistem Pendidikan Nasional dikualifikasi sebagai lembaga pendidikan umum setara dengan lembaga pendidikan yang berada dalam pembinaan langsung Departemen Pendidikan Nasional, sehingga Perguruan Tinggi Agama Islam merupakan subsistem dari Sistem Pendidikan Nasional dan secara fungsional berada di bawah pembinaan Departemen Pendidikan Nasional.

Sebagaimana telah diketahui bersama bahwa pemegang tertinggi kebijakan pendidikan tinggi ada di Departemen Pendidikan Nasional. Namun, untuk PTI sebagaimana dinyatakan dalam 234/U/2000 “Pasal 14 bahwa perguruan tinggi agama Islam diharuskan mengikuti aturan yang diberlakukan oleh Departemen Agama (dh) Kementerian Agama. Secara teknis, Kementerian Agama mendelegasikan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam yang dilanjutkan oleh Direktorat Pendidikan Tinggi Agama Islam”.

Pemerintah adalah institusi yang berwenang melaksanakan pembinaan, pengawasan terhadap perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta. Pendirian perguruan tinggi harus mengikuti persyaratan yang tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 234/U/2000 Tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi. Keputusan Mendiknas tersebut diterbitkan berdasarkan isi (ketentuan) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 Tentang Pendidikan Tinggi. Dalam PP tersebut dinyatakan bahwa: Tata cara pendirian perguruan tinggi diatur oleh Menteri (dalam hal ini Mendiknas). Surat Keputusan tersebut tidak hanya berlaku bagi pendirian perguruan tinggi di lingkungan Departemen Pendidikan Nasional saja melainkan juga semua bentuk pendirian perguruan tinggi yang akan bernaung pada Departemen Agama, misalnya IAIN, Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI), Fakultas Agama Islam (FAI) pada universitas, institut dan akademi.

Selanjutnya, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi menyatakan bahwa penyelenggaraan perguruan tinggi yang dilakukan oleh masyarakat haruslah berbentuk yayasan atau badan yang bersifat sosial. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan status badan hukum pada penyelenggara pendidikan tinggi. Perguruan tinggi negeri sendiri sudah

merupakan badan hukum milik negara (BHMN) yang bersifat nirlaba, sejajar dengan badan hukum milik negara (BUMN). Dalam perkembangan lebih lanjut ada tujuan untuk mengubah perguruan tinggi milik swasta menjadi badan hukum tersendiri. Motivasi didorong oleh adanya dua jenjang penyelenggaraan perguruan tinggi swasta menimbulkan birokrasi yang rumit, sehingga menghambat kelincihan perguruan tinggi swasta dan dengan menjadi badan hukum sendiri, perguruan tinggi swasta dapat bertindak lebih mandiri dan otonom serta tidak memerlukan badan hukum lain sebagai penopangnya. Apabila rencana tersebut di atas direalisasikan, PTS memiliki kepemimpinan yang mandiri yang secara otomatis juga memiliki hak-hak hukum yang antara lain dapat mendirikan badan usaha, memiliki aset, bangunan, tanah dan sebagainya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang. Terealisirnya rencana tersebut pula, konflik kepemimpinan yang ada di Perguruan tinggi swasta dapat diredam.

Reformasi pendidikan nasional apabila dapat dilaksanakan secara terencana, sistimatis, mendasar dan perlu ada realisasi yang nyata, sehingga bangsa Indonesia siap untuk memasuki milenium ketiga. Sebab fondasi dan pilar-pilar pendidikan yang dibangun akan mampu berdiri kokoh menghadapi badai dan gelombang sebesar apa pun yang akan terjadi, sehingga untuk mengantisipasi perubahan dan langkah-langkah yang diusulkan pada pendidikan nasional tersebut, pendidikan Islam juga perlu dipersiapkan dengan melakukan terobosan pemikiran kembali suatu konsep pendidikan Islam yang baru yang dapat menjawab tantangan dan perubahan milenium ketiga. Sebab pendidikan Islam perlu dikembalikan kepada fungsinya yaitu memberdayakan masyarakat. Pendidikan Islam perlu melakukan pembaruan dengan mewujudkan visi dan misi baru. Karena apabila kita ingin melakukan perubahan pendidikan Islam menuju masyarakat global pada milenium ketiga harus mempunyai visi yang jelas, "yaitu visi yang sesuai dengan konstitusi ialah mewujudkan hak-hak asasi manusia dan mengembangkan tanggung jawab anggota masyarakat yang dicita-citakan" (Tilaar,1999:4)."Sistem Pendidikan Islam senantiasa mengorientasikan diri kepada yang menjawab kebutuhan dan tantangan yang muncul dalam masyarakat kita sebagai konsekuensi logis dari suatu perubahan yang terjadi"(Azyumardi Azra, 1999:57).

Sejalan dengan fungsi pendidikan nasional yaitu mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga tujuan pendidikan Islam sejalan dengan visi dan misinya adalah “mengembangkan potensi dan kemampuan peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Allah SWT, berakhlak mulia, pendidikan pada berbagai jenjang dan jalur pendidikan, dengan tujuan mengembargkan potensi dan kemampuan peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Allah swt, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab”.

Penjabaran Visi misi di atas, menjadi pokok-pokok kebijakan strategis, program, sasaran, pelaksanaan pembangunan pendidikan Islam yang dirancang dalam Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Tahun 2004-2009, yang merupakan turunan dari misi yang diemban Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, selanjutnya menjadi arah kebijakan dalam pelaksanaan pembangunan pendidikan agama Islam.

Arah kebijakan tersebut, sesungguhnya merupakan perspektif yang digunakan dalam pembangunan pendidikan Islam pada setiap level kebijakan, program. Dapat dikatakan arah kebijakan ini meliputi seluruh kebijakan, program baik level direktorat maupun satuan pendidikan terkait. Secara umum arah kebijakan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam mencakup tiga tema kebijakan sebagai berikut:

1) Peningkatan Mutu, Relevansi dan Daya Saing Pendidikan Islam

Sejalan dengan visi dan misi di atas, peningkatan mutu pendidikan Islam sesungguhnya menempati posisi pertama dalam arah kebijakan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam. Bukan tanpa alasan mengapa peningkatan mutu pendidikan Islam menempati posisi strategis dalam arah kebijakan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam. Disamping peningkatan mutu pendidikan Islam memang merupakan tema strategis bagi pembangunan pendidikan Islam, peningkatan mutu juga merupakan aspek central bagi seluruh lembaga pendidikan

umum. Adapun peningkatan mutu pendidikan Islam sendiri mencakup lima aspek: (a) Peningkatan mutu kurikulum dan sistem pembelajaran, (b) Peningkatan mutu lulusan, (c) Peningkatan mutu tenaga pendidik dan kependidikan, (d) Peningkatan mutu sarana dan prasarana, e) Peningkatan mutu manajemen.

2) Perluasan dan Pemerataan Akses Pendidikan Islam

Arah kebijakan selanjutnya adalah perluasan dan pemerataan akses pendidikan Islam. Disadari atau tidak, tema perluasan dan pemerataan akses pendidikan di Indonesia sesungguhnya dihadapi bukan hanya oleh Departemen Agama, melainkan juga Departemen Pendidikan Nasional. Hal ini dapat diartikan bahwa tema perluasan dan pemerataan akses pendidikan memang merupakan masalah yang dihadapi bersama oleh seluruh pemangku kepentingan pendidikan di negeri ini. Tema perluasan dan pemerataan akses pendidikan dapat dijadikan sebagai salah satu arah kebijakan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam (Ditjen Pendis) guna menjawab berbagai tantangan ke depan yang dihadapi oleh pendidikan Islam itu sendiri. Dengan menjadikan tema perluasan dan pemerataan akses pendidikan Islam sebagai arah kebijakan yang ditempuh oleh Ditjen Pendis, diharapkan pendidikan Islam sendiri ikut memberikan solusi dan kontribusi positif bagi masalah pendidikan nasional.

3) Peningkatan Tata Kelola Pemerintahan, Akuntabilitas dan Pencitraan Publik Pendidikan Islam

Arah kebijakan yang ditempuh oleh Ditjen Pendis adalah Peningkatan tata kelola pemerintahan (*good governance*), Akuntabilitas dan pencitraan publik merupakan isu strategic yang dijadikan arah kebijakan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam. Sebagai institusi tertinggi yang bertanggung jawab menaungi seluruh lembaga pendidikan Islam, Ditjen Pendis diharapkan dapat menjadi role model bagi institusi-institusi lain yang memiliki kepentingan terhadap pendidikan di negeri ini. *Good governance* sendiri merupakan wujud nyata dari upaya perbaikan manajemen dan birokrasi pendidikan. Berta upaya mensinergiskan seluruh potensi lembaga pendidikan yang berada di bawah naungan Ditjen Pendis. Sedangkan pencitraan publik lebih menitikberatkan kepada pemenuhan aspek publikasi terhadap seluruh potensi dan prestasi yang dimiliki oleh lembaga pendidikan Islam di seluruh Indonesia.

d. Program Pengembangan Pendidikan Tinggi Islam

Tiga tema *kebijakan* strategis pendidikan ditujukan secara khusus untuk *pertama*, mempertegas keberpihakan pada peserta didik dari kalangan masyarakat kurang beruntung secara ekonomi dan lembaga-lebaga pendidikan penendidikan Islam yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta); *kedua*, peningkatan mutu pendidikan berorientasi pada mutu lulusan dan mutu pelayanan pendidikan; dan *ketiga*, peningkatan kinerja aparat birokrasi pendidikan Islam melalui paradigma yang berorientasi melayani, bukan dilayani. Selanjutnya penjabaran dari tiga tema kebijakan sekaligus menjadi program dan kegiatan pembangunan pendidikan Islam yakni: Perluasan dan pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu relevansi dan daya saing, peningkatan tata kelola pemerintahan akuntabel, pencitraan. Rincian program kegiatannya adalah sebagai berikut:

- 1) Perluasan dan Pemerataan Akses Pendidikan
 - a) Peningkatan kapasitas daya serap PTAI
 - b) Pengembangan Bantuan Pembiayaan Pendidikan
 - c) Pengembangan Metode Pembelajaran
- 2) Peningkatan Mutu Relepansi, Daya Saing
 - a) Peningkatan kapasitas Institusi
 - b) Peningkatan mutu relevansi kurikulum dan metode pembelajaran
 - c) Peningkatan kapasitas profesi Tenaga Pendidik
 - d) Peningkatan bantuan Penelitian
 - e) Peningkatan pemanfaatan ICT
- 3) Peningkatan Tata Kelola Pemerintahan (Governance), Akuntabilitas, pencitraan
 - a) Pelatihan manajemen pendidikan
 - b) Pelatihan monitoring dan evaluasi hasil pembelajaran
 - c) Peningkatan bantuan manajemen pendidikan.

Tercerminkannya program dan kegiatan tersebut di atas, menjadi kebijakan program dan anggaran yang akan menjadi tolak ukur kinerja pembangunan pendidikan Islam pada berbagai jenis, jenjang pendidikan terukur dari kemudahan,

masyarakat dalam mengakses pelayanan pendidikan, mutu pendidikan, efisiensi serta efektifitas dalam pengelolaan pendidikan pada level birokrasi hingga tingkat satuan pendidikan tidak terkecuali pada Pendidikan Tinggi Agama Islam Swasta (PTAIS).

2. Konsep Implementasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Eugene Bardach (dalam Wahab, 1991: 117), memberikan perhatian terhadap masalah implementasi ialah Douglas R. Bunker dalam penyajiannya di depan *the American Association for the Advancement of Science* pada tahun 1970. Pada saat itu disajikan untuk pertama kali secara konseptual tentang proses implementasi kebijakan sebagai suatu fenomena sosial politik (Edward III, 1984: 1). Konsep tersebut kemudian semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran mengenai implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dari proses kebijakan. Wahab dan beberapa penulis menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindaklanjuti dengan implementasi kebijakan. Implementasi merupakan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan (Ripley dan Franklin, 1982, dalam Tarigan, 2000: 14; Wibawa dkk., 1994: 15). Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Edwards III (1984: 1) bahwa tanpa implementasi yang efektif, sehingga keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahan yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.

Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top-down*, dalam

arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro (Wibawa, 1994: 2).

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi atau pelaksanaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1990: 448) ialah proses atau perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, sebagainya).

Menurut Lane, implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian. Pertama, *implementation = F (Intention, Output, Outcome)*. Sesuai definisi tersebut, implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk dan hasil dari akibat. Kedua, implementasi merupakan persamaan fungsi dari *implementation = F (Policy, Formator, Implementor, Initiator, Time)*. Penekanan utama kedua fungsi ini adalah kepada kebijakan itu sendiri, kemudian hasil yang dicapai dan dilaksanakan oleh implementor dalam kurun waktu tertentu (Sabatier, 1986: 21-48).

Grindle (1980: 7) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Sedangkan Van Meter dan Horn (Wibawa, dkk., 1994: 15) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Sebagai suatu proses, implementasi kebijakan dapat dilihat sebagai rangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan kebijakan bisa dijalankan. Dalam konteks keluaran, implementasi melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan, sebagaimana di dalam tingkat belanja anggaran untuk suatu program. Pada tingkat abstraksi yang tertinggi, hasil implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bias diukur setelah kebijakan atau program diluncurkan.

Sedangkan Implementasi kebijakan menurut Meter dan Horn (1975), mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai: "Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan".

Hal ini tergambar oleh pernyataan Bardach (1991: 3),

" ... adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus dikertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka yang dianggap klien".

Secara singkat, implementasi dapat diartikan sebagai penerapan, pelaksanaan, perwujudan dalam tindak nyata. Sedangkan implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

b. Tujuan Implementasi Kebijakan

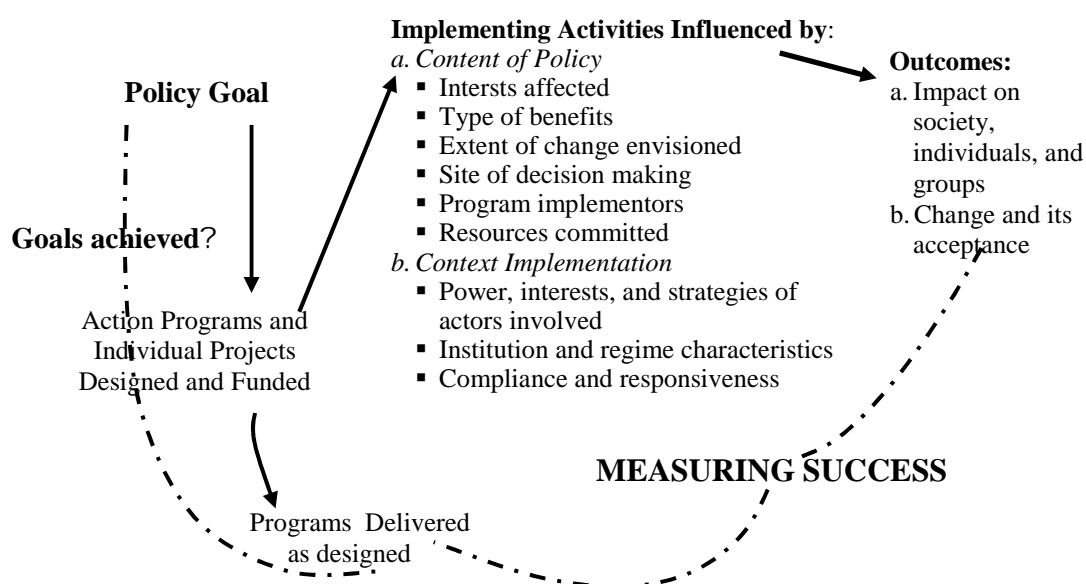
Esensi dari tujuan implementasi kebijakan untuk menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (Grindle, 1980: 6) "bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*)".

Van Meter dan Van Horn (1975:477) (dalam Budi Winarno, 2002:102) membatasi implementasi kebijakan: "sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya". Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan.

c. Model Implementasi Kebijakan

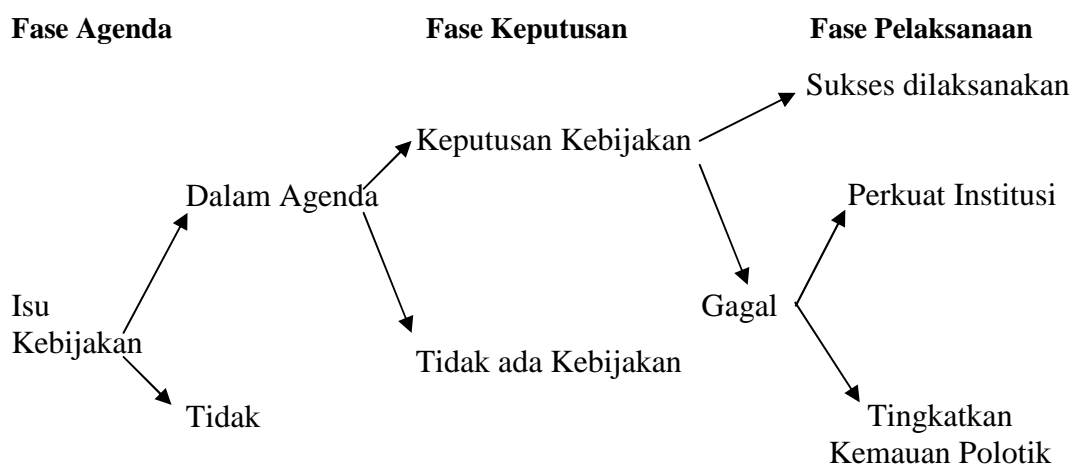
Beberapa model implementasi kebijakan diperkenalkan oleh para pakar bidang ilmu kebijakan akan menjadi prespektif dalam menelaah kajian implementasi kebijakan. Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.



2.1. Gambar *Implementation as a Political and Administrative Process* (Merilee S. Grindle. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, **New Jersey**, p. 11)

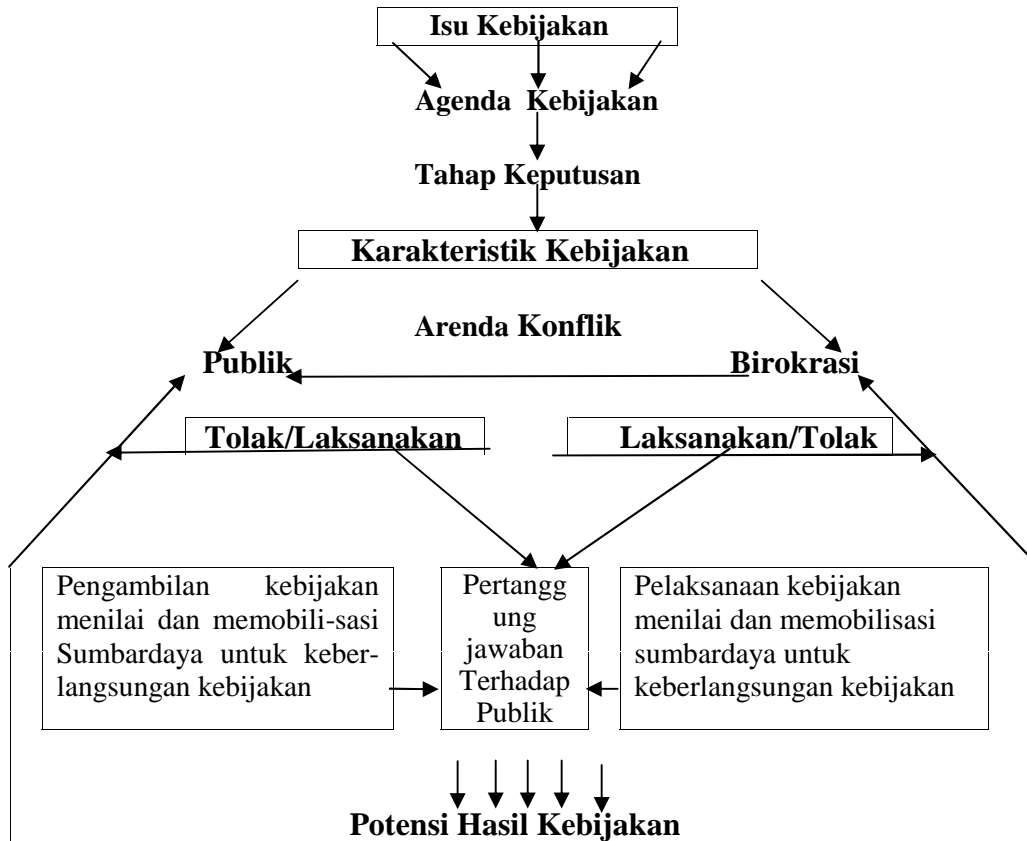
T.B. Smith (Nakamura dan Smallwood, 1980:2) “mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan”. bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang, dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.



2.2. Gambar Model Linier Implementasi Kebijakan (Baedhowi, 46-48).

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan [pelaksana](#).

Thomas R. Dye. (1981) memperkenalkan model interaktif implementasi kebijakan, dapat dilihat pada gambar berikut di bawah:



2.3. Gambar Model Interaktif Implementasi Kebijakan

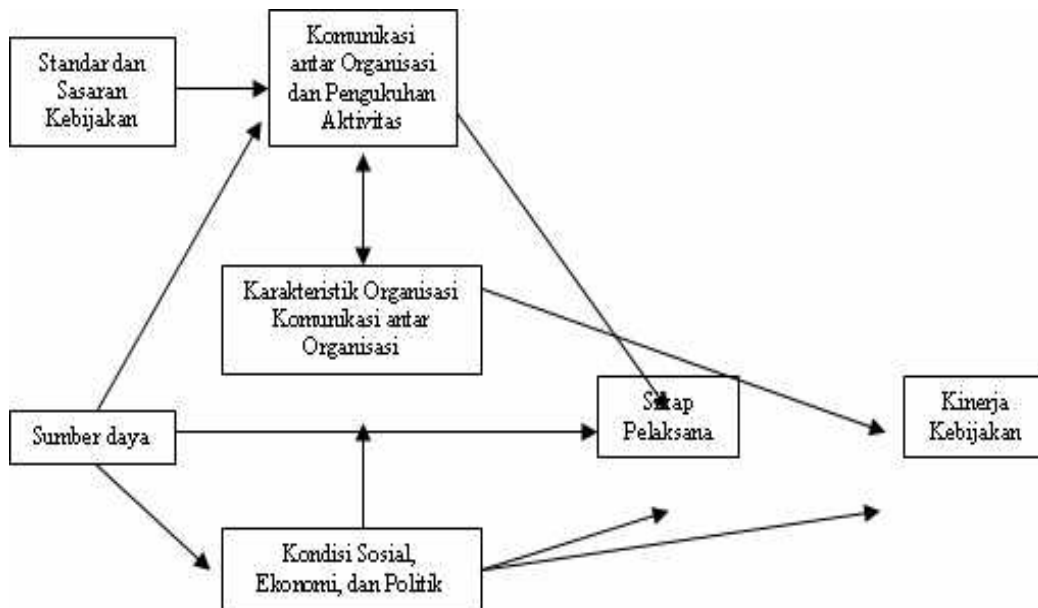
Jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik, administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut

dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomenya.

Selain model implementasi kebijakan di atas Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan. (Tarigan, 2000: 20). Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (1) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, (2) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno 2007:148) mengemukakan bahwa suatu kebijakan mungkin diimplementasikan secara efektif, tetapi gagal memperoleh hasil substansial karena kebijakan tidak disusun dengan baik atau karena keadaan-keadaan lainnya. Namun demikian, Wahab (1997:59) menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Selain itu terdapat kesenjangan yang ditemukan dalam implementasi kebijakan, yaitu suatu keadaan yang dalam proses kebijakan akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai. Hasil penelitian *International Fund for Agricultural Development* (IFAD) melaporkan pentingnya implementasi kebijakan publik sebagaimana dikutip oleh Ismanto (dalam Bandoro, 1995:449), bahwa: Implementasi kebijakan lebih-lebih di negara yang berkembang tidak hanya sekedar persoalan teknis administratif yaitu menterjemahkan suatu kebijakan kedalam program-program yang lebih spesifik, tetapi proses implementasi juga merupakan proses yang pelik yang sangat dipengaruhi oleh sifat kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan ketika kebijakan tersebut diimplementasikan (*content of implementation*). Selanjutnya Meter dan Horn (1975: 16) mengemukakan bahwa faktor yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan meliputi faktor komunikasi antar organisasi dan aktivitas, sumber daya manusia, a dan insentif, karakteristik organisasi, kondisi sosial ekonomi dan politik, sikap para pelaksana.

Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antar hubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.



2.4. Gambar Model Implementasi Kebijakan menurut Meter dan Horn (Meter dan Horn: 1975)

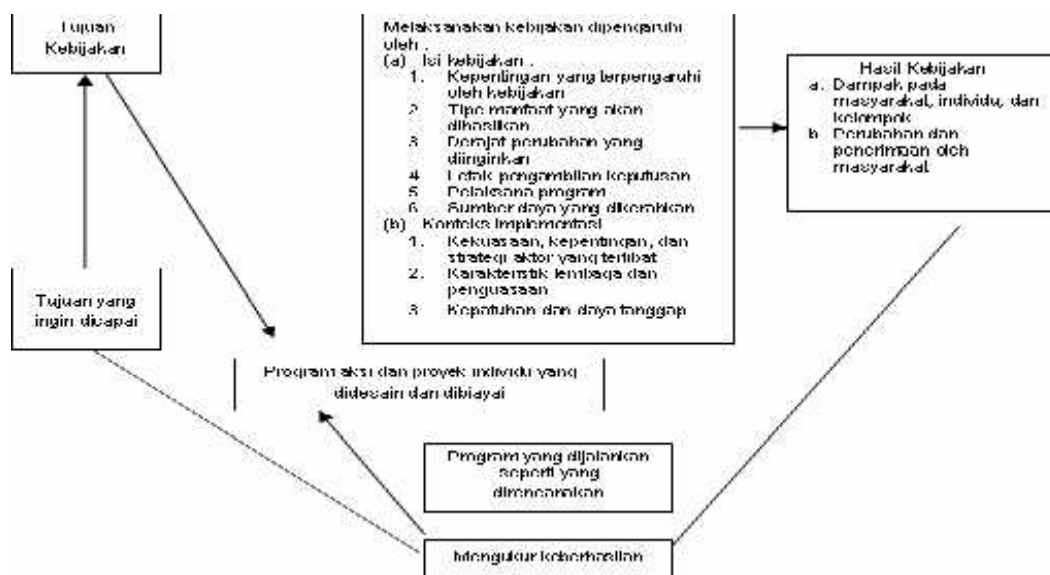
Kebijakan menuntut tersedianya sumber daya, baik yang berupa dana maupun insentif lain. Kinerja kebijakan akan rendah apabila dana yang dibutuhkan tidak disediakan oleh pemerintah secara memadai. Kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan. Semua pelaksana harus memahami apa yang diidealkan oleh kebijakan yang implementasinya menjadi tanggung jawab mereka. Hanya saja komunikasi adalah proses yang rumit, yang sangat potensial untuk terjadinya penyimpangan. Persoalan ini menyangkut persoalan kewenangan dan kepemimpinan. Organisasi atasan mestinya mampu mengkondisikan organisasi bawahan atau pelaksana untuk memiliki idealita sebagaimana yang dikehendaki oleh kebijakan.

Persoalan di atas juga berkaitan erat dengan karakteristik birokrasi pelaksana. Struktur birokrasi pelaksana, yang memiliki karakteristik, norma, pola

hubungan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi Organisasi pelaksana memiliki variabel: (1) kompetensi dan jumlah staf, (2) rentang, derajat pengendalian, (3) dukungan politik yang dimiliki, (4) kekuatan organisasi, (5) derajat keterbukaan dan kebebasan komunikasi, (6) keterkaitan dengan pembuat kebijakan.

Kondisi sosial, ekonomi, politik juga berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan. Kesemua variabel tadi membentuk sikap pelaksana terhadap kebijakan yang mereka implementasikan, menentukan seberapa tinggi kinerja kebijakannya. Kognisi, netralitas, obyektivitas para individu pelaksana sangat mempengaruhi bentuk respons mereka terhadap semua variabel tersebut. Wujud respons individu pelaksana menjadi penyebab dari berhasil dan gagalnya implementasi. Jika pelaksana tidak memahami tujuan kebijakan, lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, sehingga implementasi tidak akan efektif (Meter dan Horn, 1975: 13, Wibawa, 1994: 19).

Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa, elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi. Selanjutnya Grindle (1980 : 11) mengemukakan: “bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Isi kebijakan mencakup kepentingan, manfaat, derajat perubahan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, sumberdaya yang dikerahkan. Konteks implementasi mencakup kekuasaan kepentingan, strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasaan, kepatuhan, daya tangkap”. Hal tersebut sebagaimana terlihat pada gambar berikut bawah ini:



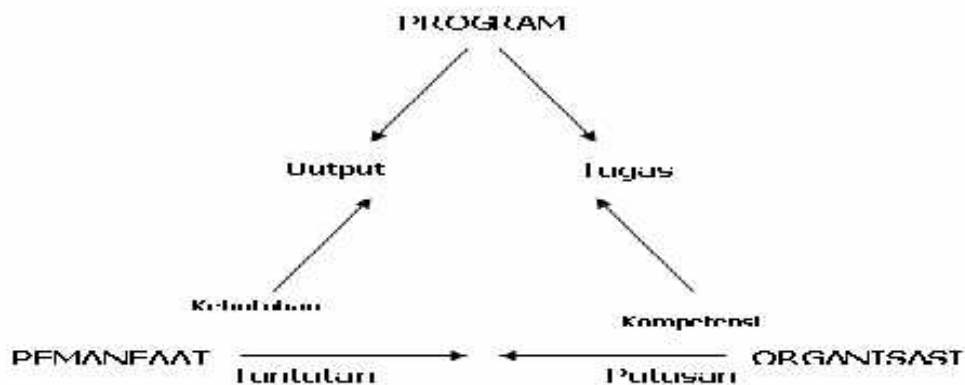
2.5. Gambar Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle

Konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi sebagaimana pengaruh kondisi sosial, ekonomi, politik. Yang dimaksudkan dengan konteks kebijakan adalah : (1) kekuasaan, kepentingan, strategi aktor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga dan penguasa, (3) kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Intensitas keterlibatan para perencana, politisi, pengusaha, kelompok sasaran dan para pelaksana program akan bercampur-baur mempengaruhi efektifitas implementasi (Grindle, 1980: 10-14, Wibawa, 1994: 23).

Grindle (1980: 7) menyatakan, “bahwa implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu”. Sedangkan Van Meter dan Horn (Wibawa, dkk., 1994: 15) menyatakan: ”bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan”. Grindle (1980: 7) menambahkan bahwa: “proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun, dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran”.

Sejalan dengan pendapat di atas, Korten (dalam Tarigan, 2000: 19) membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu [program itu sendiri](#),

pelaksanaan program dan kelompok sasaran program. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar di bawah:



2.6. Gambar Model Kesesuaian Korten
(Dikutip dari David C. Korten (1988) dalam Tarigan, h. 19)

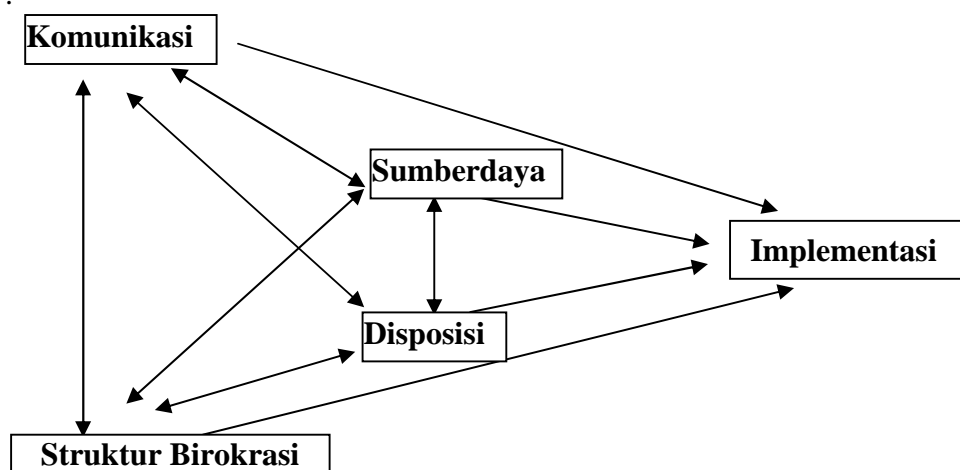
Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. *Pertama*, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). *Kedua*, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. *Ketiga*, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program sehingga organisasinya tidak dapat menyampaikan *output* program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran sehingga tidak mendapatkan *output* program. [Kesesuaian antara](#)

tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Korten memperkaya model implementasi kebijakan yang lain. Hal ini dapat dipahami dari kata kunci kesesuaian yang digunakan. Meskipun demikian, elemen yang disesuaikan satu sama lain program, pemanfaat dan organisasi juga sudah termasuk baik dalam dimensi isi kebijakan (program), dimensi konteks implementasi (organisasi) maupun dalam *outcomes* (pemanfaat) pada model proses politik dan administrasi dari Grindle.

Model efektivitas implementasi kebijakan hanya akan dicapai apabila faktor-faktor kritis dari implementasi kebijakan dapat diatasi dan dijadikan. Faktor-faktor kritis tersebut menurut George Edward III (1980:9-10) mencakup 4 variabel penentu kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, struktur birokrasi sehingga implementasi kebijakan menjadi efektif. Ke 4 hubungan variabel tersebut dilukiskan Edwar III, sebagai berikut:



2.7. Gambar Hubungan Antar Variabel Implementasi Kebijakan (Edward III, 1980:148) Sumber: diolah berdasarkan pemikiran Edward III.

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984: 9-10). Edwards III mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua

pertanyaan pokok, yakni: (1) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (2) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

d. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan menurut Grindle (1980: 10) dan Quade (1984: 310), menyatakan bahwa:

“untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat, masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif, akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat”.

Ripley, Franklin (1986:12) menjelaskan bahwa pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada tiga aspek, yaitu:

“ (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah”.

Sedangkan menurut Goggin *et al.* (1990: 20-21, 31-40), menegaskan bahwa pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan berdasar kepada:

“proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur

keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, (2) kapasitas pusat/negara, (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah. Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah, semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Untuk mengukur kekuatan isi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (1) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan dan (2) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat”.

Model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dari Korten juga relevan digunakan (lihat kembali Gambar 2.4. dan penjelasannya) sebagai kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Bahwa keefektifan kebijakan atau program menurut Korten tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (lihat Grindle, 1980: 6) bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: (1) ukuran dan tujuan kebijakan, (2) sumber kebijakan, (3) ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, (4) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, (5) sikap para pelaksana, (6) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Ciri-ciri implementasi kebijakan yang ideal menurut Quade (1984: 310), menjelaskan bahwa:

“dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor

lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan”.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian, Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” (lihat Wahab, 1991: 117). Menurutnya, peran penting analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: (1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; (2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan (3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Variabel mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup: (1) kesukaran teknis, (2) keragaman perilaku kelompok sasaran, (3) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, (4) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi mencakup: (1) kejelasan dan konsistensi tujuan, (2) ketepatan alokasi sumber daya, (3) keterpaduan hirarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, (4) aturan keputusan dari badan pelaksana, (5) rekrutmen pejabat pelaksana, (6) akses formal pihak luar. Variabel di luar

kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup: (1) kondisi sosial ekonomi dan teknologi, (2) dukungan publik, (3) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok, (4) dukungan dari pejabat atasan, (5) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana (Keban, 2007: 16). Sedangkan variabel terikat yang ditunjukkan melalui tahapan dalam proses implementasi mencakup: (1) output kebijakan badan pelaksana, (2) kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan, (3) dampak nyata output kebijakan, (4) dampak output kebijakan sebagaimana yang dipersepsikan, (5) perbaikan.

Artikulasi konsep implemetasi kebijan yang di ilustrasikan di atas, dapat dijadikan prespektif model dan kriteria pengukuran terhadap efektivitas implemetasi kebijakan pengawasan, pengendalian, pembinaan, pemberdayaan (WASDALBIN), menujuju akuntabilitas PTAIS.

3. Konsep Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan dan Pemberdayaan dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Pengawasan, pengendalian, pembinaan, pemberdayaan merupakan (WASDALBIN) bagian integral dari manajemen dalam organisasi. Manajemen dibutuhkan dan diperlukan untuk semua tipe kegiatan yang diorganisir dan dalam semua bentuk kegiatan organisasi, dengan adanya orang bekerja sama di dalam mencapai suatu tujuan, salah satunya adalah Akuntabilitas dan pencitraan PTAIS.

Manajemen pada prinsipnya merupakan aktivitas manusia dalam merencanakan, mengorganisasi, melaksanakan dan mengevaluasi tindakannya untuk mencapai tujuan. Karena, secara filosofis, inti dari kegiatan manajemen adalah kegiatan manusia sehingga manusia dituntut untuk mampu mengawasi, mengendalikan, membina secara rasional (Aristoteles) atas "pikiran, kehendak dan nafsu-nafsu" (Plato) dalam mencapai tujuan organisasi (Lorens, 1996: 565).

Siagian (2008: 23-24) menyatakan bahwa prinsip-prinsip manajemen akan selalu terkait dengan "falsafah negara, sistem politik yang dianut oleh negara, tingkat pembangunan ekonomi yang telah dicapai, tingkat pendidikan rakyat, bahasa, agama, letak geografis negara, struktur masyarakat". Pendapat Satori di

atas menguatkan pendapat Beard, sebagaimana dikutip oleh Siagian (2008: 17) menyatakan bahwa:

“Tidak ada satu hal untuk abad modern sekarang ini yang lebih penting dari administrasi. Kelangsungan hidup pemerintahan yang beradab dan malahan kelangsungan hidup dari peradaban itu sendiri akan sangat tergantung atas kemampuan untuk membina dan mengembangkan suatu filsafat administrasi yang mampu memecahkan masalah-masalah masyarakat modern”.

Selain itu, manajemen diilhami oleh pemikiran filosofis tentang manusia, manajemen juga dapat diinspirasi oleh pemahaman tentang hakikat segala sesuatu yang berada di dunia ini. Satori (2007: 145) berpandangan bahwa "hakikat segala sesuatu yang tergelar di dunia ini perlu diatur untuk mengarah kepada kelancaran, keteraturan, kedinamisan, ketertiban suatu usaha". Ungkapan ini dapat dipahami bahwa apabila keteraturan tidak ada, dunia ini akan hancur. Sesuai dengan tuntutan atas adanya keteraturan itu, bahwa pengawasan, pengendalian dan pembinaan menjadi bagian penting dari proses manajemen.

Ungkapan ini mengisyaratkan pentingnya manajemen dalam berbagai aspek kehidupan di dunia ini. Dikarenakan manajemen tidak pernah beroperasi dalam suasana kekosongan karena setiap masyarakat telah mempunyai norma-norma tertentu yang berlaku bagi masyarakat tersebut. Norma-norma, keadaan, kondisi masyarakat itulah yang menjadi landasan pengawasan, pengendalian, pembinaan kepribadian masyarakat yang bersangkutan.

a. Pengawasan

Proses manajemen merupakan suatu siklus (*management is a cycle*) yang tidak pernah selesai. Perencanaan dan pengawasan mempunyai hubungan yang erat, sering disebut orang sebagai fungsi manajemen kembar siam. Dalam pelaksanaannya, manajer melihat apakah rencana yang telah disusun sesuai atau tidak. Pengawasan bertindak sebagai penilai pelaksanaan kerja terhadap rencana.

1) Definisi Pengawasan

Literatur mengartikan, bahwa manajemen, pengawasan sebagai proses pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana

yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan dimaksudkan untuk menunjukkan kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan, kemudian membetulkannya dan mencegah perulangnya. Pengawasan dalam konsep ini berkaitan dengan orang, kegiatan, benda (Oteng Sutisna, 1986). Pengawasan dalam pendidikan berarti mengukur tingkat efektivitas kerja personil pendidikan dan tingkat efisiensi penggunaan sumber-sumber daya pendidikan dalam upaya mencapai tujuan pendidikan. Berdasarkan pengertian ini sasaran pengawasan pendidikan tidak hanya dalam substansi manajemen, akan tetapi juga menyangkut kegiatan professional yang harus diselenggarakan sebagai beban kerja setiap personil pendidikan/unit kerja yang ada (Hadari Nawari, 1983).

Mc. Farland, menyatakan pengawasan ialah suatu proses ketika pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan oleh bawahan sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditetapkan (Soewarno Handyaningrat, 1996: 143). Lebih lanjut, Sarwoto (1994: 94) mengemukakan bahwa: “pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang dikehendaki. Rencana betapapun baiknya akan gagal sama sekali bilamana manajer tidak melakukan pengawasan”.

Beberapa pengertian di atas, pada dasarnya pengawasan mempunyai dua unsur pokok, yaitu : (1) pengawasan menekankan kepada proses dan (2) pengawasan diarahkan kepada koreksi atau evaluasi hasil dibandingkan dengan tujuan.

Pengertian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh pimpinan untuk mengetahui bahwa pelaksanaan atau hasil kerja sesuai dengan yang telah direncanakan, sehingga apabila terjadi penyimpangan-penyimpangan akan diketahui atau ditanggulangi.

2) Fungsi Pengawasan

Secara umum telah dikemukakan bahwa hasil pengawasan dapat memberikan manfaat bagi perbaikan dan peningkatan efektivitas manajemen

organisasi. Lebih lanjut Hadari Nawawi (1983) mengemukakan bahwa fungsi pengawasan antara lain:

- a) Memperoleh data yang setelah diolah dapat dijadikan dasar bagi usaha perbaikan kegiatan di masa yang akan datang.
- b) Memperoleh cara bekerja yang paling efisien dan efektif atau yang paling tepat dan paling berhasil sebagai cara yang terbaik untuk mencapai tujuan.
- c) Memperoleh data tentang hambatan-hambatan dan kesukaran-kesukaran yang dihadapi, agar dapat dikurangi dan dihindari.
- d) Memperoleh data yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan usaha pengembangan organisasi dan personil dalam berbagai bidang.
- e) Mengetahui seberapa jauh tujuan telah tercapai.

Secara khusus, fungsi pengawasan pendidikan adalah:

- a) Mengusahakan suatu struktur yang terorganisir dengan baik, sederhana untuk menghilangkan salah pengertian di antara personil.
- b) Mengusahakan supervisi yang kuat untuk menghilangkan “gap” yang terjadi dalam keseluruhan program.
- c) Mengusahakan informasi yang akurat dalam rangka pembuatan keputusan dan penilaian terhadap pelaksanaan pendidikan.

3) Tujuan Pengawasan

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan kegiatan-kegiatan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (Soewarno Handyaningrat, 1996: 143). Pengawasan bukan hanya sekedar menghindari dari berbagai penyimpangan dalam proses pelaksanaan kegiatan, melainkan juga untuk mengetahui pelaksanaan pekerjaan sesuai rencana, instruksi telah dilaksanakan dan mengetahui kesulitan-kesulitan apa yang dihadapi untuk mengupayakan pencapaian tujuan organisasi. Tujuan pengawasan antara lain:

- a) Untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah digariskan.
- b) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan dengan instruksi serta asas-asas yang telah diinstruksikan.
- c) Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan dalam pekerjaan.
- d) Untuk mengetahui segala sesuatu apakah berjalan efisien.
- e) Untuk mencari jalan keluar, bila ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan, kelemahan atau kegagalan ke arah perbaikan.

Sedangkan Arifin Abdurahman (1987: 99), dalam melakukan pengawasan,

organisasi harus memenuhi beberapa aspek, antara lain:

- a) Mencegah penyimpangan.
- b) Memperbaiki kesalahan-kesalahan dan kelemahan.
- c) Mendinamisir organisasi serta segenap kegiatan manajemen yang lain.
- d) Mempertebal rasa tanggungjawab.
- e) Mendidik tenaga kerja.

Lebih lanjut, Sondang P. Siagian (1998: 137), mengemukakan meskipun efisiensi merupakan sasaran terakhir, ada sasaran-sasaran yang perlu dicapai pula antara lain:

- a) Bahwa melalui pengawasan diharapkan pelaksanaan tugas-tugas yang telah ditentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang telah digariskan dalam rencana.
- b) Bahwa struktur hirarki organisasi sesuai dengan pola yang telah ditentukan dengan rencana.
- c) Bahwa seseorang sungguh-sungguh ditempatkan sesuai dengan bakat, keahlian dan pendidikan, pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan bawahan dilaksanakan secara berencana, kontinu dan sistematis.
- d) Bahwa penggunaan alat-alat diusahakan agar sehemat mungkin.
- e) Bahwa sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang telah tercermin dalam rencana.
- f) Bahwa pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab didasarkan kepada pertimbangan-pertimbangan yang objektif dan rasional dan tidak atas dasar “personal likes and dislikes”.
- g) Bahwa tidak terdapat penyimpangan dan penyelewengan dalam pelaksanaan kekuasaan, kedudukan, terutama keuangan.

4) Jenis Pengawasan

William H. Hewman (1978), membagi pengawasan dalam tiga tipe dasar (*three basic types of control*), yaitu yang disebut: *Steering control*, *Yes-no control*, *Post-action control*.

- a) *Steering control*, ialah pengawasan yang dilakukan pada saat pekerjaan sedang berlangsung, dengan tujuan utamanya untuk membuat evaluasi dan perkiraan tentang hasil akhir yang akan dicapai untuk dapat mengambil tindakan korektif yang tepat sebelum pekerjaan selesai seluruhnya. Hal tersebut dimaksudkan agar hasil pekerjaan sesuai dengan yang dikehendaki atau yang telah direncanakan.
- b) *Yes-no control*, adalah suatu pengawasan yang bersifat pengujian (*screening test*) apakah suatu pekerjaan boleh dilanjutkan atau tidak. Dalam manajemen Pemerintahan Indonesia, tampaknya pengawasan semacam ini belum banyak dilaksanakan. Pengawasan ini lebih banyak

dilakukan oleh Perusahaan-perusahaan, terutama perusahaan produksi. Sebenarnya dalam pelaksanaan proyek-proyek vital, yes-no controls ini perlu dilaksanakan, terutama untuk menguji apakah bahan-bahan yang akan dipergunakan benar-benar sesuai dengan yang telah ditentukan dalam RKS (Rencana Kerja dan Syarat-syarat) Pekerjaan. Dalam proyek-proyek pembangunan pemerintah, yes-no controls ini merupakan tugas utama dari pengawas lapangan yang memang masih berada pada titik lemah dalam manajemen pembangunan Indonesia dewasa ini (Sujatmo, 1986:83).

- c) *Post-action controls*, adalah pengawasan terhadap pekerjaan yang telah selesai dikerjakan dengan jalan membandingkan hasil pekerjaan terhadap standar pengawasan atau tolok ukur yang telah ditetapkan. Apa yang dilakukan oleh perangkat-perangkat pengawasan di Indonesia pada umumnya adalah termasuk pengawasan jenis ini. Meskipun ada kalanya petugas pengawasan datang dan melakukan pemeriksaan pada saat pekerjaan tengah berlangsung (jadi masih ada bagian pekerjaan yang belum selesai, tetapi sering kali sifat pengawasan yang dilakukan adalah *post-action controls*).

Sondang P. Siagian (1996: 198) membagi pengawasan di lingkungan pemerintahan ke dalam 4 jenis, yaitu:

- a) Pengawasan Melekat: Efektivitas manajerial seorang yang menduduki jabatan pimpinan, tanpa mempersoalkan tingkatannya dalam jajaran kepemimpinan itu, sangat tergantung pada kemampuannya menyelenggarakan berbagai fungsi organik manajerial lainnya.
- b) Pengawasan Fungsional; Pengawasan ini bisa dilakukan oleh aparat pengawasan yang terdapat dalam suatu instansi tertentu tetapi dapat pula dilakukan oleh aparat pengawasan yang berada di luar instansi meskipun masih dalam lingkungan pemerintahan.
- c) Pengawasan oleh Lembaga Konstitusional; di dalam sistem Administrasi Republik Indonesia, terdapat dua lembaga konstitusional yang turut melakukan pengawasan yang dapat dikatakan politis. Pertama adalah Badan Pemeriksa Keuangan Negara yang dikelola oleh semua aparat yang terdapat dalam lingkungan Negara Republik Indonesia, kedua adalah Dewan Perwakilan Rakyat, yang melalui berbagai kegiatannya. Dewan ini dalam arti yang seluas-luasnya juga melakukan kegiatan pengawasan.
- d) Pengawasan Sosial; Dalam masyarakat yang menganut paham demokrasi partisipasi masyarakat dalam mengawasi jalannya roda pemerintahan bukan saja dibenarkan, tetapi juga didorong. Salah satu bentuknya ialah dengan turut serta dalam pemberian pelayanan kepada

masyarakat dan penyelenggaraan berbagai kegiatan pembangunan dalam segala segi kehidupan negara dan bangsa.

Sedangkan Victor Situmorang dan Jusuf Juhir (1994: 30-31) menyatakan mengawasan terdiri dari:

“pengawasan melekat, pengawasan fungsional, pengawasan masyarakat. *Pertama*, pengawasan melekat, disebut juga “waskat” adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau refresif agar pelaksanaan bawahan berjalan secara berdaya guna sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang terus dilakukan oleh setiap atasan sebagai pimpinan di samping perencanaan dan pelaksanaan. *Kedua*, pengawasan fungsional, adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional baik intern pemerintah maupun ekstern pemerintah, yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan ini dilaksanakan melalui instansi pengawas. Sedangkan pengawasan masyarakat, adalah pengawasan yang dilakukan oleh warga masyarakat yang disampaikan secara lisan atau tertulis kepada aparat pemerintah yang berkepentingan berupa sumbangan pikiran, saran, gagasan atau keluhan/pengaduan yang bersifat membangun yang disampaikan baik secara langsung maupun melalui mediasi”.

Beberapa ahli ilmu administrasi/manajemen berbeda-beda dalam mengemukakan pendapat mengenai macam-macam dan syarat-syarat pengawasan, hal ini karena sudut pandang dari para ahli berbeda. Soewarno Handyaningrat (1996: 146), membagi pengawasan menjadi empat macam, yaitu :

- a) Pengawasan dari dalam (*Internal Control*); Pengawasan dari dalam berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri dan bertindak atas nama pimpinan organisasi. Data-data informasi hasil pengawasan diperlukan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan serta dapat digunakan dalam menilai kebijaksanaan pimpinan.
- b) Pengawasan dari luar (*External Control*); Pengawasan eksternal berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah aparat pengawasan yang bertindak atas nama atasan dan pimpinan organisasi itu karena permintaannya.

- c) Pengawasan preventif ; Pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaannya. Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut: (1) Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan tata kerjanya, (2) Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, (3) Menentukan kedudukan tugas, wewenang dan tanggung jawab, (4) Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaan, (5) Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, pemeriksaan, (6) Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.
- d) Pengawasan Represif; Pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah menjamin keberlangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Adapun pengawasan represif ini dapat menggunakan sistem pengawasan sebagai berikut:
- (1) Sistem Komperatif meliputi: (a) Mempelajari laporan-laporan kemajuan (progress report) dari pelaksanaan pekerjaan, dibandingkan dengan jadwal rencana pekerjaan, (b) Membandingkan laporan-laporan hasil pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya, (c) Mengadakan analisa terhadap perbedaan-perbedaan tersebut, termasuk faktor-faktor lingkungan yang mempengaruhinya, (d) Memberikan penilaian terhadap hasil pekerjaan, termasuk para penanggungjawabnya, (e) Mengambil keputusan atau usaha perbaikan penyempurnaannya.
 - (2) Sistem Verifikasi meliputi: (a) Menentukan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan, (b) Pemeriksaan tersebut harus dibuat secara periodik atau secara khusus, (c) Mempelajari laporan untuk mengetahui perkembangan dari hasil pelaksanaannya, (d) Memutuskan tindakan-tindakan perbaikan atau penyempurnaan.
 - (3) Sistem Inspeksi, Inspeksi dimaksudkan untuk mengecek kebenaran dari suatu laporan yang dibuat oleh para petugas pelaksanaannya. Dalam pemeriksaan ditempat (*On the spot inspection*) instruksi-instruksi yang diberikan dalam rangka perbaikan, penyempurnaan pekerjaan. Inspeksi ini dimaksudkan pula untuk memberikan penjelasan-penjelasan terhadap kebijaksanaan pimpinan,
 - (4) Sistem Investigasi, sistem ini menitikberatkan terhadap penyelidikan/penelitian yang lebih mendalam terhadap suatu masalah yang bersifat negatif. Penyelidikan atau penelitian ini didasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesa (anggapan). Laporan ini mungkin benar atau mungkin salah. Perlu diteliti lebih mendalam untuk mengungkapkan hipotesa tersebut.

Berbeda dengan pendapat Handayaniingrat tersebut di atas. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia membagi macam-macam pengawasan

berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan, cara pelaksanaan, waktu pelaksanaannya. (LAN RI. 1993: 146-148), pembagian tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- a) Subjek yang melakukan pengawasan Berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan, dalam sistem Administrasi Negara RI dikembangkan empat macam pengawasan, yaitu: (1) Pengawasan melekat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dan satuan kerja yang dipimpinnya, (2) Pengawasan fungsional yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan sebagaimana yang dilakukan Itjen, Itwilprop, BPKP, BPK, (3) Pengawasan legislatif yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat baik pusat (DPR) maupun di daerah (DPRD), (4) Pengawasan masyarakat ialah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat.
- b) Cara pelaksanaan pengawasan. Berdasarkan faktor ini, dapat dibedakan antara pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung, yaitu: (1) Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan, (2) Pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan yang dilaksanakan dengan mengadakan permintaan dan pengkajian laporan dari pejabat/satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawasan fungsional pengawasan legislatif, pengawasan masyarakat.
- c) Waktu pelaksanaan pengawasan yaitu: (1) Sebelum kegiatan. Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dimulai, antara lain dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan atas rencana kerja dan rencana anggarannya, penetapan petunjuk operasional (PO). Tujuan pengawasan ini untuk mencegah penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, kesalahan, terjadinya hambatan, kegagalan. Pengawasan ini merupakan pengawasan preventif, (2) Selama kegiatan; Pengawasan yang dilakukan selama pekerjaan masih berlangsung. Pengawasan bersifat represif terhadap yang sudah terjadi dan sekaligus bersifat preventif untuk mencegah berkembangnya atau terulangnya kesalahan pada tahap-tahap selanjutnya.
- d) Sesudah kegiatan; Pengawasan yang dilakukan sesudah pekerjaan selesai dilaksanakan, dengan membandingkan antara rencana, akhir, apakah semuanya telah sesuai dengan kebijakan atau ketentuan-ketentuan yang berlaku. Tujuan pemeriksaan ini ialah untuk mengoreksi atas kesalahan-kesalahan yang telah terjadi, dan bersifat represif.

5) Syarat-syarat Pengawasan

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, bahwa pengawasan dilaksanakan sebagai usaha untuk menyelaraskan pelaksanaan tugas atau pekerjaan pegawai dengan rencana yang telah ditetapkan dan peraturan-peraturan yang berlaku, agar

pengawasan dapat berjalan dengan baik, mendatangkan hasil yang diharapkan, sehingga setiap pengawas harus mengetahui dan memperhatikan syarat-syarat pengawasan.

Sebagai upaya, agar pengawasan dapat berjalan sesuai dengan rencana, menjadi suatu keharusan bagi pelaksanaan pengawasan untuk memenuhi persyaratan umum sebagaimana dinyatakan Handyaningrat (1996: 150), sebagai berikut:

- a) Menentukan standar pengawasan yang baik dan dapat dilaksanakan.
- b) Menghindarkan adanya tekanan atau paksaan yang menyebabkan penyimpangan dari tujuan pengawasan itu sendiri.
- c) Melakukan koreksi rencana yang dapat dipergunakan untuk mengadakan perbaikan serta penyempurnaan rencana yang akan datang.

Selanjutnya, Handyaningrat (1996: 150) menyatakan beberapa cara yang baik dalam melakukan pengawasan, yaitu:

- a) Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang diawasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya.
- b) Pengakuan atas hasil/nilai manusia yang dilakukannya (hasil karya manusia), artinya penghargaan atas hasil pekerjaannya.
- c) Melakukan suatu kerjasama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya-mempercayai yang bersifat memberikan pendidikan.

6) Teknik-Teknik Pengawasan

Teknik pengawasan merupakan tindakan nyata yang harus dilakukan oleh pimpinan dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pekerjaan, kondisi kerja ataupun hasil yang ingin dicapai. Teknik pengawasan menurut Sondang P. Siagian (1997: 139-140), meliputi:

- a) Pengawasan langsung (direct control) Pengawasan langsung ialah apabila pimpinan mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan langsung dapat berbentuk: (1) Inspeksi langsung melalui: Observasi di tempat (on the spot observation), (2) Laporan di tempat (on the sport report) yang berarti penyampaian keputusan di tempa bila diperlukan karena makin kompleksnya tugas seorang manajer, pengawasan langsung tidak selalu dapat dijalankan dan sebagai gantinya dilakukan pengawasan tidak langsung.
- b) Pengawasan tidak langsung (indirect control). Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan dari jarak jauh melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahannya. Laporan ini dapat berbentuk laporan tertulis dan laporan lisan.

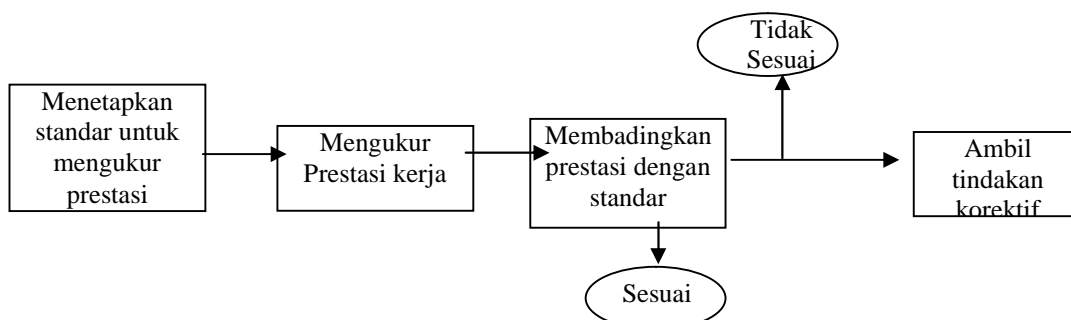
7) Langkah-langkah Pengawasan

Pengawasan meliputi proses penilaian pelaksanaan dan perbaikan atau penyempurnaan apabila pelaksanaan berbeda dengan rencana. Menurut Steiner (1979: 350), ada tiga langkah pengawasan, yaitu:

- a) Menetapkan standar-standar pekerjaan. Penentuan standar mencakup kriteria untuk semua lapisan pekerjaan (*job performance*) yang terdapat dalam suatu organisasi. Standar ialah kriteria-kriteria baik kuantitatif dan kualitatif untuk mengukur pelaksanaan pekerjaan. Standar pelaksanaan (*standar performance*) ialah suatu pernyataan mengenai kondisi-kondisi yang terjadi bila suatu pekerjaan dikerjakan memuaskan. Umumnya standar pelaksanaan pekerjaan bagi suatu aktivitas menyangkut kriteria: ongkos, waktu, kuantitas, kualitas. Koonts dan O. Donnel, Mudrick mengemukakan lima ukuran kritis sebagai standar: (1) fisik, (2) ongkos, (3) program, (4) pendapatan, (5) standar yang tak dapat diraba (*intangible*). Diantara standar-standar tersebut, standar *intangible* merupakan standar yang sulit diukur, biasanya tidak dinyatakan dalam ukuran kuantitas.
- b) Mengukur prestasi kerja. Tahap ke dua dari proses pengawasan adalah pengukuran hasil/ pelaksanaan. Metode dan teknik koreksinya dapat dilihat/dijelaskan klasifikasi fungsi-fungsi manajemen: (1) Perencanaan: garis umpan balik proses manajemen dapat berwujud meninjau kembali rencana mengubah tujuan atau mengubah standar, (2) Pengorganisasian: memeriksa apakah struktur organisasi sesuai dengan standar, apakah tugas dan kewajiban telah dimengerti dengan baik, apakah diperlukan penataan kembali orang-orang, (3) Penataan staf : memperbaiki sistem seleksi, memperbaiki sistem latihan, menata kembali tugas-tugas, (d) Pengarahan: mengembangkan kepemimpinan yang lebih baik, meningkatkan motivasi, menjelaskan pekerjaan yang sukses, kesadaran akan tujuan yang secara keseluruhan apakah kerja sama antar pimpinan dan anak buah berada dalam standar.
- c) Menyesuaikan prestasi kerja dengan standar. Setelah para anggota organisasi melaksanakan tugasnya, akan diperoleh hasil atas kegiatannya. Kemudian, hasil yang dicapai para anggota organisasi tersebut dibandingkan dengan standar yang ditetapkan. Langkah ini merupakan langkah yang termudah dilakukan dalam proses pengawasan yaitu dengan hanya membandingkan antara hasil yang dicapai para anggota organisasi dalam melaksanakan tugasnya dengan standar. Walaupun dikatakan pada langkah ini yang termudah, akan tetapi membutuhkan berbagai metode dan analisis yang rumit dalam menghitung perbedaannya.
- d) Mengambil tindakan korektif. Setelah membandingkan antara hasil yang dicapai para anggotanya organisasi dengan standar, akan

ditemukan dua kemungkinan sesuai atau tidak dengan yang direncanakan. Apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan standar, sehingga tindakan korektif ini dapat dilakukan: (1) untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kegiatan, termasuk perubahan terhadap suatu atau beberapa kegiatan organisasi, (2) untuk melakukan perubahan atas standar yang ditetapkan. Hal ini dilakukan karena adanya kemungkinan kesalahan dalam menganalisis pekerjaan, sehingga menimbulkan kesalahan dalam menetapkan standar kerja. Perubahan juga dapat dilakukan terhadap pengukuran prestasi kerja, melalui penyesuaian kemampuan setiap inidividu atau kelompok dalam mengerjakan pekerjaan yang dilimpahkan kepadanya. Kemudian, tindakan korektif perlu dilakukan dengan mengubah cara dalam menghitung perbedaan-perbedaan antara hasil yang dicapai dengan standar.

Proses pengawasan dapat digambarkan dengan bagan berikut ini :



Gambar 2.1 Langkah-langkah Dasar Proses Pengawasan
Sumber: diolah dari Wilson Bangun, Intisari Manajemen, 2008

b. Pengendalian

1) Definisi, Arti, Fungsi Pembinaan

Proses berorganisasi dapat berjalan dengan efisien dan efektif, untuk itu organisasi membutuhkan pengendalian atau *control* yang merupakan salah satu fungsi dari manajemen. Banyak rumusan tentang pengendalian (*controlling*) dikemukakan oleh para ahli manajemen sebagaimana yang dikemukakan Shermerhon (dalam Sukmadinata, 2006: 37) merumuskan bahwa: “sasaran pengendalian adalah agar tercapainya hasil yang diharapkan dan pencapaian hasil ini dilakukan melalui monitoring, kegiatan-kegiatan perbaikan. Hal yang sama dikemukakan oleh McLaughin bahwa pada prinsipnya sama dengan Shermerhon bahwa sasarannya agar tercapai tujuan dari organisasi, tetapi McLaughin lebih

terinci, tidak hanya tujuan jangka pendek, tetapi juga tujuan jangka panjang suatu organisasi, pencapaiannya harus efisien”.

Rumusan lebih spesifik dikemukakan oleh Koont, Donel, Weihrich, bahwa proses dari pengendalian, dimanapun penerapannya atau apa saja yang dikendalikannya, meliputi tiga langkah; (a) menetapkan standar, (b) mengukur prestasi kerja atau standar, (c) memperbaiki dan mengoreksi penyimpangan yang tidak diinginkan dari standar perencanaan (Antarikso et al, 1984:197).

Pengendalian merupakan konsep yang luas, berlaku untuk manusia, situasi, benda, organisasi. Dalam organisasi, pengendalian meliputi berbagai proses perencanaan dan pengendalian. Bagian terpenting dalam proses perencanaan dan pengendalian adalah tindakan yang dilakukan untuk mengarahkan orang, mesin, fungsi-fungsi guna mencapai tujuan serta sasaran organisasi.

Anthony, Dearden, Bedford (Sukmadinata, 2006:38) menyatakan dalam pembahasan mengenai pengendalian manajemen, terdapat beberapa istilah penting, yaitu:

- a) Organisasi adalah sebuah kelompok manusia yang berinteraksi melakukan berbagai kegiatan secara terkoordinasi sebagai suatu kesatuan tersendiri untuk mencapai cita-cita, misi, tujuan.
- b) Strategi adalah rencana, tindakan umum jangka panjang yang mengarahkan perumusan kebijakan dan program-program tindakan organisasi.
- c) Kebijakan adalah seperangkat aturan umum yang menuntut tindakan-tindakan organisasi.
- d) Pemrograman adalah pengembangan dan pemilihan program-program yang akan dilaksanakan.
- e) Pengendalian strategi adalah semua metode dan analisis yang digunakan untuk memantau, mengevaluasi, memodifikasi strategi dalam menyesuaikan kegiatan-kegiatan organisasi dengan kebutuhan untuk bertahan hidup yang ditimbulkan oleh kekuatan-kekuatan luar yang terus menerus berubah.
- f) Pengendalian organisasi adalah mengarahkan sekumpulan variabel, sebagaimana pada mesin, orang dan peralatan menuju sasaran yang telah ditetapkan.
- g) Pengendalian manajemen adalah semua metode, prosedur, sarana, termasuk sistem pengendalian yang digunakan oleh manajemen untuk memastikan dipatuhinya kebijakan-kebijakan serta strategi-strategi organisasi.

- h) Sistem pengendalian manajemen adalah suatu proses dan struktur yang tertata secara sistematis yang digunakan manajemen dalam pengendalian manajemen.

Selanjutnya, Sukmadinata (Suyanto dan Hisyam, 2000:2-3), menitikberatkan fungsi pengendalian sebagai alat, bahwa fungsi pengendalian terbagi kedalam empat komponen: “(a) alat pengamatan yang mendeteksi, mengamati, mengukur atau menguraikan kegiatan-kegiatan yang dikendalikan (*observer, detector, sensor*), (b) alat penilai yang mengevaluasi untuk kerja jika diperlukan (*director, modifier, effector*, (c) alat alat untuk menyebarluaskan informasi ke alat lain (jaringan komunikasi)”.

Sistem pengendalian dalam organisasi mengarahkan dan menuntun organisasi pada tujuan yang diinginkan. Hal ini dilakukan dengan mengumpulkan informasi tentang keadaan aktual organisasi, membandingkan dengan keadaan yang diinginkan, memprakarsai tindakan untuk mengubah unjuk kerja organisasi.

Sistem yang berbeda diperlukan tindakan yang berbeda pula. Sistem pengendalian ditujukan untuk beberapa bagian tertentu dari suatu organisasi yang bersifat otomatis, teratur, berulang setiap saat, dikelompokkan pada sistem pengendalian tugas, manajemen harus dapat mengatasi suatu sistem pengendalian intern yang sesuai dengan kondisi organisasi.

Sistem pengendalian intern atau disebut juga management control merupakan suatu sistem yang meliputi semua cara yang digunakan oleh pimpinan untuk mengawasi dan mengendalikan organisasi, meliputi struktur organisasi, formulir dan prosedur, pembukuan, laporan-laporan. Menurut Mulyadi (1989: 54) sistem pengendalian intern adalah: “Sistem pengendalian intern meliputi struktur organisasi, metode-metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen”.

Sistem pengendalian merupakan bagian dari struktur pengendalian intern. Dalam Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP), Ikatan Akuntans Indonesia, struktur pengendalian intern adalah: Struktur pengendalian intern terdiri dari kebijakan dan prosedur yang ditetapkan untuk memberikan keyakinan yang memadai, bahwa tujuan tertentu satuan usaha akan tercapai.

Dari pengertian tersebut di atas, dapat diketahui bahwa untuk mencapai tujuan usaha yang telah direncanakan sebelumnya, diperlukan suatu sistem kebijakan dan prosedur yang cukup memadai dan menjunjung pelaksanaan rencana tersebut.

2) Tujuan Sistem Pengendalian

Arrens & Loebbecke (1994: 283-384) menyatakan sistem pengendalian bertujuan:

- a) Menyediakan data yang dapat dipercaya (*to provide reliable data*); Data informasi dalam bentuk laporan harus dapat dipercaya, tidak menyesatkan dan dapat diuji kebenarannya. Catatan harus terus menerus diuji coba (*internal check*) sehingga dapat dijadikan dasar pengambilan keputusan bagi manajemen untuk menjalankan organisasi.
- a) Mengamankan harta dan catatan (*to safeguard assets and records*); Harta dan catatan perlu diamankan dari segala kemungkinan yang bisa merugikan, baik berupa pencurian, kecurangan, lain sebagainya baik fisik maupun administrasi. Untuk mengatasi kemungkinan-kemungkinan tersebut, perlu dirancang berbagai metode dan cara untuk mencegah terjadinya kecurangan, disamping prosedur yang memadai untuk mengendalikan pendanaan dan catatan organisasi.
- b) Meningkatkan efisiensi kerja (*to promote operational efficiency*); Sistem pengendalian dalam suatu organisasi dimaksudkan untuk menghindari pengulangan kerja yang tidak perlu dan pemborosan dalam segala aspek kegiatan usaha serta mencegah penggunaan sumber daya yang kurang efisien.
- c) Mendorong ditaatinya kebijakan yang telah ditetapkan (*to encourage adherence to prescribed managerial policies*); Alat pengendalian penting lainnya yang harus ditaati dan dijalankan oleh pegawai adalah kebijakan pimpinan yang ditetapkan dengan surat keputusan. Dengan adanya surat keputusan tersebut, organisasi dapat mengendalikan berbagai aktivitas dalam organisasi.

3) Unsur-unsur Sistem Pengendalian

Sistem pengendalian mempunyai beberapa unsur yang dapat meningkatkan kemungkinan dipercayainya data serta tindakan pengamanan terhadap setiap harta dan catatan perusahaan. Sistem pengendalian yang memadai harus memenuhi unsur-unsur:

- a) Struktur organisasi yang memisahkan tanggung jawab fungsional secara tepat.
- b) Sistem wewenang dan prosedur-prosedur pelaporan yang memberikan perlindungan yang cukup terhadap kekayaan, utang, pendapatan, biaya.

- c) Praktek yang sehat harus dijalankan untuk melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi dari masing-masing bagian.
- d) Tingkat kemampuan karyawan yang berkualitas.

Sedangkan La Midja (1992: 30), menyatakan unsur-unsur sistem pengendalian terdiri dari:

- a) Adanya struktur organisasi yang menggambarkan pemisahan fungsi dan pekerjaan yang tepat.
- b) Sistem pemberian wewenang dan prosedur pencatatan
- c) Unsur pelaksanaan yang wajar (praktek yang sehat)
- d) Unsur kualitas pegawai
- e) Adanya suatu badan pengawasan

Pendapat yang lain menyatakan unsur sistem pengendalian selain adanya struktur organisasi, wewenang dan prosedur, kinerja pegawai yang baik, juga diperlukan adanya standar dan pendanaan, sebagaimana dinyatakan Zaki Baridwan (1991:14) sebagai berikut: “a) Struktur organisasi, b) Sistem wewenang dan prosedur pencatatan, c) Praktek yang sehat, d) Pegawai yang cakap, e) Standar dan budget”.

Berdasarkan unsur-unsur tersebut di atas, sistem pengendalian yang memadai adalah:

- a) Struktur organisasi

Struktur organisasi ditentukan oleh jenis, wilayah dan cabang-cabang organisasi. Struktur organisasi yang baik harus dapat menunjukkan garis wewenang dan tanggungjawab yang jelas dalam arti tidak adanya penggabungan fungsi masing-masing bagian. Selain itu, dalam penyusunan struktur organisasi hendaknya fleksibel, yang memungkinkan adanya penyesuaian-penyesuaian dan perubahan-perubahan.

Organisasi, dikatakan efektif apabila memenuhi 3 faktor yaitu struktur organisasi yang wajar, pendelegasian tanggungjawab, seleksi pegawai, sebagaimana dinyatakan oleh Tjintjin Ferix Tjendera (1995: 23), sebagai berikut:

- Penggolongan struktur organisasi yang wajar dari fungsi-fungsi secara efektif, penempatan hubungan-hubungan di dalam golongan yang bersangkutan dan menjamin adanya unsur-unsur pengendalian yang wajar.
- Pendelegasian tanggungjawab dan wewenang yang wajar kepada semua tingkatan organisasi dan setiap satuan.
- Seleksi individu yang tepat untuk setiap pekerjaan.

b) Sistem wewenang dan prosedur pencatatan

Sistem wewenang dan prosedur pencatatan dalam organisasi merupakan alat bagi manajemen untuk mengadakan pengawasan terhadap operasi dan transaksi yang terjadi untuk mengklasifikasi data akuntansi dengan cepat. Pengendalian terhadap operasi dan transaksi dapat dilaksanakan melalui prosedur yang telah ditetapkan terlebih dahulu untuk seluruh kegiatan yang ada dalam organisasi.

c) Praktek yang sehat

Maksud dari praktek yang sehat adalah setiap pegawai melaksanakan tugas sesuai dengan prosedur yang telah digariskan oleh pimpinan. Praktek yang sehat haruslah berlaku untuk seluruh prosedur yang ada sehingga pekerjaan suatu bagian akan langsung dicek oleh bagian lainnya. Pekerjaan pengecekan ini dapat terjadi apabila struktur organisasi dan prosedur yang disusun ini sudah memisahkan tugas dan wewenang, sehingga tidak satu bagianpun dalam organisasi mengerjakan suatu kegiatan dari awal sampai akhir.

d) Pegawai yang cakap

Sukses tidak suatu sistem pengendalian, ditentukan oleh tingkat kecakapan pegawai. Penempatan pegawai senantiasa disesuaikan antara keahlian yang dimiliki dengan tugas dan wewenangnya di organisasi secara benar dan tepat. Apabila keahlian yang dimiliki dianggap masih belum memenuhi kebutuhan, diperlukan adanya pelatihan yang cukup yang menghasilkan sumberdaya manusia yang berkualitas.

e) Standar dan *budget*

Standar dan *budget* (anggaran) merupakan alat untuk mengukur realisasi. Apabila manajemen menginginkan untuk mengevaluasi hasil yang dilakukan oleh bagian-bagian dalam perusahaan dan manajemen harus menyediakan alat-alat untuk mengukur realisasi. Alat pengukur ini adalah standar dan budget, dengan adanya standar dan budget, dari laporan yang disusun akan diketahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

4) Keterbatasan Sistem Pengendalian

Bagaimanapun baiknya suatu sistem pengendalian yang diterapkan dalam suatu organisasi, jika tidak didukung oleh personal yang berkualitas dan memadai yang sesuai dengan bidangnya, organisasi tersebut tidak akan berjalan dengan

baik. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Theodorus M. Tuannakotta (1986: 96) mengenai keterbatasan sistem pengendalian sebagai berikut:

- a) Persekongkolan; Persekongkolan/kolusi dapat menghancurkan sistem pengendalian bagaimanapun baiknya. Adanya persekongkolan, pemisahan tugas sebagaimana tercermin dalam rencana dan prosedur perusahaan hanya merupakan tulisan.
- b) Biaya; Tujuan pengendalian bukan hanya sekedar mengendalikan, tetapi sangat berguna dan diperlukan untuk berlangsungnya pelaksanaan tugas dan usaha yang efisien dan mencegah tindakan yang dapat merugikan organisasi. Selain itu, pengendalian juga harus mempertimbangkan biaya. Biaya untuk mengendalikan hal-hal tertentu mungkin melebihi anggarannya.
- c) Kelemahan Manusia. Banyaknya kebobolan terjadi pada sistem pengendalian yang secara teoritis sudah baik karena pelaksana adalah manusia yang mempunyai kelemahan, misalnya yang memeriksa apakah prosedur tertentu sudah/belum dilaksanakan.

5) Pentingnya Sistem Pengendalian

Sistem pengendalian diperlukan karena berkembangnya suatu organisasi dalam hal ini volume kegiatan menjadi lebih besar dan permasalahan yang akan dihadapi menjadi kompleks. Kendala inilah yang memaksa pimpinan untuk melimpahkan wewenang, tetapi tanggungjawab tidak terlepas dari pimpinan, sehingga pimpinan merasa perlu menetapkan suatu alat untuk memberikan keyakinan bahwa yang dilaporkan itu adalah benar serta dapat dipercaya dan alat yang dimaksud yaitu sistem pengendalian yang layak.

Pimpinan organisasi merupakan pihak yang paling berkepentingan terhadap adanya sistem pengendalian yang memadai. Hal ini dikemukakan oleh Theodorus M. Tuannakotta (1986: 96) secara singkat bahwa “sistem pengendalian perlu untuk kepentingan pihak pimpinan yang bertanggungjawab untuk mengadakan sistem pengendalian yang memadai”.

Uraian tersebut di atas, terlihat dengan jelas bahwa pengendalian merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dalam manajemen organisasi. Tanggungjawab manajemen untuk menciptakan sistem pengendalian yang memadai, karena di pundak merekalah pengelolaan tersebut dipercayakan oleh pemilik perusahaan.

c. Pembinaan dan Pemberdayaan

1) Pembinaan

Pembinaan merupakan rangkaian dari fungsi manajemen setelah langkah perencanaan, pengorganisasian, penggerakan. Pembinaan dapat diartikan sebagai upaya memelihara atau membawa sesuatu keadaan yang seharusnya atau menjaga keadaan sebagaimana seharusnya terlaksana.

Sudjana, (2004:234) mendefinisikan pembinaan:

“*Pertama*, secara lebih luas, bahwa pembinaan dapat diartikan sebagai rangkaian upaya pengendalian secara profesional terhadap semua unsur organisasi agar unsur-unsur berfungsi sebagaimana fungsinya sehingga rencana untuk mencapai tujuan dapat terlaksana secara berdayaguna dan berhasil guna. Unsur-unsur organisasi itu mencakup peraturan, kebijakan, tenaga penyelenggara, staf, pelaksana, bahan dan alat (material), biaya, perangkat lainnya. Dengan kata lain, pembinaan mempunyai arah untuk mendayagunakan semua sumber daya organisasi sesuai dengan rencana dalam rangka kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. *Kedua*, Secara khusus pembinaan diarahkan agar orang-orang yang terlibat dalam organisasi penyelenggaraan pelaksanaan program pendidikan dapat bergerak sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. *Ketiga*, pengendalian secara profesional menekankan bahwa usaha yang dilakukan itu menggunakan jasa keahlian dan pendekatan manusiawi dengan penuh tanggung jawab. Jasa keahlian mensyaratkan penggunaan pengetahuan teknik-teknik pembinaan secara ilmiah. Pendekatan manusiawi didasarkan atas pengakuan dan penghargaan sebaik mungkin terhadap nilai-nilai insani pihak yang dibina. Sedangkan tanggung jawab mengandung makna bahwa pembinaan sebagai faktor penarik dan faktor pendorong, diarahkan kepada semua unsur organisasi agar selalu bergerak dan mengarah kepada tujuan yang harus dicapai sebagaimana telah ditetapkan, sehingga jasa keahlian, pendekatan manusiawi, tanggung jawab merupakan karakteristik pembinaan dalam manajemen pendidikan. Pembinaan juga sering disamakan dengan pemberian arah (*directing*) kepada orang-orang yang bergerak dalam organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan”.

Ruang lingkup pembinaan meliputi dua sub fungsi yaitu pengawasan (*controlling*) dan supervisi (*supervising*). Pengawasan dan supervisi mempunyai kaitan erat antar satu dengan yang lainnya. Keduanya saling isi-mengisi atau saling melengkapi. Kedua sub fungsi ini memiliki persamaan dan perbedaan.

Fungsi pembinaan, baik pengawasan maupun supervisi, dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan langsung (*direct contact*), pendekatan tidak langsung (*indirect contact*). (1) Pendekatan langsung *direct contact* terjadi apabila

pihak pembina (pimpinan, pengelola, pengawas, supervisor, dsb.) melakukan pembinaan melalui tatap muka dengan pihak yang dibina. Pendekatan langsung dapat dilakukan melalui kegiatan diskusi, rapat-rapat, tanya jawab, kunjungan lapangan, lain sebagainya, (2) Pendekatan tidak langsung terjadi apabila pihak pembina melakukan upaya pembinaan kepada pihak yang dibina melalui media massa sebagaimana melalui petunjuk tertulis (juknis/juklak), korespondensi, penyebaran bulletin, media elektronik misalnya radio, TV, kaset, VCD, internet. Baik pendekatan langsung maupun kegiatan tidak langsung bisa digunakan dalam pembinaan terhadap para pengelola dan pelaksana program pendidikan dengan maksud agar kegiatan yang mereka lakukan sesuai dengan rencana dan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Prosedur pembinaan yang efektif dapat digambarkan melalui lima langkah pokok yang berurutan, yaitu kegiatan mengumpulkan informasi, mengidentifikasi masalah, menganalisis masalah, mencari dan menetapkan alternatif pemecahan masalah, melaksanakan upaya pemecahan masalah (Sudjana, 2004:236).

2) Pemberdayaan

a) Definisi, Arti, Fungsi Pemberdayaan

Kata *empowerment* di dalam bahasa Inggris, mengandung arti pemberdayaan. Kata *power*, mempunyai arti kekuatan untuk memberdayakan atau pemberian kemampuan untuk yang lemah, supaya berdaya dengan cara menggali potensi-potensi yang ada pada mereka. Jadi, pemberdayaan bisa diartikan memberi kemampuan kepada orang yang lemah. Bukan hanya terbatas kemampuan ekonomi, tapi juga kemampuan lainnya yang bisa membuat orang lain berdaya sebagaimana halnya dalam dunia pendidikan di sekolah. Harus dicatat, kemampuan ini bukan hanya berarti mampu memiliki uang, modal, tapi kekuatan atau mobilitas yang tinggi pun itu kemampuan pemberdayaan dirinya sendiri. Aktivitas yang bersifat partisipatif pun bisa disebut pemberdayaan.

Pemberdayaan merupakan istilah yang mula-mula dikenal dalam dunia ekonomi untuk mengukur pertumbuhan dan produktivitas yang kemudian berkembang dalam ilmu manajemen untuk peningkatan kualitas proses dan hasil.

Istilah ini juga berkembang dalam sosiologi pembangunan untuk menunjuk pada pengembangan sumber daya dalam sistem sosial. Dengan kata lain, istilah pemberdayaan akhirnya banyak dipinjam oleh berbagai studi sehingga memiliki implikasi makna yang sangat luas, bergantung pada definisi operasional kepentingan studi.

Makna pemberdayaan ini memberikan kesadaran keberdayaan diri dan penguatan kemampuan berupa pengetahuan dan motivasi, dalam hal ini disebut 5 K. *Pertama*, beri konsep pemberdayaan sebagaimana pengertian-pengertian dan pemahaman pentingnya berdaya dan mandiri. *Kedua*, tumbuhkan komitmen agar mereka berdaya. *Ketiga* adalah *capability* atau keterampilan-keterampilannya. *Keempat*, koneksi atau jaringannya. Saluran-saluran dan hubungan dengan dunia publik perlu dibuka. *Kelima* adalah komunikasi dengan memberikan ruang untuk mengekspresikan atau menunjukkan dirinya pada publik.

Konteks kajian ini, menggunakan beberapa istilah yang menunjuk pada pengertian dan makna pemberdayaan, sebagaimana pernah digunakan Ignas Kleden (1997: 19), dalam memotret pemberdayaan pembangunan di kawasan Asia Tenggara, sebagai berikut:

- (1) Reaktualisasi, sebagai kehendak penguatan potensi-potensi yang dimiliki untuk dikembangkan sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan baru.
- (2) Reorientasi, menunjuk pada penafsiran dan pengarahannya pengalaman terhadap perubahan sebagai upaya pembentukan sistem makna dan sistem pengetahuan baru.
- (3) Restrukturisasi, menunjuk pada perubahan-perubahan formasi dalam bentuk peran dan interaksi sosial baru.
- (4) Reorganisasi, sebagai bentuk perubahan peran dan fungsi sosial dalam makna yang luas dan baru.

Secara operasional, pemberdayaan berarti serangkaian upaya, kegiatan dalam cakupan sebagai berikut:

- (1) Penguatan potensi yang telah dimiliki.
- (2) Pengembangan atas dasar tuntutan dan kebutuhan baru.
- (3) Perubahan dan pembentukan sistem makna dan sistem pengetahuan baru.
- (4) Perubahan formasi peran dan interaksi sosial baru.

b) Tujuan Pemberdayaan

Tujuan pemberdayaan menurut Aileen Mitchell Stewart (1998:13) diarahkan untuk lima hal, sebagai berikut:

- (1) Untuk menetapkan pengembangan strategi dan perencanaan.
- (2) Untuk pencapaian tujuan.
- (3) Meningkatkan mutu sumber daya.
- (4) Meningkatkan standar kinerja.
- (5) Meningkatkan kapasitas dan kualitas peran.
- (6) Meningkatkan pelayanan yang diberikan kepada pelanggan.

Pemberdayaan sebagai kegiatan yang berintikan pada usaha perbaikan, perubahan, peningkatan dan penambahan, seyogyanya memiliki sasaran dan target yang jelas.

c) Kriteria Pemberdayaan

Sasaran pemberdayaan, lanjut Aileen Mitchell Stewart (1998: 141146), hendaklah memiliki beberapa kriteria sebagai berikut:

- (1) Spesifik (*specific*).
- (2) Dapat diukur (*measurable*).
- (3) Dapat dicapai (*achievable*).
- (4) Relevan (*relevant*).
- (5) Jelas penentuan batas waktunya (*limited*).
- (6) Adanya pengawasan bersama.

Lingkup Orde zaman, pemberdayaan, meminjam istilah Paulo Freire (1984:3), menyatakan bahwa: “pemberdayaan menyangkut tiga masa yakni menjangkau yang telah lalu, berpijak pada masa sekarang, memproyeksikan kepada masa depan”. Dalam arti pemberdayaan tak semata-mata mengukur fungsi dan manfaat hari ini. Melainkan fungsi, manfaat itu memperhatikan spirit dan nilai-nilai yang bersifat *historic* dan mengenali kemungkinan-kemungkinan yang menjangkau masa yang akan datang.

Mengingat luasnya jangkauan pemberdayaan, sehingga kegiatan yang bertujuan pemberdayaan mesti bersandar pada sumber daya yang efektif. Sumber daya yang dimaksud sebagaimana Aileen Mitchell Stewart (1998:159-162) menjelaskan bahwa:

”sumber daya meliputi: ”kemampuan berinisiatif, kemampuan mengembangkan kreativitas dan kemampuan meningkatkan komunikasi. Pemberdayaan bukan semata-mata daftar keinginan, melainkan tidak dapat

dipisahkan dari etos, isi dan cara bekerja serta kemampuan menyampaikannya untuk membangun dukungan kerjasama”.

d) Manfaat Pemberdayaan

Manfaat pemberdayaan institusi sosial, termasuk lembaga pendidikan, lanjut Aileen Mitchell Stewart (1998: 29-32), sebagai berikut:

- (1) Meningkatkan pelayanan kepada pelanggan.
- (2) Meningkatkan kecakapan-kecakapan atau prestasi bagi pengelola, terutama kecakapan baru yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan.
- (3) Mengembangkan organisasi ke arah yang dinamis, kreatif, fungsional dan efektif sebagai faktor perubahan dan menghadapi perubahan.
- (4) Meningkatkan motivasi para pengelola organisasi.

Pemberdayaan dilakukan, memungkinkan organisasi dapat melayani kebutuhan dan tuntutan pelanggan atau individu dan kelompok yang berkepentingan dalam organisasi tersebut. Layanan ini terjadi karena organisasi yang telah berdaya akan berjalan dengan cepat serta responsif terhadap perubahan serta mengakomodasikan seluk-beluk perubahan sebagai masukan penataan dan perbaikan, sehingga pada gilirannya, organisasi sosial tersebut akan berjalan secara fungsional, efisien dan efektif.

d. Kebijakan Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan, dan Pembedayaan dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Berdasar pada pengertian dan fungsi kebijakan publik yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, bahwa kebijakan publik adalah serangkaian pilihan tindakan Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan guna menjawab tantangan yang menyangkut kehidupan masyarakat. Kebijakan perlu didesiminasikan dan diwujudkan dalam bentuk kebijakan operasional sesuai bidang dan program pelaksanaan karena di dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek antara lain: 1) Tujuan yang akan dicapai, 2) Kebijaksanaan-kebijaksanaan yang harus diambil dalam mencapai tujuan, 3) Aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui, 4) Perkiraan anggaran yang dibutuhkan, 5) Strategi pelaksanaan. Sehingga dapat memberikan dampak nyata terhadap tujuan dari kebijakan tersebut.

Dalam rangka menjamin akuntabilitas pengelolaan perguruan tinggi agama Islam (UIN/IAIN/STAIN/PTAIS), Departemen Agama (dh.) Kemenag. mengeluarkan kebijakan melalui Keputusan Menteri Agama RI Nomor 156 Tahun 2004 tentang pedoman WASDALBIN program Diploma, Sarjana, Pascasarjana, pada PTAI. Hal itu menjadi tugas dan tanggungjawab Dirjen Pendis, sedangkan di lapangan, tugas WASDALBIN pada PTAIS, dibantu dan dilaksanakan oleh Kopertais berdasarkan KMA nomor 155 Tahun 2004 tentang Kopertais, secara institusional Kopertais mempunyai tugas membantu Dirjen Pendis dalam melaksanakan WASDALBIN terhadap PTAIS. Untuk menyelenggarakan tugas fungsinya, sebagaimana diatur dalam SK Ditjen Pendis Nomor DJ.I/494/2007, tentang tugas fungsi Kopertais adalah sebagai berikut:

- 1) Pengawasan terhadap PTAIS, kopertais bertugas :
 - a) Melakukan pengawasan penyelenggaraan pendidikan atas PTAIS sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b) Melaporkan kepada Dirjen Pendis tentang PTAIS yang melanggar ketentuan penyelenggaraan PTAIS ;
 - c) Memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang dinilai menyimpang kepada Dirjen Pendis .
- 2) Pengendalian mutu PTAIS, Kopertais berfungsi:
 - a) Memberikan rekomendasi pendirian PTAIS, perpanjangan, pembukaan Program Studi Baru pada PTAIS;
 - b) Menerima dan melakukan validasi laporan kegiatan Tridarma PTAIS setiap semester;
 - c) Melaporkan kepada Dirjen Pendis apabila ada PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu;
 - d) Memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu kepada Dirjen Pendis .
- 3) Pembinaan dan pemberdayaan PTAIS, Kopertais berfungsi:
 - a) Menganalisis kelemahan PTAIS dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
 - b) Meningkatkan mutu Sumber Daya Manusia, sarana, prasarana, manajemen, sebagainya sesuai platform hasil analisis kelemahan PTAIS dimaksud.
 - c) Melaporkan kepada Dirjen Pendis tentang usaha pembinaan dan pemberdayaan yang telah dilakukan beserta hasilnya.

4. Konsep Akuntabilitas Pendidikan Tinggi Agama Islam Swasta (PTAIS)

a. Pengertian Akuntabilitas

Secara harfiah, akuntabilitas berasal dari bahasa Inggris biasa disebut dengan *accountability* yang diartikan sebagai “yang dapat dipertanggungjawabkan”. Pengertian *accountability* dan *responsibility* seringkali diartikan sama, meski maknanya jelas sangat berbeda. Beberapa ahli lain menjelaskan bahwa dalam kaitannya dengan birokrasi, *responsibility* merupakan otoritas yang diberikan atasan untuk melaksanakan suatu kebijakan. Sedangkan *accountability* merupakan kewajiban untuk menjelaskan bagaimana realisasi otoritas yang diperolehnya tersebut.

Secara terminologis, konsep akuntabilitas mengacu pada gagasan tentang kinerja yang diperlihatkan organisasi dalam memenuhi misi yang mereka emban (Benveniste, Guy, : 1991). Definisi lain menyebutkan bahwa: “akuntabilitas dapat diartikan sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya”.

Selanjutnya, menurut Guy Benveniste, dalam bukunya *Birokrasi*, terdapat 3 indikator penting kaitannya dengan akuntabilitas dalam penilaian sebuah organisasi atau lembaga yaitu: (1) verifikasi penggunaan sumber-sumber organisasi. Sumber-sumber organisasi sebagaimana halnya perguruan tinggi dapat berupa modal atau anggaran, sumber daya manusia, sarana dan prasarana yang meliputi gedung perguruan tinggi dan fasilitasnya; (2) verifikasi target, program, implementasi dan evaluasi *output* tertentu yang diharapkan. Hal ini berkaitan dengan strategi manajemen sebuah perguruan tinggi sehingga perencanaan program kerja, pengorganisasian atau konsolidasi, implementasi dan kontrol terhadap pelaksanaan program; dan (3) evaluasi eksternal terhadap *output* sebuah produk yang dihasilkan.

Akuntabilitas dipandang penting dalam sebuah organisasi atau perusahaan. Dikarenakan proses akuntabilitas sudah lama dilakukan oleh perusahaan-perusahaan dan lembaga birokrat di pemerintahan dengan tujuan untuk dapat memastikan apakah perusahaan atau lembaga itu telah berhasil mencapai tujuan sebagaimana yang direncanakan dalam strategi manajemennya. Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik, menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat (Arifiyadi, Teguh,; 2008).

Konsep akuntabilitas diterapkan pula pada paradigma baru Pendidikan Tinggi. Selain konsep akuntabilitas, dikenal pula konsep-konsep kualitas, otonomi, evaluasi diri, akreditasi pendidikan tinggi. Semuanya berhubungan dengan penyiapan *output* hasil keluaran pendidikan tinggi yang memiliki “keunggulan khusus” sesuai dengan tuntutan masyarakat di masa depan. Bahwa pendidikan tinggi merupakan alat mencapai keterwujudan “manusia unggulan” menuju pada kinerja yang akuntabel, berkualitas, otonom sebagai manusia yang bermartabat. Karenanya setiap pendidikan mempersiapkan peserta didik untuk mengarungi masa depannya, sehingga dalam merancang perubahan pendidikan, tidaklah tepat jika hanya memikirkan generasi sekarang melainkan dua generasi yang akan datang.

Pendidikan tinggi harus mengantisipasi dampak dan tuntutan globalisasi. Pendidikan tinggi tidak hanya sekedar mendidik menjadi tenaga siap pakai di pasar kerja, melainkan lebih daripada itu, yakni membantu peserta didik untuk menjadi “manusia seutuhnya”, sehingga perguruan tinggi dituntut untuk meningkatkan kualitasnya demi memenuhi kebutuhan tantangan jamannya. Kualitas tersebut harus pula dipertanggungjawabkan di hadapan publik.

Tuntutan dalam perkembangan organisasi perguruan tinggi baik negeri maupun swasta saat ini meliputi transparansi dan akuntabilitas, mengharuskan perguruan tinggi memerlukan tata kelola yang baik, menyangkut kepentingan masyarakat luas, perlu pula dipertanggungjawabkan secara baik dan benar. John. J.Carson dalam bukunya: *Governance of College and Universities* (New York :1960), termuat dalam buku Manajemen Perguruan Tinggi Modern, oleh: R.Eko

Indrajit & R.Djokopranoto, memberikan definisi: *Governance is a decision-making proces for making rules and regulation which govern the conduct of and relationship between the various members of the colleges or university community.*” Carson mengemukakan bahwa dalam perguruan tinggi, kita menyaksikan suatu proses atau seni para cendekiawan, mahasiswa, pengajar, administrator, pimpinan bergabung bersama di kolege atau universitas, melaksanakan peraturan dan ketentuan yang bertujuan meminimalkan konflik, meningkatkan kerjasama, menjamin kebebasan individu tertentu.

Akuntabilitas suatu lembaga pendidikan tinggi dapat diartikan sejauh mana perguruan tinggi tersebut mempunyai makna dari para *stakeholders*-nya, dapat tidaknya kinerja (produk), prilaku pengelola dapat dipertanggung-jawabkan secara hukum, etika akademik, agama, nilai budaya. Daulat P.Tampubolon, dalam bukunya Perguruan Tinggi Bermutu (2001:123), menegaskan, akuntabilitas perguruan tinggi dapat dilihat yaitu:

“(a) apakah peraturan yang ditetapkan oleh perguruan tinggi dapat dipertanggung jawabkan secara undang-undang? (b) apakah materi kuliah yang diberikan dosen dapat dipertanggung-jawabkan secara kurikuler dan etika akademik?, (c) apakah nilai hasil ujian (IP/IPK) yang diperoleh mahasiswa terpercaya?, (d) Apakah prilaku (sikap) kepelayanan para pengelola perguruan tinggi dapat dipertanggung-jawabkan secara hukum, etika, agama, nilai budaya?, (e) apakah penelitian yang dilakukan dan hasilnya tidak bertentangan dengan agama dan atau undang-undang?, (f) apakah perguruan tinggi mempunyai kode etik?”

b. Kebijakan Akuntabilitas Perguruan Tinggi Islam

Akuntabilitas suatu perguruan tinggi merupakan hal yang sangat penting untuk menjaga mutu lulusannya dengan masyarakat pemakainya. Adanya “keunggulan” tertentu lulusannya, merupakan hal memberikan nilai tambah bagi lulusannya dan citra perguruan tinggi yang bersangkutan. Apalagi dalam pengembangan kurikulum sepenuhnya diserahkan kepada perguruan tinggi yang bersangkutan sehingga masa yang akan datang, kompetisi antara perguruan tinggi akan semakin ketat.

Sebagai upaya di dalam rangka menjamin akuntabilitas pengelolaan perguruan tinggi Islam (PTAI), Menteri Agama RI menerbitkan KMA nomor 165

tahun 2004, KMA ini menjadi kewajiban Dirjen Pendis untuk melakukan pengawasan, pengendalian dan pembinaan terhadap Program Diploma, Sartana, Pascasarjana PTAI berdasarkan pasal (1) KMA 165: 2004 yang meliputi:

- 1) Rencana Induk Pengembangan (RIP)
- 2) Kurikulum
- 3) Tenaga kependidikan
- 4) Calon mahasiswa
- 5) Sarana dan prasarana yang meliputi: Ruang kuliah, ruang dosen, ruang seminar, laboratorium, perpustakaan, fasilitas komputasi, fasilitas teknologi informasi, perlengkapan pendukung pembelajaran perlengkapan pendukung kegiatan kemahasiswaan, peralatan laboratorium, buku-buku/dokumen yang mendukung; jurnal ilmiah, penerbitan lain.
- 6) Penyelenggaraan pendidikan yang meliputi: Kuliah, praktikum, praktek, kegiatan terencana, pembimbingan, penilaian hasil belajar.
- 7) Penyelenggaraan penelitian
- 8) Penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat
- 9) Kerjasama, meliputi: Tukar menukar sumber daya, kemahasiswaan, penelitian, pengembangan, penyelenggaraan program akademik,
- 10) Administrasi dan pendanaan program, meliputi: Ketertiban, administrasi dan pendanaan
- 11) Lingkungan Kampus
- 12) Pelaporan kegiatan proses belajar mengajar.

Kewajiban PTAI pada pasal (2) KMA 165/2004, bahwa untuk kepentingan WASDALBIN PTAI wajib mendokumentasikan kegiatan pembelajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Pasal (3) Kegiatan WASDALBIN PTAI dilaksanakan baik dengan pemberitahuan maupun tanpa pemberitahuan kepada PTAI yang bersangkutan. Pasal (4), Setiap PTAI wajib melapor kegiatan proses kegiatan pembelajaran, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat setiap akhir semester dan akhir tahun ajaran kepada Dirjen Pendis, sedangkan bagi PTAIS melalui Kopertais. Pasal (5) Mekanisme WASDALBIN PTAI ditetapkan dengan Keputusan Dirjen Pendis. Pasal 6 Menegaskan bahwa berdasarkan hasil WASDALBIN, jika terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, Dirjen Pendis berwenang memberikan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam pasal 16 KMA nomor 394 tahun 2003.

Tuntutan akuntabilitas terhadap perguruan tinggi dewasa ini bukan hanya sebatas kemampuan untuk menghasilkan lulusan yang diukur secara administratif maupun akademik, melainkan keseluruhan program dan lembaga perguruan tinggi harus mampu membuktikan mutu yang tinggi yang dapat didukung oleh akuntabilitas yang tinggi pula. Untuk memenuhi Tuntutan tersebut perguruan tinggi melalui program studinya perlu memperoleh kepercayaan masyarakat dengan pernyataan jaminan kualitas atau mutu (*quality assurance*), pengendalian mutu (*quality control*), perbaikan mutu (*quality improvement*). Jaminan, pengendalian, pembinaan atau perbaikan mutu itu hanya dapat diberikan kepada perguruan tinggi atau program studi setelah kepadanya dilakukan evaluasi yang cermat melalui proses akreditasi secara nasional dilakukan oleh BAN-PT. Berdasarkan Kep.Mendikbud RI, nomor 188/U/1998. Kegiatan akreditasi yang dilakukan oleh BAN-PT, yaitu melaksanakan evaluasi-diri dengan menilai, menelaah dan menganalisis keseluruhan komponen sistem program studi/perguruan tinggi, yang mencakup *masukan, proses, keluaran, hasil, dampak (input, process, output, outcome, and impact)* berdasarkan data, informasi dan bukti-bukti lainnya yang berkenaan dengan komponen-komponen sistemik dari seluruh penyelenggaraan program studi/perguruan tinggi.

Berdasarkan analisis tersebut, dijabarkan kepada dimensi penilaian yang digunakan dalam evaluasi program studi/perguruan tinggi yang secara garis besar terdiri atas komponen-komponen, sebagaimana dituangkan dalam Pedoman Evaluasi Diri Program Studi, (BAN-PT 2008: 5) sebagai berikut:

- 1) Masukan, mencakup komponen: (a) Visi dan misi program studi, (b) Sasaran dan tujuan, (c) Mahasiswa, (d) Sumberdaya manusia, (e) Kurikulum, (e) Sarana dan prasarana, dan (f) Pembiayaan.
- 2) Proses, mencakup komponen: (a) Tata pamong (*governance*), (b) Pengelolaan program, (c) Kepemimpinan, (d) Proses pembelajaran, (e) Suasana Akademik, dan (f) Penelitian dan pengabdian kepada masyarakat.
- 3) Keluaran/Hasil, mencakup komponen: (a) Lulusan, (b) Keluaran lainnya: publikasi hasil penelitian dan atau produk penelitian dalam bentuk patent, rancang bangun, prototip, perangkat lunak, dsb.
- 4) Dampak, mencakup komponen: (a) Sistem informasi, (b) Sistem peningkatan dan penjaminan mutu.

Selanjutnya setiap komponen itu dirinci dalam 7 standar Evaluasi diri Prodi sebagai berikut.

- 1) Standar 1 ; Visi, Misi, Tujuan Dan Sasaran, Serta Strategi Pencapaian.
Elemen penilaian :
 - (a) Kejelasan dan kerealistisan visi, misi, tujuan, dan sasaran, serta strategi pencapaian sasaran Fakultas/Sekolah Tinggi.
 - (a) Pemahaman visi, misi, tujuan, dan sasaran Fakultas/ Sekolah Tinggi oleh seluruh pemangku kepentingan internal (*internal stakeholders*): sivitas akademika (dosen dan mahasiswa) dan tenaga kependidikan.
- 2) Standar 2 ; Tata Pamong, Kepemimpinan, Sistem Pengelolaan, dan Penjaminan Mutu
Elemen penilaian :
 - (b) Tata Pamong adalah sistem yang bisa menjamin terlaksananya lima pilar tata pamong yaitu: kredibel, transparan, akuntabel, bertanggung jawab, dan adil
 - (c) Struktur organisasi. Kelengkapan dan efisiensi dalam struktur organisasi, serta dukungan struktur organisasi terhadap pengelolaan program-program studi di bawahnya.
 - (d) Kepemimpinan Fakultas/Sekolah Tinggi memiliki karakteristik: kepemimpinan operasional, kepemimpinan organisasi, kepemimpinan publik
 - (e) Sistem pengelolaan fungsional dan operasional Fakultas/Sekolah Tinggi mencakup: *planning, organizing, staffing, leading, controlling*, operasi internal dan eksternal.
 - (f) Unit pelaksana penjaminan mutu.
- 3) Standar 3 ; Mahasiswa Dan Lulusan
Elemen penilaian :
 - (a) Mahasiswa; Sistem rekrutmen dan seleksi mahasiswa baru dan efektivitas implementasinya
 - (b) Lulusan: Rata-rata masa studi lulusan dan IPK rata-rata, upaya pengembangan dan peningkatan mutu lulusan.
- 4) Standar 4 ; Sumber Daya Manusia
Elemen penilaian :
 - (a) Dosen tetap: Kecukupan dan kualifikasi dosen tetap, jumlah penggantian, perekrutan serta pengembangan dosen tetap,
 - (b) serta upaya Fakultas/Sekolah Tinggi dalam mengembangkan tenaga dosen tetap.
- 5) Standar 5 ; Kurikulum, Pembelajaran, Dan Suasana Akademik
Elemen penilaian :
 - (a) Peran Fakultas/Sekolah Tinggi dalam penyusunan, implementasi, dan pengembangan kurikulum untuk program studi yang dikelola
 - (b) Peran Fakultas/Sekolah Tinggi dalam memonitor dan mengevaluasi proses pembelajaran
 - (c) Peran Fakultas/Sekolah Tinggi dalam penciptaan suasana akademik yang kondusif.

- 6) Standar 6 ; Pembiayaan, Sarana Dan Prasarana, Serta Sistem Informasi
Elemen penilaian :
- (a) Sumber dana: Sumber dan kecukupan dana, upaya institusi dalam menyikapi kondisi pendanaan saat ini dan upaya-upaya penanggulangannya jika terdapat kekurangan.
 - (b) Sarana: nilai investasi yang telah dilakukan dalam tiga tahun terakhir serta rencana investasi dalam lima tahun ke depan.
 - (c) Prasarana: mutu dan kecukupan akses serta rencana pengembangannya
 - (d) Sistem informasi: jenis sistem informasi yang digunakan dalam proses pembelajaran dan administrasi (akademik, keuangan, kepegawaian), aksesibilitas data dalam sistem informasi, media/cara penyebaran informasi/kebijakan untuk sivitas akademika, serta rencana strategis pengembangan sistem informasi jangka panjang.
- 7) Standar 7 ; Penelitian, Pelayanan/Pengabdian Kepada Masyarakat, Dan Kerjasama
Elemen penilaian :
- (a) Kegiatan penelitian: banyaknya kegiatan, total dana penelitian, dan upaya pengembangan kegiatan penelitian
 - (b) Kegiatan pelayanan/pengabdian kepada masyarakat (PkM): banyaknya kegiatan, total dana PkM, dan upaya pengembangan kegiatan pelayanan/pengabdian kepada masyarakat
 - (c) Jumlah dan mutu kerjasama yang efektif yang mendukung pelaksanaan misi Fakultas/Sekolah Tinggi dan dampak kerjasama untuk penyelenggaraan dan pengembangan program studi. (Pedoman Evaluasi Diri Prodi BAN-PT 2008: 7-11) (*Matrik penilaian komponen institusi lihat pada lampiran.8.4*)

C. Efektivitas Implementasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Berdasar pada pengertian dan fungsi kebijakan publik yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, bahwa kebijakan publik merupakan suatu yang abstrak dan tidak memberikan *out comes* terhadap tujuan organisasi Pemerintahan, bilamana tidak diwujudkan dalam karya nyata (implemtasi). Dikarenakan implementasi merupakan instrumen kunci dalam mewujudkan kebijakan yang telah dirumuskan. Implementasi adalah tahapan yang mutlak dilakukan dalam proses kebijakan publik secara sistematis (*public policy process*).

Implementasi kebijakan WASDALBIN, merupakan proses pelaksanaan dari kebijakan Kementerian Agama Nomor 156 Tahun 2004, dalam dalam rangka penjaminan akuntabilitas pengelolaan Perguruan Tinggi Agama Islam (PTAI). Sehubungan dengan perkembangan PTAI menuntut adanya otonomo yang lebih luas agar proses pendidikan dapat dilakukan lebih efektif dan efisien. Juga

pengelolaan PTAI dituntut untuk memenuhi akuntabilitasnya baik kepada masyarakat maupun pemerintah.

Tuntutan akuntabilitas terhadap perguruan tinggi dewasa ini bukan hanya sebatas kemampuan untuk menghasilkan lulusan yang diukur secara akademik, melainkan keseluruhan program dan lembaga perguruan tinggi harus mampu membuktikan mutu yang tinggi yang dapat didukung oleh akuntabilitas yang tinggi pula. Untuk memenuhi tuntutan tersebut perguruan tinggi melalui program studinya perlu memperoleh kepercayaan masyarakat dengan pernyataan jaminan kualitas atau mutu (*quality assurance*), pengendalian mutu (*quality control*), perbaikan mutu (*quality improvement*). Jaminan, pengendalian, pembinaan atau perbaikan mutu itu hanya dapat diberikan kepada perguruan tinggi atau program studi setelah kepadanya dilakukan evaluasi yang cermat melalui proses akreditasi secara nasional dilakukan oleh BAN-PT.

Kebijakan WASDALBIN belum tentu dapat diimplementasikan dengan alasan: (1) salah satu tahapan yang paling krusial dari kebijakan adalah tahap implementasi; (2) implementasi kebijakan selalu ditandai oleh adanya kesenjangan antara isi kebijakan dengan konteks kebijakan; dan (3) perlu dicarikan faktor-faktor kritis yang dapat mengoptimalkan implementasi kebijakan.

Model implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. (1) Mazmanian dan Sabatier (1983: 5), terdapat dua perspektif dalam analisis implementasi, yaitu perspektif administrasi publik dan perspektif ilmu politik, (2) Ripley memperkenalkan pendekatan “kepatuhan” dan pendekatan “faktual” dalam implementasi kebijakan (Ripley & Franklin, 1986: 11). Menurut Ripley, paling tidak terdapat dua kekurangan perspektif kepatuhan, yakni: (1) banyak faktor non-birokratis yang berpengaruh tetapi justru kurang diperhatikan, (2) adanya program yang tidak didesain dengan baik. Perspektif kedua adalah perspektif faktual yang berasumsi bahwa terdapat banyak faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang mengharuskan implementor agar lebih leluasa mengadakan penyesuaian. (3) Salah satunya ialah model *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984:

9-10). Edwards III mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: (1) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (2) faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan Edwar kepada faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Keempat faktor tersebut beserta pendukung-pendukungnya dijelaskan di bawah ini sebagai berikut:

1. Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Menurut Arifin (2005:5) komunikasi adalah penyampaian informasi, ide, ketrampilan, peraturan dan lain-lain menggunakan sarana tertentu kepada pihak yang berhak menerimanya. Elliot Jaques mendefinisikan komunikasi sebagai penyampaian berbagai macam perasaan, sikap dan kehendak baik secara langsung maupun tidak langsung, sadar atau tidak sadar. Menurut Wursanto (2002:155), komunikasi adalah suatu proses penyampaian informasi dari satu pihak kepada pihak lain untuk mendapatkan saling pengertian. Menurutnya ada dua pengertian yang terkandung di dalamnya yaitu proses dan informasi. Proses komunikasi merupakan rangkaian dari langkah-langkah yang harus dilalui dalam pengiriman informasi. Informasi adalah segenap rangkaian perkataan, kalimat, gambar, kode atau tanda tertulis lainnya yang mengandung pengertian, buah pikiran atau pengetahuan apapun yang dapat dipergunakan setiap orang yang mempergunakannya untuk melakukan tindakan-tindakan yang baik, benar dan tepat. Bagi suatu organisasi komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi, ide-ide diantara para anggota organisasi secara timbal balik dalam rangka mencapai tujuan yang ditetapkan. Keberhasilan komunikasi ditentukan oleh 3 (tiga) indikator yaitu penyaluran komunikasi, konsistensi komunikasi dan kejelasan komunikasi.

2. Sumber daya dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Sumberdaya, berkenaan dengan sumber daya pendukung untuk melaksanakan kebijakan yaitu sumber daya manusia, kewenangan, informasi serta sarana dan prasarana. Sumber daya menjamin dukungan efektivitas implementasi kebijakan. (a) Sumber daya manusia; Sumber daya manusia merupakan aktor yang penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Menurut Teguh Sulistiyani dan Rosidah (2003:9) sumber daya manusia adalah potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang yang meliputi fisik dan non fisik. Potensi fisik adalah kemampuan fisik yang terakumulasi pada seseorang pegawai, sedangkan potensi non fisik adalah kemampuan seseorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, intelegensi, keahlian, ketrampilan, hubungan personal. (b) Sumber daya Sarana, prasarana; Sarana dan prasarana merupakan alat pendukung dalam pelaksanaan suatu kegiatan. Sarana dan prasarana dapat juga disebut dengan perlengkapan yang dimiliki oleh organisasi dalam menunjang atau membantu para pekerja di dalam pelaksanaan kegiatan mereka. Dengan kelengkapan sarana dan prasarana pada suatu organisasi, sehingga setiap kegiatan yang dijalankan oleh para pekerja akan lebih mudah dan cepat. (c) Sumber daya Informasi; Informasi adalah suatu sumber daya kedua yang penting di dalam implementasi kebijakan. Informasi penting untuk mengetahui bagaimana cara menyelesaikan suatu kebijakan. Aktor implementasi harus mengetahui apa yang harus dilakukan ketika menerima perintah untuk melaksanakan kegiatan atau kebijakan. Informasi yang disampaikan atau diterima haruslah jelas sehingga dapat mempermudah atau memperlancar pelaksanaan kegiatan atau kebijakan, (d) Sumber daya Kewenangan; Menurut Basu Iwastha (2000:114), wewenang adalah hak untuk mengambil keputusan, hak untuk mengarahkan pekerjaan orang lain dan hak untuk memberi perintah. Sementara itu Henry Fayol (dalam Agus Sabardi, 1997: 106) menyebutkan wewenang sebagai kebenaran untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk memastikan ketaatan, sehingga kewenangan berkaitan dengan hak atau kekuasaan untuk menjalankan kegiatan atau kebijakan yang telah ditetapkan.

3. Disposisi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Disposisi atau sikap, berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk menyelesaikan kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Disposisi menjaga konsistensi tujuan antara apa yang ditetapkan pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan. Sikap seseorang terhadap pekerjaannya mencerminkan pengalaman yang menyenangkan dan tidak menyenangkan serta harapan-harapannya terhadap pengalaman masa depan (Wexley, Yuki, 2003:129). Sikap adalah cara seseorang memandang sesuatu secara mental (Atmosoeparapto, 2002:11). Temuan penelitian *Harvard School of Business* menyebutkan bahwa 85 % faktor penentu keberhasilan adalah sikap (Atmosoeparapto, 2002:11). Menjadi kata Kunci keberhasilan di dalam kegiatan atau di dalam mengimplementasi kebijakan yang salah satunya ditentukan oleh sikap mental pekerja terhadap penerimaan dan dukungan atas kebijakan atau dukungan yang telah ditetapkan.

4. Struktur Birokrasi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dari para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi. Dwidjowijoto (2008:447) menyatakan: "bahwa di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerja sama di antara lembaga-lembaga negara dan atau pemerintah". Menurut Edward III (1980:25) ada 2 indikator penting dalam struktur organisasi yaitu: "standar operasi prosedur dan fragmentasi organisasi". *Petrama*. Standar operasi prosedur sebaiknya dibuat secara sederhana namun tetap tidak mengurangi makna sehingga tidak menyulitkan aparat pelaksana. Standar operasi prosedur merupakan tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Dengan menggunakan standar operasi prosedur, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia dengan efisien. *Kedua*, Fragmentasi organisasi

adalah penyebaran tanggung jawab pelaksanaan tugas sehingga tidak tumpang tindih (duplikasi) dengan tetap mencakup pada pembagian tugas secara menyeluruh. Fragmentasi organisasi terutama berasal dari tekanan-tekanan di luar unit birokrasi, misalnya legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, peraturan-peraturan dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi (Edward III, 1980:135).

Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan berkaitan erat dengan konsep birokrasi. Konsep birokrasi ideal menurut Weber (Miftah Toha, 2002 : 16-17). menyatakan bahwa birokrasi ideal yang rasional itu singkatnya dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut : *Pertama*, individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya untuk keperluan, kepentingan pribadinya termasuk keluarganya; *Kedua*, jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada pejabat atasan dan bawahan dan ada pula yang menyanggah kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil; *Ketiga*, tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya; *Keempat*, setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas (*job description*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak; *Kelima*, setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, yang idealnya dilakukan melalui ujian kompetitif; *Keenam*, setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandanginya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya dapat diakhiri dalam keadaan tertentu; *Ketujuh*, terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan yang objektif; *Kedelapan*, setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resources instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya; *Kesembilan*, setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Pada prinsipnya implementasi kebijakan, struktur birokrasi erat kaitannya dengan struktur organisasi yang mengimplementasi kebijakan. Menurut Gibson, Ivancevich, Donnely (1996:29-30) "struktur organisasi terdiri dari hubungan pekerjaan dan kelompok pekerjaan yang relatif tetap dan stabil". Antara lain (1) Tujuan utama struktur birokrasi adalah untuk mempengaruhi perilaku individu dan kelompok sehingga dapat mencapai prestasi yang efektif. (2) keputusan manajerial yang penting untuk menentukan struktur organisasi adalah pembagian kerja. (2) pendelegasian wewenang, (3) departementasi pekerjaan menjadi kelompok-kelompok, (4) penentuan rentang kendali. Keempat keputusan penting itu saling berhubungan dan saling bergantung, meskipun masing-masing mengandung masalah khusus tertentu yang dipandang terpisah satu sama lain.

Grindle (1980:5) menyatakan: "bahwa ada dua hal yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks dari implementasi itu sendiri (*context of implementation*)". Isi kebijakan (*content of policy*) meliputi: (a) kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan (*Interest affected*); yang berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, (b) jenis manfaat yang akan dihasilkan (*Type of benefit*); pada hal ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh implementasi kebijakan, (c) derajat perubahan yang diinginkan *extent of change envisioned*; seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas, (d) kedudukan pembuat kebijakan (*site of decision making*); pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan, harus dijelaskan di mana letak pengambil keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan, (e) siapa pelaksana kebijakan (*programimplementer*); dalam menjalankan suatu kebijakan harus didukung adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan kebijakan tersebut, (f) sumber daya

yang dikerahkan atau yang dilibatkan (*resources committed*), pelaksanaan suatu kebijakan perlu didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Sedangkan konteks implementasi kebijakan (*context of policy implementation*) meliputi: (a) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (*power, interest, and strategy of actors involved*); dalam implementasi suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuasaan, kepentingan, strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya implementasi kebijakan, (b) karakteristik lembaga dan penguasa (*institution and regime characteristics*); lingkungan ketika suatu kebijakan dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, (c) kepatuhan dan daya tanggap (*compliance and responsiveness*); yaitu kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana.

Uraian di atas merupakan prespektif *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984: 9-10). Yang didukung dengan pendekatan kepatuhan dan pendekatan faktual dapat dinyatakan bahwa keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh tahap implementasi, keberhasilan proses implementasi ditentukan oleh kemampuan implementor, yaitu: (1) kepatuhan implementor mengikuti apa yang diperintahkan oleh atasan, (2) kemampuan implementor melakukan apa yang dianggap tepat sebagai keputusan pribadi dalam menghadapi pengaruh eksternal dan faktor non-organisasional, atau pendekatan faktual.

Teori pendekatan *implementation problems approach* yang dikemukakan oleh Edward tersebut, dapat dijadikan acuan dalam efektivitas implementasi kebijakan WASDALBIN PTAIS oleh Kopertais sebagaimana ditentukan dalam KMA Nomor 156 Tahun 2004, tentang WASDALBIN Program Diploma, Sarjana dan Pascasarjana pada PTAI, dikarenakan hanya akan tercapai apabila ditunjang oleh adanya struktur organisasi yang kuat dan stabil ditunjang dengan SOP, pendelegasian wewenang dengan penyebaran tanggung jawab pelaksanaan tugas sehingga tidak tumpang tindih (duplikasi) dengan tetap mencakup pada pembagian tugas secara menyeluruh, sehingga Kopertais sebagai pihak yang berkepentingan

dalam melaksanakan kebijakan WASDALBIN secara efektif dapat dilaksanakan berdasarkan pendekatan masalah, diukung dengan perspektif administrasi publik dan perspektif ilmu politik “kepatuhan” dan pendekatan “faktual”. Pendekatan-pendekatan tersebut diformulasikan dengan tugas fungsi WASDALBIN menjadi satu kesatuan yang utuh.

D. Penelitian Terdahulu

Secara umum, penelitian terdahulu dengan fokus Implentasi Kebijakan Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan menuju Akuntabilitas Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Wilayah II Jawa Barat dan Banten, dan Wilayah IV Surabaya tidak ditemukan. Namun berdasarkan hasil penelusuran terhadap hasil penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian ini, ditemukan beberapa penelitian disertasi mengenai perguruan tinggi dengan fokus yang berbeda-beda, yakni sebagai berikut:

1. Nanang Nuryanta (2004): “*Perencanaan Strategik, Implementasinya Di PTAIS* (Studi Kasus Universitas Islam Indonesia Yogyakarta) (Disertasi PPs UPI)

Disertasi ini lebih mengkaji pada persoalan efektifitas pemahaman, penggunaan model perencanaan strategik berupa Rencana Induk Pengembangan (RIP) dalam mengelola PTAIS untuk menduduki posisi yang strategis, dituntut untuk selalu akomodatif dan peka terhadap perkembangan lingkungan. Sebagai konsekuensi logisnya pengelolaan bidang pendidikan pun telah beralih dari model pengelolaan konvensional ke arah perencanaan strategik perlu memperhatikan lingkungan strategis.

Hemat penulis, kajian yang dilakukan oleh Nanang Nuryatama tersebut memberikan pemahaman bahwa pengelolaan PTAIS dari bentuk konvensional agar mengarah kepada perencanaan strategis. Hal ini berimpikasi pada keputusan politik untuk merumuskan kebijakan mengenai mutu pendidikan. Kebijakan ini akan menjadi fatal bila tida didasari pada pemahan yang kuat mengenai konsep mutu itu sendiri.

2. Yeni AB (2004): *Pengaruh Kemampuan Pembelajaran Organisasi terhadap Kompetensi, Tingkat Diversifikasi dan Kinerja Perguruan Tinggi Swasta di Sumatera Utara*(Disertasi UNAIR)

Disertasi ini pengkajiannya pada persoalan pengaruh kemampuan pembelajaran organisasi terhadap kompetensi, tingkat diversifikasi dan kinerja perguruan tinggi swasta (PTS), dengan pemahaman meningkatkan kinerjanya, disarankan kepada PTS untuk meningkatkan kompetensi dosen yang bernilai, langka, sulit ditiru dan sulit digantikan serta meningkatkan diversifikasi melalui jumlah program studi dan program studi yang masih saling terkait. Hal ini makna bahwa kemampuan pembelajaran organisasi merupakan *antecedent fundamental* yang berperan penting dalam menciptakan kompetensi PTS. Semakin tinggi kemampuan pembelajaran organisasi, akan semakin tinggi kompetensi yang dimiliki PTS tersebut

Hemat penulis, kajian yang dilakukan oleh Yeni AB tersebut memberikan pemahaman bahwa kemampuan pembelajaran organisasi dapat meningkatkan kompetensi PTAIS. Hal ini berimplikasi pada keputusan politik untuk merumuskan kebijakan mengenai peningkatan mutu sumberdaya PTAIS. Kebijakan ini akan menjadi tidak berguna bila tidak didasari pada pemahaman yang kuat mengenai konsep pemberdayaan PTAIS.

3. M. Deden Gandana (2008): *“Implementasi Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan Tinggi”* (Studi tentang Pengaruh Lingkungan Kebijakan terhadap Karakteristik Pelaksanaan Kebijakan dan Efektifitas Implementasi Kebijakan Evaluasi Program Studi Berbasis Evaluasi (EPSBED) pada Sekolah Tinggi Swasta di Jawa Barat) (Disertasi SPs.UPI)

Disertasi ini lebih mengkaji pada persoalan implementasi kebijakan publik bidang pendidikan tinggi berpengaruh terhadap karakteristik dan individu pelaksanaan kebijakan Evaluasi Program Studi Berbasis Evaluasi (EPSBED). Dengan pemahaman bahwa implementasi kebijakan EPSBED perlu memperhatikan lingkungan sosial, ekonomi, politik, karakter individu dan daya individu.

Hemat penulis, kajian yang dilakukan oleh M. Deden Gandana tersebut memberikan pemahaman bahwa pengelolaan Sekolah Tinggi selalu akomodatif dan peka terhadap perkembangan lingkungan. Sebagai konsekuensi logisnya

pengelolaan bidang pendidikan harus selalu memperhatikan lingkungan. Berimplikasi pada keputusan politik untuk merumuskan kebijakan mengenai pengkajian lingkungan PT. Kebijakan ini akan menjadi berarti bila tidak didasari pada pemahaman yang kuat mengenai konsep lingkungan pendidikan itu sendiri.

4. Bambang Widyathomo HM (2010), *Manajemen PTAIS Unggulan di Provinsi DKI Jakarta* (Tinjauan Konsep Manajemen Mutu Terpadu Pada STAIS LANTABOER Jakarta) (Disertasi UNINUS)

Disertasi ini mengkaji persoalan penerapan manajemen mutu terpadu dapat dilihat dari implementasi fungsi manajemen yaitu fungsi perencanaan dan kebijakan yang diejawantahkan dalam rumusan rencana strategis yang tertuang dalam Rencana Induk Pengembangan (RIP) dengan terlebih dahulu melakukan analisis SWOT dan dijabarkan dalam *Balanced Score Card* (BSC). Dengan pemahaman bahwa penerapan TQM dalam Manajemen PTAIS perlu dikembangkan walaupun masih terbuka untuk ditindak lanjuti, sehingga dapat diperoleh temuan-temuan baru yang lebih kontekstual

Hemat penulis, kajian yang dilakukan oleh Bambang Widyathomo tersebut, memberikan pemahaman bahwa penerapan manajemen mutu terpadu dapat dijadikan model untuk mengantarkan PTAIS unggul. Hal ini berimplikasi pada keputusan politik untuk merumuskan kebijakan mengenai peningkatan mutu PTAIS. Kebijakan ini akan menjadi tidak berguna bila tidak didasari pada pemahaman yang kuat mengenai konsep mutu PTAIS itu sendiri.

5. Sutarto (2010), "*Kontribusi Kompetensi Dosen dan Dukungan Sarana Prasarana Terhadap Kinerja Dosen Dalam Meningkatkan Mutu Lulusan PTAIS di Propinsi Jawa Barat*". (Disertasi UNINUS)

Disertasi ini mengkaji persoalan dukungan kinerja dosen untuk meningkatkan mutu lulusan PTAIS. Dengan pemahaman bahwa dukungan sumberdaya PTAIS terhadap kinerja dosen berpengaruh pada peningkatan mutu lulusan PTAIS. Hal ini membawa implikasi perlunya peningkatan mutu sumberdaya PTAIS untuk mencapai mutu lulusan.

Hemat penulis, kajian yang dilakukan oleh Sutarto tersebut, memberikan pemahaman bahwa kualitas dan kuantitas sumberdaya PTAIS dapat mempengaruhi

kualitas mutu lulus PT AIS. Hal ini berimplikasi pada keputusan politik untuk merumuskan kebijakan peningkatan seluruh komponen sumberdaya PT AIS. Kebijakan ini akan menjadi tidak berguna bila tidak didasari pada pemahan yang kuat mengenai konsep pemberdayaan PT AIS itu sendiri.

6. Quzwain (2011) “*Manajemen PT AIS yang Berdaya Saing di Kalimantan Selatan*” (Disertasi UNINUS)

Disertasi ini mengkaji persoalan implementasi kebijakan manajemen PT AIS dengan kemandirian dan keunggulan melalui peningkatan kreatifitas, produktifitas, inovasi untuk meningkatkan PT AIS yang berdaya saing yang dipahami, bahwa PT AIS yang berdaya saing akan mendorong tumbuhnya lembaga dan praktek yang diperankan aktor intelektual. Hal ini membawa implikasi perlunya peningkatan kualaitas manajemen PT AIS yang berdaya saing.

Hemat penulis, kajian yang dilakukan oleh Quzwain tersebut, memberikan pemahaman bahwa manajemen PT AIS yang berdaya saing dapat mempengaruhi kemandirian dan keunggulan PT AIS. Hal ini berimplikasi pada keputusan politik untuk merumuskan kebijakan peningkatan manajemen sumberdaya PT AIS. Kebijakan ini akan menjadi tidak berguna bila tidak didasari pada pemahan yang kuat mengenai konsep mutu PT AIS itu sendiri.

Berdasarkan penelusuran terhadap hasil penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penelitian ini, ditemukan beberapa penelitian disertasi mengenai perguruan tinggi dengan fokus yang berbeda-beda. Namun kajian dari disertasi tersebut, dapat dijadikan pelenkap perbandingan dalam penyusunan disertasi Implementasi kebijakan WASDALBIN menuju akuntabilitas PT AIS.

BAB III

PROSEDUR PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode deskriptif kualitatif yaitu penggambaran atau pemberian makna secara sistematis, faktual dan akurat mengenai data. Sukmadinata (2003: 72) menjelaskan bahwa “penelitian dengan metode deskriptif ditujukan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik fenomena yang bersifat alamiah ataupun rekayasa manusia.”

Senada dengan pendapat di atas, Surahmad (1990:134) menyatakan bahwa penyelidikan dengan metode deskriptif bertujuan untuk memecahkan masalah pada masa sekarang, di antaranya ada penyelidikan dengan penuturan, analisis, klasifikasi. Metode ini bisa juga disebut metode analitik.

Penelitian kualitatif ditujukan untuk memahami fenomena-fenomena sosial dari sudut atau prespektif partisipan. Partisipan adalah orang-orang yang diajak berwawancara, diobservasi, diminta memberikan data, pendapat, pemikiran, persepsinya. Menurut Sukmadinata (2008: 94) bahwa “pemahaman diperoleh melalui analisis berbagai keterkaitan dari partisipan, melalui penguraian”pemaknaan tentang situasi-situasi dan peristiwa-peristiwa. Pemaknaan partisipan meliputi perasaan, keyakinan, ide-ide, pemikiran dan kegiatan dari partisipan.”

Penelitian kualitatif yang instrumennya adalah orang atau *human instrument*, yaitu peneliti itu sendiri dan untuk dapat menjadi instrumen, peneliti harus memiliki teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret, merekonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas, bermakna.

Penggunaan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dalam penilaian ini dipilih karena gejala-gejala informasi, peristiwa, keterangan-keterangan dari hasil pengamatan selama berlangsungnya proses penelitian mengenai “Implementasi Kebijakan Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan menuju Akuntabilitas Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta” ini, akan lebih tepat bila diungkapkan

dalam bentuk kata, kata. Disamping itu data yang didapat lebih mendalam dan lebih sebenarnya. Data yang pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak. Penelitian kualitatif tidak menekankan pada generalisasi, tetapi lebih menekankan pada makna.

B. Jenis Data

Data di dalam penelitian ini, berbagai peristiwa, informasi, jawaban yang berupa kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau yang diwawancara, merupakan jenis data utama.

Menurut Lofran, sebagaimana dikutip Maleong (1994: 114) bahwa yang disebut jenis data utama dalam penelitian kualitatif adalah “kata-kata dan tindakan sumber tertulis, foto, statistik.” Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai, merupakan jenis data utama. Jenis data utama merupakan sumber tertulis. Sedangkan data kedua dicatat melalui catatan tertulis melalui perekaman.

Sumber tertulis ini dapat dibagi atas sumber-sumber buku, majalah ilmiah, sumber data arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi. Kemudian jenis data dalam bentuk foto yang dihasilkan orang dan foto yang dihasilkan oleh peneliti sendiri, terakhir jenis data statistik digunakan untuk penelitian kualitatif, agar memberikan gambaran tentang kecenderungan subjek pada latar penelitian. Keempat jenis data tersebut di atas, jenis data yang paling dijadikan penelitian dari tulisan ilmiah ini adalah sumber tertulis.

Data primer atau data utama, diperoleh dari sumber-sumber utama yaitu di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat- Banten, Kopertais Wilayah IV Suarabaya. Yang ditetapkan sebagai objek berupa hasil wawancara dan pengamatan observasi. Dengan kata lain, semua fenomena yang terkait dengan kebijakan pengawasan, pengendalian, pembinaan (WASDALBIN) dalam penelitian ini, merupakan data primer.

Data skunder atau data penunjang, adalah berupa kajian-kajian terdahulu baik berupa disertasi, tesis, buku-buku, dokumen-dokumen tentang implemetasi kebijakan WASDALBIN, serta data penunjang lainnya. Data-data dari sumber-

sumber ini akan menjadi ukuran untuk menilai bagaimana kebijakan WASDALBIN itu terencana, terimplementasikan, terevaluasi.

C. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah: Informan, sebagai informan awal dipilih secara *purposive*, obyek penelitian yang menguasai permasalahan yang diteliti *key informan*. Informasi selanjutnya diminta kepada informan awal untuk menunjukan orang lain yang dapat memberikan informasi, kemudian informan ini diminta pula untuk menunjukan orang lain yang dapat memberikan informasi begitu seterusnya. Dengan kata lain, sumber data ditentukan dengan menggunakan *snow balling technique*. *Snow ball sampling* artinya memaparkan kepada anggota sampel siapa saja yang menjadi teman terdekatnya. Kepada teman terdekat itu ditanyakan lagi siapa teman terdekatnya. Demikian seterusnya sehingga akan diperoleh informasi dari sejumlah sample yang relatif besar (Geoge Retrzer, 2003:31).

Menurut James A Black dan Dean J Champion (E. Koswara dkk: 2003: 73) menyatakan bahwa teknik bola salju didefinisikan sebagai teknik untuk memperoleh beberapa individu dalam organisasi atau kelompok yang terbatas dan yang dikenal sebagai temuan detail, kemudian temuan tersebut menunjukkan temuan-temuan lainnya sampai peneliti menemukan konstelasi persahabatan yang berubah menjadi suatu pola-pola sosial yang lengkap.

Sesuai dengan rencana dalam penelitian ini yang dipandang sebagai informan pertama atau informan kunci adalah; Kopertais Wilayah Jawa Barat dan Banten. Selanjutnya, berdasarkan informasi dari Kopertais Wilayah Jawa Barat dan Banten dikembangkan kepada institusi-institusi terkait lainnya, sebagaimana di PTAIS Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais I Wilayah Jakarta, Kopertais IV Wilayah Surabaya, serta Direktorat Jenderal Pendidikan Islam.

Adapun dokumen yang yang direncanakan akan digunakan sebagai sumber data dalam penelitian ini adalah dokumen profil Kopetrais Wilayah I, II, IV, dokumen; Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan

Tinggi; Keputusan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi, Kewenangan. Susunan Organisasi, tata Kerja Departemen Agama; Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan; Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pemberdayaan Aparatur Negara. Nomor 38/KEP/MK. WASPAN/1999 tentang Jabatan Fungsional Dosen dan Angka Kredit. Keputusan Menteri Agama Nomor 394 Tahun 2003 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi Agama. Keputusan Menteri Agama Nomor Nomor 155 Tahun 2004 tentang Koordinator Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta Keputusan Menteri Agama Nomor Nomor Nomor 156 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan Program Diploma, Sarjana dan Pascasarjana. Instruksi Menteri Agama Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Keputusan Menteri Agama Nomor 21 Tahun 2006 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Satuan Organisasi/Kerja di Lingkungan Departemen Agama RI; Surat Direktur Jenderal Kelembagaan Agama Islam Nomor D.J.II/PP.01.1/Az/728/02, bahwa ; a) Kewenangan khusus PTAIS diberikan oleh pemerintah dalam rangka untuk lebih memandirikan kelembagaan dan pemberian wewenangan dalam penyelenggaraan pendidikan, Upaya-upaya tersebut adalah sebagai berikut: (1) dihapuskannya Ujian Negara Cicilan (UNC), penandasahan ijazah oleh Kopertais, (2) dihapuskannya status penyelenggaraan program studi (terdaftar, diakui, disamakan), b) Kepada PTAIS diberi kebebasan dengan mekanisme pengawasan dan pelaporan kepada Ditjen Kelembagaan Agama Islam Islam melalui Kopertais, Keputusan Dirjen Pendis Nomor DJ.I/494/2007 tentang tugas fungsi, mekanisme Kopertais.

D. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian kualitatif mengkaji prespektif partisipan dengan multi strategi, strategi-stategi yang bersifat interaktif, sebagaimana observasi langsung, observasi partisipatif, wawancara mendalam, dokumen-dokumen, teknik-teknik pelengkap misalnya foto, rekaman, lain-lain. Strategi penelitian fleksibel, menggunakan

aneka kombinasi dari teknik-teknik untuk mendapatkan data yang valid (Sukmadinata, 2008: 95).

Sebagaimana di dalam penelitian ini, bahwa upaya untuk memperoleh pemahaman yang luas dan mendalam tentang pokok-pokok permasalahan penelitian ini, pengambilan data dalam penelitian ini dilakukan dengan beberapa cara: wawancara, observasi, studi kepustakaan, triangulasi, *member check*.

1. Wawancara

Teknik ini digunakan untuk memperoleh data yang diungkapkan secara langsung dari key informan yang berkaitan dengan focus masalah penelitian ini. Wawancara mendalam dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka, yang memungkinkan responden memberikan jawaban secara luas. Pertanyaan diarahkan kepada mengungkapkan kehidupan responden, konsep, persepsi, peranan, kegiatan, peristiwa-peristiwa yang dialami berkenaan dengan fokus yang diteliti, yakni implementasi kebijakan WASDALBIN menuju akuntabilitas PTAIS.

Wawancara akan dilakukan dengan beberapa bentuk wawancara, yakni (1) wawancara informal, beranjak dari pembicaraan yang tidak formal dan berlangsung secara alamiah tidak secara sengaja difokuskan kepada hal-hal penelitian, (2) wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara, dilakukan peneliti berpegang pada pedoman yang telah disiapkan, pedoman tersebut telah tersusun secara sistematis tentang hal-hal yang akan ditanyakan menyangkut soal focus penelitian (3) wawancara terbuka berstandar, dilakukan peneliti mengacu pada pedoman wawancara, tetapi pertanyaan-pertanyaannya bersifat terbuka dan telah tersusun secara sistematis dan terumuskan secara standar.

Wawancara akan dilakukan dengan informan kunci dan dengan informan elit. Wawancara dengan informan kunci, adalah wawancara mendalam yang dilakukan dengan orang-orang yang mengetahui pengetahuan, status, keterampilan berkomunikasi yang ingin memberikan sumbangan kepada peneliti. Sedangkan wawancara dengan informan elit, adalah wawancara wawancara yang dilakukan dengan orang-orang yang sangat menguasai bidang yang akan diteliti,

baik disisi organisasi, maupun kegiatan dan juga program-programnya.

Pertanyaan-pertanyaan dalam wawancara akan diarahkan kepada enam kategori pertanyaan wawancara:

- a. Pertanyaan tentang pengalaman atau kegiatan, mengungkapkan apa yang telah atau bisa dilakukan oleh responden.
- b. Pertanyaan tentang pendapat atau nilai, menanyakan pendapat, pemikiran responden tentang pengalamannya, harapan, tujuan, nilai-nilai, sebagainya.
- c. Pertanyaan tentang perasaan, mengungkap perasaan-perasaan responden tentang pengalamannya, aktifitasnya.
- d. Pertanyaan tentang pengetahuan, mengungkap informasi-informasi faktual tentang pengalaman, kegiatan, peristiwa, dll.
- e. Pertanyaan tentang pengindraan, mengungkap apa yang dilihat, didengar, dirasakan, dari lingkungan tempat dia berada atau melakukan kegiatan.
- f. Pertanyaan tentang latarbelakang, mengungkap hal-hal yang melatarbelakangi kegiatan, pemikiran, perasaan, pendirian, pendapat.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya. Adapun datanya tidak berupa angka, melainkan narasi hasil wawancara sebagai salah satu teknik pengumpulan data yang tepat untuk penelitian ini.

Wawancara dilaksanakan secara lisan dalam pertemuan tatap muka secara individual. Dalam penelitian ini, wawancara pada dasarnya dilakukan terhadap Rektor UIN Jakarta, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, IAIN Surabaya sebagai pihak yang mendapatkan delegasi kewenangan untuk melaksanakan WASDALBIN di Wilayah I, II, IV. Untuk kepentingan konfirmasi, wawancara pun dilakukan kepada informan-informan terkait di PTAIS, Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama RI.

Hasil wawancara direkam untuk dipilih, dipilah, diorganisasikan sesuai

dengan tujuan penelitian disertasi ini. Data yang tidak dapat dihimpun dengan menggunakan teknik wawancara, dikumpulkan dengan teknik pengamatan (observasi) atau teknik dokumentasi, terutama ketika data yang dikemukakan oleh informan berupa tabel, diagram, seterusnya.

Pelaksanaan wawancara diarahkan agar data yang dikumpulkan dengan teknik ini berupa sikap, pendapat, pemahaman informan tentang permasalahan yang dihadapi mereka tentang isu yang dipertanyakan peneliti.

Wawancara dilakukan dalam rangka mendapatkan data langsung dari responden. Wawancara akan dilakukan sebagai berikut :

- a. Kepala Koordinator Kopertais dalam rangka menanyakan hal-hal yang berkaitan dengan Kebijakan yang dibuat oleh Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam, menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.
- b. Wakil Koordinator Kopertais, bagaimana implementasi kebijakan WASDALBIN Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam, menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.
- c. Sekretaris Koordinator Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam, menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat, Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.
- d. Kepada Pimpinan PTAIS di Wilayah I, II, IV yang berkaitan dengan bagaimana hasil WASDALBIN yang dilakukan Kopertais dan faktor

pendukung dan penghambat apakah dalam implementasi kebijakan WASDALBIN Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam, menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.

2. Observasi,

Observasi, adalah teknik pengumpulan data, peneliti secara langsung melihat fenomena-fenomene yang muncul dari pokok penelitian yang dilakukannya. Marshall (1995:76) menyatakan bahwa “melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut”.

Observasi dilaksanakan sebagai teknik pengumpulan data dengan jalan mengamati terhadap satu kegiatan yang sedang berlangsung. Observasi dilaksanakan berdasarkan pengamatan langsung dan terstruktur. Pengamatan langsung memberi kemungkinan untuk mencatat hal-hal, sikap, peristiwa, perkembangan pertumbuhan dan sebagainya suatu kejadian atau perilaku itu berlangsung. Terstruktur berarti bahwa pengamatan tersebut mengisyaratkan adanya kategorisasi fenomena yang diamati, pencatatan yang sistematis atas hasil pengamatan, penerimaan kelompok yang diamati terhadap kehadiran pengamat tanpa kesan yang akan merugikan mereka.

Observasi dilakukan dalam rangka mendapatkan data atas pengamatan langsung peneliti atas suatu kegiatan diantaranya :

- a. Bagaimana Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya mengimplementasikan Surat Keputusan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Nomor 55 Tahun 2004 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan pendidikan Islam di bawah Kementrian Agama RI, khususnya Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta.
- b. Bagaimana penjabaran program kerja yang dibuat oleh Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam melaksanakan WASDALBIN menuju

akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, khususnya dalam mensosialisasikan, menyiapkan sumberdaya (manusia, finansial, sarana prasarana), kinerja, struktur birokrasi untuk keberhasilan implementasi kebijakan WASDALBIN tadi.

- c. Bagaimana kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam mengawasi, mengendalikan, membina PTAIS di Wilayah Jawa Barat dan Banten menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam masing-masing PTAIS.

3. Studi Kepustakaan/Dokumentasi

Studi dokumentasi dilakukan untuk mengumpulkan informasi yang tidak dapat dihimpun melalui wawancara dan pengamatan. Sukmadinata (2005:221) menyatakan, "Studi dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar maupun elektronik". Untuk keperluan penelitian ini dokumen-dokumen yang diteliti antara lain ;

- a. SK Dirjen Pendis Nomor 155 -156 Tahun 2004 tentang WASDALBIN KDJ. Nomor DJ.I. 494 tahun 2007. dan yang berkaitan.
- b. Program Kerja Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.
- c. Peraturan-peraturan berkaitan dengan peran dan fungsi Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.
- d. Foto dan gambar-gambar prestasi dalam kegiatan-kegiatan di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.
- e. Dokumen-dokumen lain yang memiliki kaitan dengan implementasi kebijakan WASDALBIN Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya dalam menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah

I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya.

4. Triangulasi, Member Check.

Triangulasi menurut Moleong (1995: 179) adalah “teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu”. Sebagaimana diketahui bahwa mengecek keabsahan suatu data diperlukan pembanding yang berfungsi sebagai control terhadap data yang ada. Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini, adalah triangulasi dengan sumber data dan triangulasi dengan metode pengumpulan data.

Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya. Dalam penelitian ini, triangulasi data dilakukan dengan dua cara, yaitu: (a) triangulasi dengan sumber, berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif, (b) triangulasi dengan teori, yaitu membandingkan dan memeriksa dengan derajat kepercayaan dengan satu atau beberapa teori. Tujuan dari triangulasi bukan untuk mencari kebenaran tentang beberapa fenomena, tetapi lebih pada peningkatan pemahaman peneliti terhadap apa yang telah ditemukan (Stanback, 1988).

Menurut Mathinson (1988: 32) bahwa “nilai dari pengumpulan data dengan triangulasi adalah untuk mengetahui data yang diperoleh *convergent* (meluas), tidak konsiten atau kontadiksi”, dengan menggunakan teknik triangulasi dalam pengumpulan data, sehingga data yang diperoleh akan lebih konsisten, tuntas dan pasti. Dengan triangulasi akan lebih meningkatkan kekuatan data, bila dibandingkan dengan satu pendekatan.

Pemilihan teknik tiangulasi untuk pengambilan data dalam penelitian ini karena penulis menganggap dengan triangulasi sudah memungkinkan memperoleh data yang absah dari hasil penelitian. Selain itu, karena triangulasi merupakan cara terbaik untuk menghilangkan perbedaan-perbedaan konstruksi kenyataan yang ada dalam konteks satu studi sewaktu mengumpulkan data tentang berbagai kejadian

dan hubungan dari berbagai pandangan. Jadi triangulasi merupakan teknik *cross-check* data-data yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dokumen, untuk selanjutnya dipilih alternatif data yang paling sah. Idealnya data yang diperoleh melalui wawancara, observasi dan dokumen itu sama, akan tetapi dapat jadi berbeda. Disinilah pentingnya teknik triangulasi dalam penelitian ini.

E. Teknik Analisis Data

Marzuki (1989: 87) menjelaskan bahwa “tujuan analisis data dalam penelitian adalah menyempitkan dan membatasi penemuan-penemuan sehingga menjadi suatu data yang teratur, tersusun dan lebih berarti.”

Analisis merupakan usaha untuk menemukan jawaban atas pertanyaan dari rumusan yang telah tersusun. Dalam penelitian kualitatif, Moeleong (1994: 189) menjelaskan bahwa ” langkah-langkah yang ditempuh dalam analisis data adalah pemrosesan satuan (*unityzng*), kategorisasi dan penafsiran data.”

Dalam penelitian ini, analisis dengan menggunakan teknik deskriptif. Berikut ini beberapa tahapn dalam menganalisis data tersebut.

1. Pengumpulan Data

Pengumpulan informasi dan data yang diperlukan, di dalam peneliti dengan menggunakan tiga teknik pengumpulan data, yang terdiri dan : (a) Observasi; (b) wawancara secara mendalam *in-depth interview*; dan (c) dokumentasi, sehingga *thick description* didapatkan, sedangkan pencatatan data dan penulisannya dilakukan dengan cara memanfaatkan bentuk-bentuk instrumen penelitian, diantaranya : peneliti, *field note*, *interview write ups*, *mapping*, *photographic*, *sound* serta beberapa dokumen penting.

2. Reduksi Data

Selanjutnya, reduksi data merupakan kegiatan merangkum catatan-catatan lapangan yang dihimpun melalui teknik wawancara, pengamatan, studi baik dari sumber primer maupun sekunder. Berbagai informasi tadi direduksi dengan cara memilah informasi-informasi penting yang berhubungan dengan permasalahan penelitian. Rangkuman catatan-catatan lapangan itu kemudian disusun secara

sistematis agar memberikan gambaran yang lebih tajam serta mempermudah pelacakan kembali apabila sewaktu-waktu data diperlukan kembali.

3. Penyajian Data

Penyajian data (*display data*) dimasukkan agar lebih mempermudah bagi peneliti untuk dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagianbagian tertentu dari data penelitian. Hal ini merupakan pengorganisasian data ke dalam suatu bentuk tertentu sehingga kelihatan jelas sosoknya lebih utuh. Data-data tersebut kemudian dipilah-pilah dan disisihkan untuk disortir menurut kelompoknya dan disusun sesuai dengan katagori yang sejenis untuk ditampilkan agar selaras dengan permasalahan yang dihadapi, termasuk kesimpulan-kesimpulan sementara diperoleh pada waktu data direduksi.

4. Penarikan Simpulan/Verifikasi

Menetapkan simpulan yang lebih beralasan dan tidak lagi berbentuk kesimpulan yang coba-coba, dengan melakukan verifikasi sepanjang penelitian berlangsung sejalan dengan *memberchek*, triangulasi dan *audit trail*, sehingga menjamin signifikansi hasil penelitian.

Pada penelitian kualitatif, verifikasi data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian dilakukan. Sejak pertama memasuki lapangan, selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis, mencari makna dari data yang dikumpulkan, yaitu mencari pola tema, hubungan persamaan, hipotetsis dan selanjutnya dituangkan dalam bentuk simpulan yang masih bersifat tentatif.

Tahapan untuk menarik simpulan dad katagori-katagori data yang telah direduksi dan disajikan untuk selanjutnya menuju simpulan akhir mampu menjawab permasalahan yang dihadapi. Tetapi dengan bertambahnya data-melalui verifikasi secara terus menerus, sehingga diperoleh simpulan yang bersifat *grounded*.

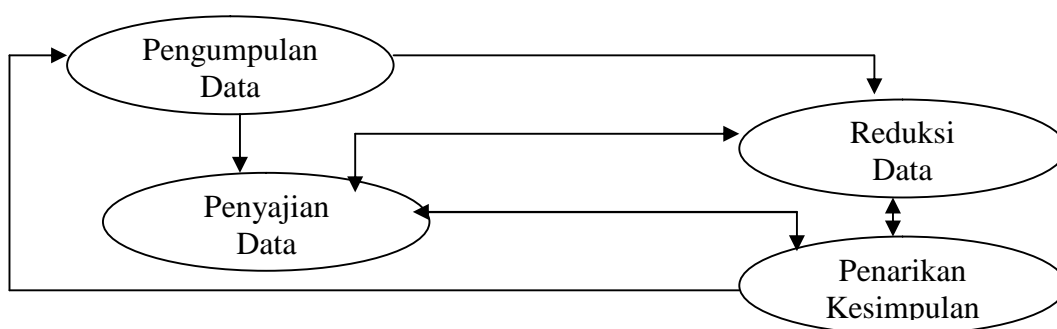
Kata lain, setiap simpulan senantiasa selalu terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti. Analisis data merupakan suatu kegiatan yang logic, data kualitatif berupa pandangan-

pandangan tertentu terhadap fenomena yang terjadi dalam kebijakan pendidikan, utamanya kebijakan manajerial Kopertais, juga beberapa data kuantitatif yang terdiri dari angka-angka untuk mendukung adanya prosentase hubungan antara data yang berkaitan dengan pokok bahasan. Untuk itu diperoleh suatu hubungan penyilangan yang dapat memberikan penjelasan terhadap implementasi kebijakan WASDALBIN dalam menuju akuntabilitas pendidikan tinggi agama Islam di Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten

Ketiga komponen berinteraksi sampai didapat suatu simpulan yang benar, ternyata simpulannya tidak memadai, sehingga perlu diadakan pengujian ulang, yaitu dengan cara mencari beberapa data lagi di lapangan, dicoba untuk diinterpretasikan dengan fokus yang lebih terarah. Begitu, analisis data tersebut merupakan proses interaksi antara ke tiga komponen analisis dengan pengumpulan data, merupakan suatu proses siklus sampai dengan aktivitas penelitian selesai.

Data dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilaksanakan, data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Dimulai dari wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, mereduksi, selanjutnya aktivitas penyajian data berita menyimpulkan data.

Teknis analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif (Miles dan Huberman 1984 ; 15-21), sebagaimana pada gambar berikut:



Gambar 3.2.

Analisis Data Model Interaktif (Miles&Huberman, 1992:20)

Reduksi data dilakukan terus-menerus selama proses penelitian berlangsung. Pada tahapan ini setelah data dipilih kemudian disederhanakan, data

yang tidak diperlukan disortir agar memberi kemudahan dalam penampilan, penyajian, serta untuk menarik kesimpulan sementara.

Penyajian data dimasudkan agar lebih mempermudah bagi peneliti untuk dapat melihat gambaran secara keseluruhan atau bagianbagian tertentu dari data penelitian. Hal ini merupakan pengorganisasian data ske dalam suatu bentuk tertentu sehingga kelihatan jelas sosoknya lebih utuh. Data-data tersebut kemudian dipilah-pilah dan disisihkan untuk disortir menurut kelompoknya dan disusun sesuai dengan katagori yang sejenis untuk ditampilkan agar selaras dengan permasalahan yang dihadapi, termasuk kesimpulan-kesimpulan sementara diperoleh pada waktu data direduksi.

Penelitian kualitatif ini, apabila data yang diperoleh telah banyak, menumpuk, agar peneliti tidak kesulitan penguasaan informasi baik secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari hasil penelitian, peneliti membuat matrik-matrik atau grafik untuk memudahkan penguasaan informasi data tersebut, penelitian tetap dapat menguasai data mengambil kesimpulan informasi yang tidak membosankan. Hal ini dilakukan karena data yang berpencar-pencar, kurang tersusun dengan baik dapat mempengaruhi peneliti dalam bertindak, mengabil kesimpulan yang memihak, tersekat-sekat dan tidak mendasar, sehingga penyajian data harus disadari sebagai bagian analisis data.

Kesimpulan yang diambil dari data yang terkumpul perlu diverifikasi terus menerus selama penelitian berlangsung agar data yang didapat, terjadi keabsahan dan objektivitasnya. Analisis data kualitatif merupakan upaya analisis data yang berlanjut, berulang-ulang dan terus menerus. Terjalin hubungan sailng terkait antara kegiatan reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan yang diambil sekarang masih ada kekurangan, perlu adanya tambahan. Data tambahan juga perlu di analisis melalui rangkaian reduksi data, penyajian data, agar keabsahan dan objektifitasnya terjamin.

F. Pemeriksaan atau pengecekan Data

Pemeriksaan atau pengecekan keabsahan data (validitas) merupakan derajat ketepatan antara data terjadi pada objek penelitian dengan daya yang dapat

dilaporkan oleh peneliti, sehingga data yang valid adalah data yang tidak berbeda antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada objek penelitian. Teknik pemeriksaan atau pengecekan keabsahan data pada penelitian ini adalah:

1. Perpanjangan pengamatan

Perpanjangan pengamatan berarti peneliti kembali kelapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang pernah ditemui maupun yang baru. Perpanjangan pengamatan ini, berarti hubungan peneliti dengan nara sumber akan semakin terbentuk *raport*, semakin akrab (tidak ada jarak), semakin terbuka, salingmempercayai sehingga tidak ada informasi yang disembunyikan lagi. Bila telah terbentuk *raport*, telah terjadi kewajaran dalam penelitian, kehadiran peneliti tidak lagi mengganggu perilaku yang dipelajari.

2. Ketekunan pengamatan

Upaya meningkatkan ketekunan berarti melakukan pengamatan lebih cermat dan berkesinambungan. Cara tersebut, kepastian data dan urutan peristiwa akan dapat direkam secara pasti dan sistematis. Sejak awal peneliti sudah terbimbing oleh masalah penelitian yang dirumuskan pada bab I. Oleharena itu hal-hal yang tidak relevan dengan masalah penelitian, peneliti dapat menyelami masalah tersebut secara teliti dan mendalam. Hal itu terefleksi dari catatan lapangan yang menggambarkan kondisi objektif fenomena di lapangan, refleksi terhadap kondisi itu.

3. Melakukan Triangulasi

a. Triangulasi dengan Sumber Data

Pada teknik ini peneliti membandingkan informasi yang dipeoleh pada latar penelitian melalui sumber yang berbeda yaitu informasi yang diperoleh dari infoman dicek silang dengan informan serupa dari informan lain. Suatu informasi diakui kebenarannya apabila disepakati oleh para informan.

b. Triangulasi dengan Metode Pengumpulan Data

Triangulasi dengan metode yang dimaksud adalah pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian, beberapa teknik pengumpulan data,

pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama. Melalui teknik ini peneliti membandingkan antara data yang diperoleh dari sumber yang sama tetapi metode yang digunakan berbeda, yaitu data hasil dokumen/pengamatan dibandingkan dengan hasil wawancara.

4. Melakukan Diskusi dengan Teman Sejawat

Diskusi dengan teman sejawat merupakan suatu kegiatan yang bertujuan untuk memeriksa keabsahan data yang dilakukan dengan cara mendiskusikan data yang telah terkumpul dengan pihak-pihak yang memiliki pengetahuan, keahlian yang terkait. Biasanya dilakukan dengan cara konsultasi dengan sesama rekan mahasiswa, dosen/pejabat yang berpengalaman dan kompeten di bidangnya, dosen pembimbing

5. Melakukan Pengecekan Nara Sumber (Membercheck)

Membercheck adalah, proses pengecekan kebenaran data yang di diperoleh peneliti kepada pemberi data. Tujuannya adalah untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data. Apabila data yang dikemukakan disepakati oleh pemberi data berarti data tersebut valid, sehingga semakin kredibel dan dapat dipercaya secara ilmiah, tetapi apabila data yang ditemukan peneliti dengan berbagai penafsirannya tidak disepakati oleh pemberi data, peneliti harus merubah temuannya, harus menyesuaikan dengan apa yang diberikan oleh pemberi data. Jadi tujuan *membercheck* adalah arar informasi yang diperoleh dan akan digunakan dalam penulisan laporan sesuai dengan apa yang dimaksud sumber data atau informan.

Pengecekan nara sumber *membercheck* menunjukan adanya upaya yang melibatkan informan ahli atau informan kunci dalam memeriksa data yang telah disimpulkan. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui apakah persepsi peneliti tentang data yang dikumpulkan adalah cocok atau tidak cocok.

G. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian kualitatif bukanlah penelitian yang lepas dari tempat dan waktu. Karena penelitian kualitatif sama dengan penelitian kuantitatif yang menggali data-data yang tidak bias dilepaskan dari masalah tempat dan waktu. Perbedaanya

terletak pada teknik analisis yang digunakan. Penelitian kualitatif menggunakan teknik non statistic, sedangkan penelitian kuantitatif menggunakan analisis statistic. Penelitian ini berlangsung di tiga wilayah Kopertais, yaitu Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, Kopertais Wilayah IV Surabaya. Tempat ini dipilih karena lokasi ini layak menjadi tempat penelitian dilihat dari sudut karakteristik tempat dan situasi sesuai dengan dengan objek penelitian. Yakni bahwa Kopertais Wilayah I, II, IV merupakan Kopertais yang dianggap potensial dalam mengembangkan implementasi kebijakan WASDALBIN pada PTAIS di wilayahnya masing-masing.

Adapun penelitian dan pengambilan data dilaksanakan dari bulan Januari 2010 sampai dengan waktu yang tidak ditentukan, dilanjutkan dengan analisis data serta penulisan laporan akhir. Penggunaan waktu yang relative lama ini diharapkan akan memberi kemudahan dan kekeluasaan penulis dalam proses pelaksanaan penelitian, serta penulisan laporan hasil penelitiannya.

Penelitian ini dilakukan secara fleksibel dan tidak kaku dengan waktu. Artinya bahwa penggalan data-data penelitian tidak secara kaku mengikuti table proses penelitian yang telah dibuat sebelumnya. Ketika ada kekurangan satu data penelitian, pencarian data itu dilakukan dengan mengesampingkan jadwal waktu yang telah ditentukan. Karena data kualitatif memang tidak mungkin hanya diambil dalam waktu yang relative sempit. Yang terpenting adalah penelitian ini selesai sesuai tujuan yang telah ditentukan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kondis Objektif Kopertais

Koordinatorat Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta, selanjutnya dalam disertasi ini disebut (Kopertais) lahir tahun 1979, setelah melalui beberapa kali penyempurnaan. Sampai saat ini, status Kopertais masih tetap sebagai lembaga non struktural. Keberadaannya tersebar pada 13 wilayah Kopertais yang dititipkan kepada IAIN/UIN yang ditunjuk oleh Kemenag:

Tabel 4.1 Keadaan Kopertais, PTAIS, Mahasiswa, dan Dosen

No.	KOPERTAIS IAIN/UIN	WILAYAH	Jumlah		
			PTAIS	Maha siswa	Dosen
1	2	3	4	5	6
1.	Kopertais Wilayah I UIN Syarif Hidayatullah Jakarta	1. Provinsi DKI Jakarta 2. Kabupaten/Kota Bekasi 3. Kabupaten/Kota Tangerang 4. Kabupaten/Kota Depok	54	13.437	1.437
2.	Kopertais Wilayah II UIN Sunan Gunung Djati Bandung	1. Provinsi Banten 2. Provinsi Jawa Barat (Kecuali Kab/Kota Bekasi Tangerang dan Depok)	94	49.846	3.842
3.	Kopertais Wilayah III UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta	1. Provinsi DI Yogyakarta	13	4.367	882
4.	Kopertais Wilayah IV IAIN Sunan Ampel Surabaya	1. Provinsi Jawa Timur 2. Provinsi Bali 3. Provinsi NTB 4. Provinsi NTT	120	167.890	4.372
5.	Kopertais Wilayah V IAIN Ar-Raniri Banda Aceh	Provinsi Naggrou Aceh Darussalam	17	14.137	1.122
6.	Kopertais Wilayah VI IAIN Imam Bonjol Padang	Provinsi Sumatera Barat	19	6.405	786
7.	Kopertais Wilayah VII IAIN Raden Fatah Palembang	1. Provinsi Sumatera Selatan 2. Provinsi Bengkulu 3. Provinsi Lampung 4. Provinsi Bangka Belitung	20	8.184	681
8.	Kopertais Wilayah VIII IAIN Alaudin Makasar	1. Provinsi Sulawesi Selatan 2. Provinsi Sulawesi Tengah 3. Provinsi Sulawesi Utara	18	17.089	2.075

1	2	3	4	5	6
		4. Provinsi Sulawesi Tenggara 5. Provinsi Gorontalo 6. Provinsi Maluku			
9.	Kopertais Wilayah IX IAIN Sumatra Utara	Provinsi Sumatera Utara	33	13.409	1.725
10.	Kopertais Wilayah X IAIN Walisongo Semarang	Provinsi Jawa Tengah	29	21.160	1.303
11.	Kopertais Wilayah XI IAIN Antasari Banjarmasin	1. Provinsi Kalimantan Selatan 2. Provinsi Kalimantan Tengah 3. Provinsi Kalimantan Barat 4. Provinsi Kalimantan Timur	32	11.041	935
12.	Kopertais Wilayah XII UIN Sultan Syarif Kasim Pekanbaru	1. Provinsi Riau 2. Provinsi Kepulauan Riau	20	14.271	796
13.	Kopertais Wilayah XIII IAIN Sultan Thaha Saifuddin Jambi	Provinsi Jambi	11	5.295	248
	JUMLAH		511	355.421	20.426

Sumber Direktori PTAIS Ditjen Pendis Tahun Akademik 2009/2010.

Tugas dan fungsi Kopertais dapat dikelompokkan kepada dua fase, era Era Ujian Negara Cicilan (UNC) dan era pasca UNC: Fase. *Pertama*, Era Ujian UNC: Pada era ini Kopertais memiliki tugas yang bervariasi sesuai dengan eksistensi PTAIS, yaitu; (a) PTAIS yang belum terakreditasi, tugas Kopertais secara langsung turut menangani kegiatan administrasi akademis mulai dari ujian masuk, supervisor Kuliah Kerja Nyata (KKN), UNC, ujian munaqasyah, penandasahan ijazah, (b) PTAIS yang sudah terakreditasi secara mandiri bisa melakukan kegiatan akademis, termasuk mengeluarkan ijazah sendiri. Sejak terbitnya KMA nomor 74 tahun 1982 tentang Kopertais yang kemudian disempurnakan dengan KMA No. 13 tahun 1993, No 82 tahun 1994 dan No. 498 tahun 1997, tugas fungsi Kopertais mengemban 7 (tujuh) tugas dan fungsi Kopertais, yaitu; (1) melaksanakan bimbingan penyelenggaraan program tridharma PTAIS, (KMA No. 13/93, No. 82/94, No. 498/97); (2) Memberikan saran dan pembinaan dalam upaya peningkatan dan pembinaan PTAIS (KMA No. 13/93); (3) Mengusahakan

bantuan sarana dan ketenagaan bagi PTAIS dalam rangka meningkatkan kemampuan untuk mandiri (KMA No. 13 tahun 1993, No. 82/94, 489/97); (4) Melaksanakan pengendalian teknis dan pengayoman kepada PTAIS; (5) Menyelenggarakan ujian negara bagi mahasiswa PTAIS, KMA No. 13 tahun 1993, No. 82/94, 489/97); (6) Atas nama Dirjen Bagais menanda sahkan ijazah PTAIS, (KMA No. 82/94 dan No. 489/97), dan (7) Menyampaikan laporan tahunan tentang pelaksanaan tugas dan kegiatan Kopertais kepada Dirjen Bagais. Dalam perkembangan selanjutnya, pemerintah memberikan “otonomi” lebih luas kepada perguruan tinggi tentang penyelenggaraan PT, termasuk didalamnya menghapuskan ujian Negara bagi PTAIS, sehubungan dengan itu dikelurkannya Kepmendiknas No. 184/U/2001, sambil menunggu keputusan Menag tentang otonomi PTAI, Dirjen Binbagais (pada waktu itu) menerbitkan surat edaran No. D.J.II/PP.01.1/Az/728/02, bahwa kewenangan khusus PTAIS diberikan oleh pemerintah dalam rangka untuk lebih memandirikan kelembagaan PTAIS. Adapun wewenang dalam penyelenggaraan pendidikan tersebut adalah sbb.: (1) dihapuskannya Ujian Negara Cicilan (UNC), penandasahan ijazah oleh Kopertais, (2) dihapuskannya status penyelenggaraan program studi (terdaftar, diakui dan disamakan), (3) kepada PTAIS diberi kebebasan dengan mekanisme pengawasan dan pelaporan kepada Dirjen Binbagais melalui Kopertais. Era UNC berakhir dengan keluarnya surat edaran Dirjen Pendis Nomor: Dt.II. III/ PP.02.3/919/2003.

Pase *kedua* pasca UNC. Pada era ini Kopertais mempunyai tugas yang bervariasi: (a) Sejak tahun 2003, berdasarkan surat edaran Dirjen Pendis No. Dt.II. III/ PP.02.3/919/2003. bahwa semua PTAIS yang telah memiliki izin penyelenggaraan pendidikan dari Dirjen Pendis tidak lagi berkewajiban mengadakan UNC atau ketentuan lainnya sebagaimana penandasahan ijazah. Semua PTAIS melaksanakan kegiatan secara mandiri. (b) Sesuai dengan KMA Nomor 155 Tahun 2004 peran dan fungsi Kopertais ialah sebagai pembantu Dirjen Pendis dalam rangka WASDALBIN pada PTAIS, kegiatannya WASDALBIN berpedoman pada KMA No. 156 Tahun 2004 tentang WASDALBIN program Diploma, Sarjana dan Pascasarjana pada PTAI, KMA tersebut sekaligus menghapus tugas dan fungsi Kopertais yang tertera pada KMA No. 498 Tahun

1997. Sambil menunggu terbitnya SK Dirjen Pendis yang mengatur tentang tugas, fungsi, mekanisme Kerja Kopertais sebagai amanat dari KMA No. 155 tahun 2004, Kopertais melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sementara itu berpedoman pada KMA No. 156 tahun 2004 tentang pedoman WASDALBIN program Diploma, Sarjana dan Pascasarjana. Dalam hal ini Kopertais membantu Dirjen Binbagais dalam hal WASDALBIN terhadap PTAIS, menyangkut kelengkapan perguruan tinggi (pengelola, dosen dan staf serta izin dan akreditasi), kegiatan akademis, pengabdian masyarakat, wisuda, sebagainya. Sebagai tindaklanjut dari KMA/155 dan 156/2004 diatas, diterbitkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam No. 494 tahun 2007, tanggal 17 Desember 2007 tentang tugas fungsi dan mekanisme Kerja Kopertais, substansinya meliputi: (1) Kopertais mempunyai tugas membantu Direjen Binbagais dalam melaksanakan WASDALBIN Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta, (2) Kopertais dipimpin oleh seorang Koodinator yang dijabat secara *ex. Officio* oleh Rektor IAIN/UIN sesuai wilayah Kopertais. (diktum kedua Skep DJ.I/494/2007)

(1) Koordinator dapat dibantu oleh Wakil Koordinator dan Sekretaris yang tugas operasional masing-masing ditetapkan dengan keputusan Koordinator Kopertais yang bersangkutan. (diktum kelima Skep DJ.I/494/2007), (2) Wakil Koordinator diangkat dari unsur PTAIS yang memiliki reputasi dan *performance* yang baik di lingkungan masing-masing wilayah. (diktum keenam Skep DJ.I/494/2007), (3) Untuk kelancaran pelaksanaan tugas sehari-hari, Koordinator Kopertais mendapatkan bantuan staf yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) dari Rektor IAIN/UIN setempat. (diktum kesepuluh Skep DJ.I/494/2007).

Tugas Kopertais saat ini, sebagaimana tercantum pada diktum ketiga Skep DJ.I/494/2007: (1) bahwa tugas Kopertais membantu Dirjen Pendis dalam melakukan teknis pengawasan, pengendalian mutu, pembinaan, pemberdayaan (WASDALBIN) PTAIS dalam bidang kelembagaan, akademik, ketenagaan, sarana, prasarana. Perincian Tugas Kopertais sebagaimana tercantum pada diktum keempat Skep DJ.I/494/2007 adalah sebagai berikut: (a) Dalam hal pengawasan terhadap PTAIS, Kopertais bertugas; (1) melakukan pengawasan penyelenggaraan pendidikan atas PTAIS sesuai peraturan perundang-undangan

yang berlaku, (2) melaporkan kepada Ditjen Pendis tentang PTAIS yang melanggar ketentuan penyelenggaraan PTAIS, (3) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang dinilai menimpang kepada Ditjen Pendis. (2) Dalam hal pengendalian mutu PTAIS, Kopertais berfungsi: (a) memberikan rekomendasi pendirian PTAIS, perpanjangan dan pembukaan Program studi baru pada PTAIS, (b) menerima dan melakukan validasi laporan kegiatan tridharma PTAIS setiap semester, (c) melaporkan kepada Dirjen Pendis apabila ada PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu, (c) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu kepada Dirjen Pendis. (2) Pembinaan dan pemberdayaan PTAIS. (3) Dalam pembinaan dan pemberdayaan Kopertais berfungsi: (a) menganalisis kelemahan PTAIS dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, (b) Meningkatkan mutu Sumberdaya Manusia, sarana dan prasarana, manajemen, sebagainya sesuai platform hasil analisis kelemahan PTAIS dimaksud, (c) melaporkan kepada Dirjen Pendis tentang usaha pembinaan dan pemberdayaan yang telah dilakukan beserta hasilnya.

Fungsi Kopertais untuk (a) merumuskan kebijakan pelaksanaan tugas-tugas WASDALBIN, Koordinator Kopertais dapat mempertimbangkan unsur PTAIS di wilayahnya masing-masing, (b) Koordinator Kopertais wajib memberikan laporan pelaksanaan tugas dan program kerja serta penggunaan anggaran setiap akhir tahun anggaran kepada Dirjen Pendis, (c) Pada akhir masa jabatan Koordinator Kopertais wajib membuat dan menyampaikan laporan pertanggung jawaban yang meliputi pencapaian sasaran dan tujuan program kerja, keuangan, aset yang dimiliki, kepegawaian, kondisi umum PTAIS yang berada dalam wilayahnya.

1. Kebijakan dan Program WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Bagian ini secara kronologis akan dikemukakan tiga pokok kajian, berkaitan dengan perencanaan kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS, meliputi: (1) dasar-dasar pertimbangan perencanaan kebijakan, (2)

tujuan, sasaran dan program kebijakan, (3) landasan yuridis yang memeyungi perencanaan kebijakan.

a. Dasar-dasar Pertimbangan Perencanaan Kebijakan WASDALBIN.

Sejak tahun 2003 Indonesia memiliki sebuah sistem pendidikan dan telah dikokohkan dengan Undang-undang Nomor 20 tahun 2003, tentang USPN. Pembangunan pendidikan di Indonesia sekurang-kurangnya menggunakan empat strategi dasar, yakni; *pertama*, pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, *kedua*, relevansi pendidikan, *ketiga*, peningkatan kualitas pendidikan, *keempat*, efisiensi pendidikan. Secara umum strategi itu dapat dibagi menjadi dua dimensi yakni peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan. Pembangunan peningkatan mutu diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, produktivitas pendidikan. Sedangkan kebijakan pemerataan pendidikan diharapkan dapat memberikan kesempatan yang sama dalam memperoleh pendidikan bagi semua anak usia sekolah. Pendidikan dipandang sebagai *katalisator* yang dapat menunjang faktor-faktor lain. Artinya, pendidikan sebagai upaya pengembangan SDM menjadi semakin penting dalam pembangunan suatu bangsa.

Kesempatan memperoleh pendidikan yang merata disemua kelompok strata dan wilayah tanah air sesuai dengan kebutuhan dan tingkat perkembangannya pemetintah menetapkan strategi dan kebijakan pendidikan, yaitu; (1) menyelenggarakan pendidikan yang relevan dan bermutu sesuai dengan kebutuhan masyarakat Indonesia dalam menghadapi tantangan global, (2) menyelenggarakan pendidikan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemilik sumberdaya dan dana serta pengguna hasil pendidikan, (3) menyelenggarakan proses pendidikan yang demokratis secara profesional sehingga tidak mengorbankan mutu pendidikan, (4) meningkatkan efisiensi internal dan eksternal pada semua jalur, jenjang, jenis pendidikan, (5) memberi peluang yang luas dan meningkatkan kemampuan masyarakat, sehingga terjadi diversifikasi program pendidikan sesuai dengan sifat multikultural bangsa Indonesia, (6) secara bertahap mengurangi peran pemerintah menuju ke peran fasilitator dalam implementasi sistem pendidikan, (7) merampingkan birokrasi

pendidikan sehingga lebih lentur (fleksibel) untuk melakukan penyesuaian terhadap dinamika perkembangan masyarakat dalam lingkungan global

Perkembangan PT menuntut adanya otonomi yang lebih luas, agar proses pendidikan dapat dilakukan lebih efektif dan efisien. Hal ini tidak terlepas dari idealisme dan tujuan pemerintah yang tertuang pada USPN yang mengisyaratkan bahwa: “Peningkatan mutu pada setiap satuan pendidikan diarahkan agar penyelenggaraannya memberi manfaat langsung kepada masyarakat. Peningkatan kualitas layanan pendidikan dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan. Tujuannya untuk menjamin agar proses penyelenggaraan pendidikan sesuai cita-cita dan harapan masyarakat”.

Pengelolaan PTAI dituntut memenuhi akuntabilitas baik kepada masyarakat maupun pemerintah. Hal ini dilandasi oleh adanya permasalahan pembangunan pendidikan dewasa ini terutama masalah tuntutan terhadap perguruan tinggi dewasa ini bukan hanya sebatas kemampuan untuk menghasilkan lulusan yang diukur secara akademik, melainkan keseluruhan program dan lembaga perguruan tinggi harus mampu membuktikan mutu yang tinggi yang dapat didukung oleh akuntabilitas yang tinggi pula. Untuk memenuhi tuntutan tersebut, perguruan tinggi melalui program studinya perlu memperoleh kepercayaan masyarakat dengan pernyataan jaminan kualitas atau mutu (*quality assurance*), pengendalian mutu (*quality control*), perbaikan mutu (*quality improvement*). Jaminan, pengendalian, pembinaan atau perbaikan mutu itu hanya dapat diberikan kepada perguruan tinggi atau program studi setelah kepadanya dilakukan evaluasi yang cermat melalui proses akreditasi secara nasional dilakukan oleh BAN-PT.

Hal ini menjadi titik tolak perumusan visi Pendidikan Islam yang dicanangkan oleh Dirjen Pendidikan Islam Kemenag "*Terbentuknya Peserta Didik yang Cerdas, Rukun, Muttafaqih fi al-Din dalam Rangka Mewujudkan Masyarakat yang Bermutu, Mandiri, Islami*".

Guna mencapai visi pendidikan Islam yang diharapkan, dengan misi pelaksanaan melalui masing-masing jenisnya, sebagai berikut: (1) mengembangkan pendidikan keagamaan Islam berbasis *tafaqquh fi al-din*

bertradisikan pengajian dan kajian, kearifan lokal, berwatak kewirausahaan, berwawasan kebangsaan dan lingkungan, agar mampu mengembangkan potensi peserta didik dalam berpikir, berkarya, proaktif dalam merespons perkembangan teknologi, (2) mengembangkan madrasah yang mampu menghasilkan lulusan yang Islami, unggul dalam ilmu pengetahuan, bersikap mandiri, berwawasan kebangsaan; dengan proses penyelenggaraan yang bertumpu pada prinsip *good governance* dan pemberdayaan masyarakat agar sanggup menyediakan layanan pendidikan bagi anak usia madrasah, (3) menyelenggarakan pendidikan agama Islam pada satuan pendidikan terhadap seluruh peserta didik beragama Islam dengan mengedepankan nilai keislaman, kualitas pendidikan, penanaman keimanan dan ketakwaan, pembentukan akhlak mulia dan sikap toleran, dengan penyelenggaraan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, (4) mengembangkan PTI yang memiliki basis budaya riset sehingga mampu menghasilkan lulusan yang unggul dalam mengintegrasikan keilmuan dengan nilai keislaman, dilandasi penyelenggaraan pendidikan yang selaras dengan prinsip *good governance*, terintegrasi dengan pembinaan kepribadian, pengembangan jaringan akademis, (5) meningkatkan kualitas manajerial dan tata kelola pendidikan Islam yang Islami berdasarkan prinsip akuntabilitas, transparansi, efisiensi; serta memiliki rancangan pengembangan yang visioner, (6) meningkatkan kualitas penelitian dan pengembangan guna memberikan masukan kepada pengambil keputusan dalam merumuskan kebijakan peningkatan mutu Pendidikan Islam, dan (7) menumbuhkan budaya pengawasan dan upaya preventif dengan pendekatan nilai-nilai keagamaan untuk menjadi fondasi bagi pengawasan melekat.

Penjabaran visi misi di atas, menjadi pokok-pokok kebijakan strategis, program, sasaran, pelaksanaan pembangunan pendidikan Islam yang dirancang dalam rencana strategis Dirjen Pendis, yang merupakan turunan dari misi yang diemban Dirjen Pendis, selanjutnya menjadi arah kebijakan dalam pelaksanaan pembangunan pendidikan agama Islam.

Sasaran dari tiga tema kebijakan strategis ditujukan secara khusus untuk *pertama*, mempertegas keberpihakan pada peserta didik dari kalangan masyarakat

kurang beruntung secara ekonomi dan lembaga-lebaga pendidikan penendidikan Islam yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta); *kedua*, peningkatan mutu pendidikan berorientasi pada mutu lulusan dan mutu pelayanan pendidikan; dan *ketiga*, peningkatan kinerja aparat birokrasi pendidikan Islam melalui paradigma yang berorientasi melayani, bukan dilayani. Selanjutnya penjabaran dari tiga tema kebijakan sekaligus menjadi program dan kegiatan pembangunan pendidikan Islam perluasan dan pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu relevansi dan daya saing, peningkatan tata kelola pemerintahan akuntabel dan pencitraan.

Program kegiatannya adalah: (1) perluasan dan pemerataan akses pendidikan: (a) peningkatan kapasitas daya serap PTAI, (b) pengembangan bantuan pembiayaan pendidikan, (c) pengembangan metode pembelajaran. (2) peningkatan mutu relepani, daya saing: (a) peningkatan kapasitas institusi, (b) peningkatan mutu relevansi kurikulum dan metode pembelajaran, (c) peningkatan kapasitas profesi tenaga pendidik, (d) peningkatan bantuan penelitian, dan (e) peningkatan pemanfaatan ICT. (3) peningkatan tata kelola pemerintahan (*Governace*), akuntabilitas, pencitraan; (a) pelatihan manajemen pendidikan, (b) pelatihan monitoring dan evaluasi hasil pembelajaran, dan (c) peningkatan bantuan manajemen pendidikan.

Dengan tercerminkannya program dan kegiatan tersebut di atas, selanjutnya menjadi kebijakan program dan anggaran yang akan menjadi tolak ukur kinerja pembangunan pendidikan Islam pada berbagai jenis, jenjang pendidikan terukur dari kemudahan, masyarakat dalam mengakses pelayanan pendidikan, mutu pendidikan, efisiensi serta efektifitas dalam pengelolaan pendidikan pada level birokrasi hingga tingkat satuan pendidikan tidak terkecuali pada PTAIS.

b. Tujuan dan Sasaran Program Kebijakan WASDALBIN.

Tujuan diberlakukannya kebijakan WASDALBIN ini sebagaimana tertuang dalam KMA nomor 156 tahun 2004 pasal 1 diktum (1) bahwa : Dalam rangka penjaminan akuntabilitas pengelolaan PTAI Ditjen Bagais melaksanakan kegiatan WASDALBIN terhadap PTAI. Sedangkan sasaran dari program ini diarahkan pada aspek tridharma perguruan tinggi yang dirinci sebagai berikut; (1)

rencana induk pengembangan (RIP), (2) rencana strategis, (3) kurikulum, (4) tenaga kependidikan, (5) calon mahasiswa, (6) sarana dan prasarana yang meliputi: (ruang kuliah, ruang dosen, ruang seminar, laboratorium, perpustakaan, fasilitas komputasi, fasilitas teknologi informasi, perlengkapan pendukung pembelajaran, perlengkapan pendukung kegiatan kemahasiswaan, peralatan laboratorium, buku-buku dan dokumen pendukung), (7) penyelenggaraan pendidikan yang meliputi: (kuliah, praktikum, kegiatan terencana, pembimbingan, penilaian hasil belajar), (8) penyelenggaraan penelitian, (9) penyelenggaraan pengabdian kepada masyarakat, (10) kerjasama, meliputi: (tukar menukar sumber daya, kemahasiswaan, penelitian, pengembangan, penyelenggaraan program akademik (11) administrasi dan pendanaan program, meliputi: (ketertiban administrasi, pendanaan), (12) pelaporan kegiatan proses penyelenggaraan program studi). Keduabelas item kegiatan pengawasan, pengendalian pengelolaan perguruan tinggi tersebut, merupakan komponen yang mendukung terhadap pelaksanaan perguruan tinggi untuk berjalan baik guna memenuhi tuntutan yang telah ditetapkan *stakeholder*.

c. Landasan Yuridis yang Memayungi Kebijakan WASDALBIN.

Pengembangan kebijakan pengawasan, pengendalian dan pembinaan (WASDALBIN, dalam pengembangannya beranjak dari :

- 1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi;
- 3) Keputusan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi, Kewenangan. Susunan Organisasi, tata Kerja Departemen Agama;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
- 5) Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pemberdayaan Aparatur Negara. Nomor 38/KEP/MK.WASPAN/1999 tentang Jabatan Fungsional Dosen, Angka Kredit.

- 6) Keputusan Menteri Agama Nomor 394 Tahun 2003 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi Agama.
- 7) Keputusan Menteri Agama Nomor Nomor 155 Tahun 2004 tentang Koordinator Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta
- 8) Instruksi Menteri Agama Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Keputusan Menteri Agama Nomor 21 Tahun 2006 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Satuan Organisasi/Kerja di Lingkungan Departemen Agama RI;

2. Implementasi Kebijakan dan Program WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Pada bagian ini secara berurutan kronologis akan dikemukakan tiga pokok kajian, yang berkaitan dengan perencanaan kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS, meliputi: (1) Kinerja implementasi kebijakan, (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, (3) Dampak yang dari implementasi kebijakan.

a. Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Bentuk implementasi kebijakan WASDALBIN terwakili oleh kinerja Kopertais yang tercemin dari pelaksanaan tugas fungsi Kopertais. Dalam bagian ini dipaparkan kondisi pelaksanaan WASDALBIN di tiga lokasi penelitian Kopertais, yaitu; (1) Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, (2) Kopertais Wilayah II Jawa Barat Banten, dan (3) Kopertais Wilayah IV Surabaya dengan paparan sebagai berikut:

1) Kinerja Kopertais Wilayah I DKI Jakarta

Kopertais Wilayah I DKI Jakarta kepengurusannya berada pada UIN Syarif Hidayatulah Jakarta. Saat ini dikoordinasikan oleh Prof. Dr. H. Komarudin Hidayat, MA/sebagai *exoficio* Rektor UIN Syarif Hidayatulah Jakarta dan dibantu oleh 15 orang jajaran pengelola Kopertais. Kopertais ini beralamat di Jl. Asrama Putra Ciputat-Jakarta Selatan.

Kopertais Wilayah I DKI Jakarta saat ini membina PTAIS yang berada di Provinsi DKI Jakarta, Kabupaten/Kota Bekasi, Kabupaten/Kota Tangerang,

Kabupaten/Kota Depok. PTS yang berbentuk Universitas, Institut maupun Sekolah Tinggi. Berdasarkan data, tahun 2010, Kopertais Wilayah I DKI Jakarta meliputi 58 PTAIS dengan 107 Jurusan/Program Studi.

Sesuai dengan tugas, fungsi serta Visi dan Misinya, Kopertais Wilayah I dalam membantu Dirjen Pendis dalam melakukan teknis WASDALBIN PTAIS. Adapun tugas tersebut direalisasikan dalam bentuk kegiatan sebagai berikut:

a) Pengawasan

Pengawasan penyelenggaraan pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat PTAIS

(1) Pengawasan Penyelenggaraan Pendidikan

Pengawasan Kurikulum PTAIS dilakukan untuk memberikan masukan bagi pengembangan dan penyempurnaan kurikulum yang mengarah pada kurikulum yang mantap dan akuntabel, berkembang, terarah serta tinggi relevansinya dengan dasar ilmu agama, kehidupan dan lapangan kerja melalui memantapkan topik inti dari kurikulum nasional, menetapkan kurikulum lokal, penyusunan silabi, penerapan kurikulum baru. (a) melakukan pengawasan dosen/tenaga administrasi dilakukan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas ketenagaan dosen/peg.administrasi melalui: (1) penyusunan kriteria ketentuan yang sesuai dengan semangat reformasi, (2) meningkatkan kualitas dan kuantitas ketenagaan, (3) meningkatkan rekrutmen dosen/pegawai yang berkualitas, (4) mengevisienkan pendidikan dan pelatihan dosen dan pegawai, (5) pengembangan karir dan kepangkatan secara proporsional, (peningkatan disiplin kerja dengan menerapkan *reward adn punishment*. (menghilangkan KKN) dalam rekrutmen dan pembinaan dosen/pegawai. (b) melakukan pengawasan mahasiswa dilakukan terhadap peningkatan akhlak karimah, kepemimpinan, dinamika dan kreatifitas mahasiswa melalui: (1) merevisi pola pengembangan mahasiswa , mensosialisaikannya, (2) penataan organisasi mahasiswa , (3) meningkatkan akhlak karimah dan kepemimpinan, (4) meningkatkan dinamika, kreatifitas dan keterampilan, (c) meningkatkan kesejahteraan mahasiswa . (d) melakukan pengawasan terhadap proses pembelajaran; (1) penerapan pola/sistem pembelajaran melalui SKS, (2) pelaksanaan intensifikasi pembelajaran perkuliahan

dilakukan dengan disiplin tatap muka, peningkatan asistensi, penertiban presensi dosen/mahasiswa, (3) pengawas dan evaluasi, dilakukan melalui monitoring dan evaluasi pada UTS dan UAS, penulisan skripsi/ujian skripsi dengan pengetatan kelulusan yang akuntabel.

(2) Pengawasan Penyelenggaraan Penelitian.

Pengawasan terhadap; (a) pola dan standar penelitian, (b) pelaksanaan penelitian bagi dosen dan mahasiswa, (c) seminar hasil penelitian, (d) sosialisasi dan publikasi hasil penelitian (e) memotivasi setiap PTAIS mempunyai jurnal hasil penelitian.

(3) Pengawasan Penyelenggaraan Pengabdian kepada masyarakat.

Melakukan pengawasan terhadap; (a) pedoman pengabdian kepada masyarakat, (b) pelaksanaan pengabdian kepada masyarakat berbasis pemberdayaan masyarakat melalui program kampus lingkungan, pengabdian bagi mahasiswa dalam bentuk kuliah kerja mahasiswa (c) berperan dalam evaluasi hasil pengabdian kepada masyarakat.

b) Pengendalian

Pengendalian mutu PTAIS (1) Merekomendasikan pendirian PTAIS (a) sejumlah 58 PTAS semuanya memiliki izin, (b) perpanjangan izin Prodi sampai saat ini terdapat 16 prodi yang mengajukan perpanjangan, sedangkan 42 prodi tidak mengajukan perpanjangan, (c) pada kurun waktu tahun 2009-2010 tidak ada pembukaan program studi baru pada PTAIS, (2) memberikan rekomendasi pendirian PTAIS dengan itu sejumlah 58 PTAS semuanya memiliki izin, (3) merekomendasikan perpanjangan izin Prodi sampai saat ini terdapat 16 prodi yang mengajukan perpanjangan, sedangkan 42 prodi tidak mengajukan perpanjangan, (3) pada kurun waktu tahun 2009-2010 tidak ada pembukaan Prodi baru pada PTAIS, (3) menerima dan melakukan validasi laporan kegiatan tridharma PTAIS setiap semester, diterimanya laporan evaluasi prodi.(4) melaporkan kepada Ditjen Pendis apabila ada PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu, (5) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu kepada Ditjen Pendis.

c) **Pembinaan dan Pemberdayaan**

Pelaksanaan tugas Kopertais dalam hal pembinaan dan pemberdayaan PTAIS diarahkan pada kegiatan: (1) menganalisis kelemahan PTAIS dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, (a) mengetahui legalitas satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh PTAIS, (b) pengejawantahan regulasi sistem pendidikan pada penyelenggaraan PTAIS, (c) meminimalkan kebohongan publik atas penyelenggaraan pendidikan yang dilakukan PTAIS. (2) melakukan pembinaan dan pemberdayaan PTAIS dilakukan melalui kegiatan: (3) Peningkatkan mutu Sumberdaya Manusia, (1) pada tahun 2010 diselenggarakan kegiatan pelatihan pelayan sertifikasi dosen, pengajuan sertifikasi dosen sebanyak 154 dosen, workshop pengembangan kurikulum PAI, KPI, ekonomi Islam (2) pelatihan penelitian tingkat dasar dosen PTAIS, (3) pelatihan dan *up-grading pers* bagi mahasiswa, (4) pelatihan wirausaha mahasiswa. (4) Pembinaan manajemen, sarana dan prasarana, PTAIS dilakukan melalui kegiatan yang dikoordinasikan oleh Kopertais, dimotoring secara berkala awal tahun, pertengahan dan akhir tahun.(5) melakukan pembinaan manajemen PTAIS melalui mekanisme proses dan fungsi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, kerjasama dan koordinasi untuk terwujudnya PTAIS memiliki perencanaan yang mantap, pelaksanaan yang tepat, pengawasan yang ketat. (6) melakukan upaya peningkatan sarana dan prasarana melalui, (a) merekomendasikan usulan bantuan sarana prasarana kepada Dirjen pendis, (b) memotivasi untuk mencari peluang bantuan dari pihak Pemda dan pihak luar.

2) **Kinerja Kopertais Wilayah II Jabar-Banten**

Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten Jakarta kepengurusannya berada pada UIN SGD Bandung. Saat ini dikoordinasikan oleh Prof. Dr. H. Nanat Fatah Natsir, MS/sebagai *exoficio* Rektor UIN SGD Bandung dan dibantu oleh 14 orang jajaran pengelola Kopertais. Kopertais ini beralamat di Jl. H.A. Nasution No. 105 Bandung.

Ruang lingkup wilayah kerja Kopertais Wilayah II meliputi beberapa PTAIS yang berada di Propinsi Jawa Barat dan Banten baik yang berbentuk

Universitas, Institut maupun Sekolah Tinggi. Berdasarkan data, tercatat tahun 2010 meliputi 94 PTAIS dengan 141 Jurusan/Program Studi.

Saat ini membina PTAIS yang berada di Provinsi Jawa Barat dan Banten, kecuali (Kabupaten/Kota Bekasi, Kabupaten/Kota Tangerang, Kabupaten/Kota Depok). PTS yang berbentuk Universitas, Institut maupun Sekolah Tinggi. Berdasarkan data, tahun 2010, Kopertais Wilayah I DKI Jakarta meliputi 94 PTAIS dengan 107 Jurusan/Program Studi.

Sesuai dengan tugas dan fungsinya Kopertais Wilayah II untuk membantu Direktur Jenderal Pendidikan Islam dalam melakukan teknis pengawasan, pengendalian mutu, pembinaan, pemberdayaan Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta (PTAIS). Adapun tugas tersebut direalisasikan sebagai berikut:

a) Pengawasan

Tugas Kopertais dalam hal pengawasan terhadap PTAIS melakukan pengawasan penyelenggaraan pendidikan PTAIS yang direalisasikan terhadap: (1) pengawasan kurikulum PTAIS dilakukan untuk memberikan masukan bagi pengembangan dan penyempurnaan kurikulum yang mengarah pada kurikulum yang mantap dan akuntabel, berkembang, terarah serta tingi relevansinya dengan dasar ilmu agama, kehidupan dan lapangan kerja melalui memantapkan topik inti dari kurikulum nasional, menetapkan kurikulum lokal, penyusunan silabi, penerapan kurikulum baru dan mendukung terhadap pencapaian kurikulum, pada tahun 2011 diterbitkannya pedoman kurikulum oleh Kopertais. (2) pengawasan Dosen/tenaga Administrasi dilakukan terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas ketenagaan dosen/peg. administrasi melalui: (a) penyusunan kriteria ketentuan yang sesuai dengan semangat reformasi, (b) meningkatkan kualitas dan kuantitas ketenagaan, (c) meningkatkan rekrutmen dosen/pegawai yang berkualitas, (d) mengevisienkan pendidikan dan pelatihan dosen dan pegawai, (e) pengembangan karir dan kepangkatan secara proporsional, (peningkatan disiplin kerja dengan menerapkan *reward adn punishment*. (menghilangkan KKN) dalam rekrutmen dan pembinaan dosen/pegawai. (3) pengawasan mahasiswa dilakukan terhadap peningkatan akhlak karimah, kepemimpinan, dinamika dan kresatifitas mahasiswa melalui: (a) merevisi pola pengembangan mahasiswa dan mensosialisaikannya, (b) penataan organisasi mahasiswa, (c) meningkatkan akhlak karimah,

kepemimpinan, (d) meningkatkan dinamika, kreatifitas dan keterampilan, (e) meningkatkan kesejahteraan mahasiswa, (4) pengawasan pembelajaran dilakukan terhadap; (a) penerapan pola/sistem pembelajaran melalui SKS, (b) pelaksanaan intensifikasi pembelajaran perkuliahan dilakukan dengan disiplin tatap muka, peningkatan asistensi, penertiban presensi dosen/mahasiswa, (c) pengawas, evaluasi, dilakukan melalui monitoring dan evaluasi pada UTS dan UAS, penulisan skripsi/ujian skripsi dengan pengetatan kelulusan yang akuntabel.

Bidang Penelitian, melakukan pengawasan terhadap; (a) pola dan standar penelitian, (b) pelaksanaan penelitian bagi dosen dan mahasiswa, (c) seminar hasil penelitian, (d) sosialisasi dan publikasi hasil penelitian (e) memotivasi setiap PTAIS mempunyai jurnal hasil penelitian.

Bidang Pengabdian kepada masyarakat, melakukan pengawasan terhadap; (a) pedoman pengabdian kepada masyarakat, (b) pelaksanaan pengabdian kepada masyarakat berbasis pemberdayaan masyarakat melalui program kampus lingkungan, pengabdian bagi mahasiswa dalam bentuk kuliah kerja mahasiswa (c) berperan dalam evaluasi hasil pengabdian kepada masyarakat.

b) Pengendalian

Fungsi Kopertais dalam hal pengendalian mutu PTAIS: (1) memberikan rekomendasi pendirian PTAIS, perpanjangan dan pembukaan Program Studi Baru pada PTAIS, (2) menerima dan melakukan validasi laporan kegiatan Tridharma PTAIS setiap semester, (3) melaporkan kepada Ditjen Pendis apabila ada PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu, (4) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu kepada Ditjen Pendis.

c) Pembinaan dan Pemberdayaan PTAIS

Peningkatkan mutu Sumberdaya Manusia, Dalam rangka meningkatkan mutu dan kualitas ketenagaan PTAIS di lingkungan Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, pada tahun 2010 meelaksanakan workshof peningkatan mutu ketenagaan PTAIS, substansinya memuat: (1) workshof peningkatan mutu tenaga pelaksana akademik kemahasiswa an meliputi tenaga dosen dan tenaga pelaksana administrasi akademik PTAIS, (2) workshof peningkatan mutu tenaga pelaksana

administrasi keuangan, (3) workshof peningkatan mutu tenaga pelaksana administrasi Akreditasi dan kepengkatan dosen, (4) workshof peningkatan mutu tenaga pengelola data Informasi PTAIS, (5) workshof peningkatan mutu tenaga pengelola sarana dan fasilitas PTAIS.

Pembinaan manajemen, sarana dan prasarana, PTAIS dilakukan melalui kegiatan yang dikoordinasikan oleh Kopertais, dimotoring secara berkala awal tahun, pertengahan dan akhir tahun. Melakukan pembinaan manajemen PTAIS melalui mekanisme proses dan fungsi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, kerjasama dan koordinasi untuk terwujudnya PTAIS memiliki perencanaan yang mantap, pelaksanaan yang tepat, pengawasan yang ketat. Untuk meningkatkan pelayanan administrasi/manajemen terhadap PTAIS di lingkungan Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, telah diterbitkannya Sistem Pelayanan Administrasi PTAIS, substansinya memuat: (1) sistem pelayanan administrasi akademik dan mahasiswa an PTAIS, di lingkungan Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, (2) sistem pelayanan administrasi, penilaian dan penetapan angka kredit pangkat jabatan fungsional dosen PTAIS, di lingkungan Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, (3) sistem pelayanan administrasi (Tata Persuratan) PTAIS, di lingkungan Kopertais Wilayah II Jawa Barat, Banten, (4) sistem pelayanan administrasi keuangan kantor Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten, (5) sistem pelayanan administrasi informasi manajemen PTAIS, di lingkungan Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten.

Peningkatan sarana dan prasarana melalui, (a) merekomendasikan usulan bantuan sarana prasarana kepada Dirjen pendis, (b) memotivasi untuk mencari peluang bantuan dari pihak Pemda dan pihak luar.

Selanjutnya, melaporkan kepada Ditjen Pendis tentang PTAIS yang melanggar ketentuan penyelenggaraan PTAIS, memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang dinilai menimpang kepada Ditjen Pendis.

3) Kinerja Kopertais Wilayah IV Surabaya

Kopertais Wilayah IV Surabaya kepengurusannya berada pada IAIN Sunan Ampel Surabaya. Saat ini dikoordinasikan oleh Prof. Dr. Nur Syam, M.Si,

MS/sebagai *exoficio* Rektor IAIN Surabaya dibantu oleh 11 orang jajaran pengelola Kopertais. Kopertais ini beralamat di Jl. A. Yani No 117 Wonocolo Surabaya.

Saat ini ruang lingkup wilayah kerja Kopertais Wilayah IV Surabaya meliputi PTAIS yang berada di Provinsi Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, baik yang berbentuk Universitas, Institut maupun Sekolah Tinggi. Berdasarkan data, tahun 2010, Kopertais Wilayah IV Surabaya meliputi 118 PTAIS dengan 402 Jurusan/Program Studi.

Pelaksanaan Tugas fungsi Kopertais Wilayah IV Surabaya diprioritaskan pada tiga hal sebagai berikut;

a) Pengawasan

Pengawasan dilakukan dalam bentuk kegiatan: (1) pengawasan penyelenggaraan pendidikan atas PTAIS sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, (2) pelaporan kepada Ditjen Pendis tentang PTAIS yang melanggar ketentuan penyelenggaraan PTAIS, (3) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang dinilai menimpang kepada Ditjen Pendis, (4) melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi untuk penguatan pengembangan dan pemberdayaan kemahasiswaan, akademik, jaminan mutu, sumberdaya manusia, kelembagaan, bantuan beasiswa, penelitian pengabdian kepada masyarakat, pumlikasi ilmiah dan pelayanan administrasi akademik.

b) Pengendalian

Pengendalian dilakukan dalam bentuk: (1) registrasi mahasiswa melalui NIRM; regristrasi fungsinya untuk mengendalikan konsistensi masa rekrutmen mahasiswa sehigga PTAIS disiplin dalam pelaksanaan rekutmen mahasiswa . Upaya ini juga untuk mendorong terwujudnya sistem seleksi yang mantap dan berkualitas. NIRM juga bermanfaat untuk mengendalikan mahasiswa yang benar-benar mengikuti proses perkuliahan sesuai prosedur dan ketentuan akademik sebagaimana di perguruan tinggi, (2) pelaksanaan pembelajaran; pengendalian pembelajaran adalah upaya memantau pelaksanaan perkuliahan PTAIS agar sesuai dengan ketentuan bobot sks dan komposisi pertemuan dalam tiap-tiap

semester, sehingga dapat dikendalikan sistem dan standar pertemuan perkuliahan di PTAIS untuk dapat dipertanggungjawabkan kepada pemerintah dan masyarakat tentang kelayakan akademik PTAIS, (3) uji kendali mutu (UKM); UKM dilakukan melalui pemantauan pelaksanaan ujian tengah semester dan ujian akhir semester agar PTAIS menyelenggarakan secara tertib dan berkualitas, baik dari segi pelaksanaannya maupun dari bobot soal ujian. peserta (Mahasiswa) yang berhak diajukan untuk mengikuti UKM adalah mahasiswa, yang telah mengikuti perkuliahan sesuai dengan penyebaran UKM dan semester yang telah ditempuh oleh mahasiswa yang bersangkutan. Selain itu, UKM ditakukan terkait dengan pelaporan hasil belajar mahasiswa sebagai salah satu kriteria kelulusan. Jika mahasiswa tidak memiliki daftar nilai UKM, tidak bisa mendapatkan NRL dan tidak bisa memperoleh ijazah Kopertais IV Surabaya, (4) NRL dan Ijazah; mahasiswa yang berhak mendapatkan Ijazah (tanda lulus Yudisium), adalah mahasiswa yang telah menempuh serinua mata, kuliah dari telah lulus UKM setelah merigajukari NRL. Bagi Prodi di lingkungan Universitas diperbolehkan mengeluarkan ijazah tanpa melalui tanda syah Kopertais.

c) Pembinaan dan Pemberdayaan

Pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan pada: (1) aspek penataan akademik, mengembangkan budaya akademik di PTAIS Kopertais Wilayah IV Surabaya dengan fokus pada aspek kurikulum, peningkatan mutu perkuliahan, modul perkuliahan, suasana akademik; (a) pengembangan penelitian, suatu kerja untuk menyelesaikan permasalahan secara ilmiah, penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan interdisipliner maupun multidisipliner, (b) penguatan budaya penelitian dan *spirit inquiry* di kalangan dosen dan mahasiswa PTAIS, menjadikan penelitian sebagai kebutuhan akademis dan bagian yang tidak terpisahkan dari tanggung jawab intelektual dosen dan mahasiswa PTAIS; (4) meningkatkan keterampilan dosen dan mahasiswa dalam penelitian Meningkatkan jumlah dan mutu hasil penelitian dosen dan mahasiswa PTAIS. (2) pengembangan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat

Penelitian dan pengabdian kepada masyarakat merupakan bagian dari tridharma perguruan tinggi kepada masyarakat yang bertujuan untuk membantu

masyarakat dalam menyelesaikan persoalan-persoalan mereka sehingga terwujudnya masyarakat yang damai dan berkeadaban. Pengembangan pengabdian masyarakat dimaksudkan agar PT terus berupaya meningkatkan peran serta dalam pengembangan masyarakat (community development) dengan pendekatan dan metode yang terus disesuaikan dengan situasi kekinian. Tujuannya; (1) meningkatkan jumlah dan mutu hasil penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, (2) meningkatkan sinergitas kegiatan pengabdian kepada masyarakat dengan kegiatan penelitian dan dengan praktik pembelajaran di kampus, (3) menjalin komunikasi dan kerjasama masyarakat dan PT AIS dalam kerangka pengembangan ilmu pengetahuan dan kemajuan kualitas kehidupan masyarakat, (4) membantu menyelesaikan masalah kemasyarakatan dan kemanusiaan dengan kerangka pandang interdisipliner, (3) pengembangan Sistem penjaminan mutu (SPM). SPM merupakan program yang dimaksudkan untuk menyempurnakan dan meningkatkan mutu penyelenggaraan aktivitas akademik melalui tercapainya dan tersedianya jaminan mutu atas penyelenggaraan aktivitas akademik pencapaian standar pengololan PT. Terselenggaranya jaminan mutu *Quality Assurance* ini. menunjuk kepada pencapaian standar yang telah dideklarasikan oleh masing-masing institusi PT AI dalam visi, misi, tujuan dan nilai pendidikan tinggi agama mereka kepada semua pihak baik eksternal maupun internal. Tujuan penjaminan mutu di PT AI adalah mengupayakan terselenggaranya gugus kendali mutu dalam bidang pembelajaran; (a) menunjang akselerasi prestasi akademik.(b) membantu penunaian tanggung jawab masing-masing institusi PT AI dalam menyelenggarakan aktivitas akademik sebagai manajemen kontrol atas kualitas akademik. Tujuan ini dimaksudkan agar penyelenggaraan proses pembelajaran di masing-masing institusi PT AI benar-benar terkontrol kualitasnya demi menuju PT AI sesuai dengan standar pendidikan nasional.

b. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektifitas Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Faktor-faktor penentu kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, struktur birokrasi sehingga implementasi kebijakan

menjadi efektif'. Efektivitas implementasi kebijakan WASDALBIN hanya akan dicapai apabila faktor-faktor kritis dari implementasi kebijakan dapat diatasi. Pembahasan ini menuju ke 4 hubungan variabel tersebut antara lain; (1) komunikasi meliputi; kejelasan, konsistensi dan transformasi (2) sumberdaya meliputi; sumber daya manusia, anggaran, sarana prasarana, informasi (3) disposisi meliputi; komitmen, keterbukaan/kejujuran dan norma-norma (4) struktur birokrasi meliputi; fragmentasi dan SOP untuk mengimplementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais pada umumnya.

1) Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Sebagaimana telah dikemukakan pada bab sebelumnya, faktor yang mempengaruhi peningkatan efisiensi WASDALBIN adalah terjalannya suatu komunikasi yang baik dan lancar diantara para pelaksana WASDALBIN yang ada pada Kopertais Wilayah I DKI Jakarta, II Jabar Banten dan IV Surabaya. Dengan komunikasi tersebut, para pelaksana WASDALBIN dapat mengetahui tugas pokok dan fungsi mereka masing-masing dalam konteks pelaksanaan WASDALBIN. Melalui komunikasi yang efektif pelaksanaan WASDALBIN itulah, akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV dapat berjalan dengan baik dan lancar.

Ketidakjelasan fungsi Kopertais sejalan dengan mulai tereduksinya fungsi-fungsi tersebut dengan semangat otonomi perguruan tinggi PTAIS. Selama ini, fungsi pengawasan, pembinaan, pemberdayaan, pengendalian yang melekat pada tugas, peran Kopertais ternyata belum efektif, dikarenakan dalam beberapa hal, kalangan PTAIS memandang bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan proses, penyelenggaraan Tridharma PT adalah murni menjadi tanggung jawabnya dengan tanpa harus "campur tangan" dari pihak manapun termasuk Kopertais" sebagian besar aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN, maupun sasaran atau PTAIS belum memahami isi kebijakan WASDALBIN secara lengkap. Penyampaian pesan dari pembuat kebijakan (Kementerian Agama RI) kepada aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN belum dapat diterima secara optimal. Padahal, komunikasi akan berhasil apabila pesan yang disampaikan dapat

dimengerti oleh penerima pesan. Komunikasi merupakan suatu konsep yang dapat dimaknai sebagai sebuah proses, ketika kita belajar melalui interaksi dengan orang lain tentang cara berfikir, merasakan dan bertindak, di mana hal tersebut merupakan hal-hal yang sangat penting dalam menghasilkan partisipasi sosial yang efektif. Pada dasarnya, komunikasi memberikan kontribusi besar pada kehidupan masyarakat, yaitu memberikan dasar atau fondasi kepada tiap individu pada masyarakat dalam menciptakan partisipasi yang efektif dalam masyarakat. Selain itu, melalui komunikasi memungkinkan lingkungan masyarakat yang kondusif, karena tanpa komunikasi akan hanya ada satu generasi saja sehingga kelestarian masyarakat akan sangat terganggu (CL.KJB.C.1.18.710)

Meneliti proses komunikasi, yang diteliti adalah siapa yang berkomunikasi dan bagaimana mengkomunikasikan, apa yang dikomunikasikan, bagaimana cara mengkomunikasikan dan kepada siapa dikomunikasikan. Komunikasi merupakan proses yang terus berkesinambungan. Proses komunikasi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais Wilayah I, II, IV dilakukan untuk menanamkan nilai-nilai, norma-norma serta pengetahuan pada aparatur dan semua unsur yang terlibat dalam dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV harus mengandung peran, supaya tujuan untuk perubahan ke arah yang lebih baik dapat tercapai. Proses komunikasi kebijakan dilakukan melalui transformasi atau penyampaian informasi, melalui kejelasan informasi dan adanya konsistensi penyampaian informasi. Komunikasi harus berlangsung sebagai suatu pola yang berkesinambungan.

Komunikasi menggambarkan suatu tahapan yang menghubungkan unsur-unsur yang ada dalam komunikasi itu sendiri. Komunikasi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV, dimaksudkan untuk memudahkan aparatur dalam meningkatkan akselerasi pengelolaan PTAIS daerah melalui WASDALBIN. Hal ini penting mengingat dalam proses komunikasi setiap unsur yang ada didalamnya yaitu seluruh staf personil merupakan penentu keberhasilan komunikasi kebijakan sehingga dapat tepat sasaran, seluruh kegiatan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV melalui WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV sangat

berkaitan satu dengan yang lainnya. Komunikasi yang dilaksanakan dengan sasaran kepada objek komunikasi yaitu seluruh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV pada khususnya dengan maksud untuk memberikan pemahaman tentang materi komunikasi kebijakan pelaksanaan WASDALBIN dalam dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV. Proses komunikasi kebijakan WASDALBIN, berdasarkan mekanisme yang baik yaitu transformasi, kejelasan dan konsistensi. Adanya mekanisme yang digunakan dalam penyampaian komunikasi pelaksanaan kebijakan WASDALBIN oleh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV diharapkan terdapat perubahan pada akselerasi penyelenggaraan PTAIS. Dengan komunikasi yang baik tersebut aparatur dapat mengetahui nilai-nilai dalam proses komunikasi. Komunikasi kebijakan ialah proses komunikasi yang terjadi dalam suatu kebijakan dan bertujuan untuk meningkatkan kinerja kebijakan tersebut.

Peranan komunikasi sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan WASDALBIN dalam meningkatkan akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV. Materi komunikasi yang dimiliki oleh Kopertais Wilayah I, II, IV dalam prosesnya didasarkan pada struktur birokrasi yang teratur, proses komunikasi merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan WASDALBIN, melalui struktur birokrasi memudahkan aparatur dalam pelaksanaan WASDALBIN. Selanjutnya, aparatur Kopertais wilayah I, II, IV dapat mengetahui pelaksanaan WASDALBIN melalui komunikasi yang baik oleh pelaksana kebijakan. Tugas inti dari aparatur adalah mengkomunikasikan kebijakan dengan baik, supaya objek komunikasi lebih paham dan mengerti tentang maksud dan tujuan dari materi yang di komunikasikan. Pesan-pesan yang disampaikan oleh aparatur kadangkala berlainan dan tidak selamanya sejalan satu sama lain, tetapi proses komunikasi dapat berjalan lancar apabila pesan-pesan yang disampaikan oleh aparatur tidak bertentangan atau saling mendukung satu sama lain.

Implementasi kebijakan dapat berjalan dengan efektif, bila proses komunikasi yang dilakukan oleh seluruh aparatur Kopertais dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Komunikasi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN melalui transformasi atau

penyampaian informasi kepada seluruh aparaturnya Kopertais, adanya konsistensi, kejelasan isi kebijakan.

Proses komunikasi yang baik akan mendorong aparaturnya Kopertais untuk dapat lebih meningkatkan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayahnya. Keberhasilan komunikasi ditentukan oleh 3 (tiga) indikator yaitu penyaluran komunikasi, konsistensi komunikasi dan kejelasan komunikasi. Proses komunikasi yang dilakukan oleh aparaturnya Kopertais Wilayah I, II, IV dapat dilihat lebih jelas pada bahasan-bahasan di bawah ini:

a) Proses Transformasi

Penyampaian pesan oleh seseorang dalam istilah komunikasi disebut komunikator, sedangkan yang menerima pesan disebut komunikan, dalam hal ini antara pihak Kemenag sebagai komunikator dengan Kopertais sebagai komunikan. Apabila antara komunikator dan komunikan tidak terdapat kesamaan tentang isi pesan (yakni Kebijakan WASDALBIN), dikarenakan salah satunya tidak mengerti apa maksud isi pesan yang disampaikan, kondisi demikian dinyatakan suasana komunikasi yang belum efektif.

Proses transformasi kebijakan yang berlangsung dalam Implementasi Kebijakan Pengawasan pengendalian dan pembinaan pada Kopertais Wilayah I, II, IV, antara lain melalui transformasi atau penyampaian informasi kebijakan WASDALBIN. Penyampaian informasi WASDALBIN ditujukan kepada Kopertais. Transformasi kebijakan dikatakan efektif apabila isi kebijakan WASDALBIN dari Kemenag diterima dengan jelas oleh Kopertais.

Berdasarkan hasil penelitian, secara umum Interaksi Komunikasi yang terjadi antar aparaturnya Kopertais wilayah I, II, IV dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN dapat dikatakan masih belum efektif. Hal ini dibuktikan dengan adanya ketidakjelasan kebijakan, sebagaimana hasil wawancara dengan Sekretaris Kopertais wilayah I DKI Jakarta menyatakan bahwa terdapat beberapa kebijakan yang kurang jelas diantaranya:

- (1) Pada diktum kelima KMA 155/2004, bahwa untuk membantu kelancaran tugas sehari-hari Koordinator Kopertais dapat menunjuk dan mengangkat Wakor dan Sekretaris, hal ini berimplikasi pada pemahaman antara penting

dan tidaknya setiap Koordinator Kopertais mengangkat Wakor dan sekretaris Kopertais. Sehingga berdampak pada perbedaan pelaksanaan kebijakan pada tiga Kopertais dalam menetapkan Wakor dan Sekretaris Kopertais. Fakta ditemukan adanya perbedaan tersebut diantaranya (1) Kopertais Wilayah I DKI menetapkan seorang Wakor dan seorang Sekretaris Koordinator Kopertais, (2) Kopertais Wilayah II Jabar-Banten menetapkan empat orang Wakor dan tiga orang Sekretaris Koordinator Kopertais, (3) Kopertais Wilayah IV Surabaya tidak menetapkan Wakil Koordinator, hanya cukup menetapkan seorang Sekretaris Koordinator Kopertais.

- (2) Pada diktum keenam Kep. DJ.I/494/2007, bahwa Wakil Koordinator diangkat dari unsur PTAIS yang memiliki reputasi dan performance yang baik di lingkungan masing-masing wilayah. Hal ini berimplikasi pada pemahaman terhadap pentingnya Koordinator Kopertais mengangkat Wakor dari unsur PTAIS, namun tidak dilengkapi dengan penjelasan konsekuensi logis dari pengangkatan tersebut, berdampak pada pelaksanaan kebijakan pada tiga Kopertais dalam menempatkan Wakor belum ada yang menempatkan Wakor-nya dari unsur PTAIS. Menurut penuturan Sekretaris Kopertais Wilayah II Jabar banten bahwa belum dilaksanakannya penempatan Wakor dari unsur PTAIS terkait dengan persolan bagaimana untuk memberikan tunjangannya.
- (3) Pada diktum keenam Kep. DJ.I/494/2007, bahwa dalam perumusan kebijakan pelaksanaan tugas-tugas WASDALBIN dan pemberdayaan, Koordinator Kopertais dapat mempertimbangkan unsur PTAIS di wilayahnya masing-masing. hal ini berimplikasi pada pemahaman antara penting dan tidaknya setiap Koordinator Kopertais dalam perumusan kebijakan untuk melibatkan unsup PTAIS. Sehingga berdampak pada perbedaan pelaksanaan kebijakan pada tiga Kopertais dalam menetapkan kebijakan.

Padahal, kejelasan informasi merupakan suatu ukuran tentang tata cara penyelenggaraan WASDALBIN sebagai wujud pelayanan Kopertais kepada

PTAIS di wilayahnya masing-masing. isi kebijakan WASDALBIN wajib diinformasikan secara terbuka dan dapat diakses oleh semua PTAIS agar mudah diketahui, dipahami dan dimengerti, baik diminta maupun tidak diminta. Hal tersebut berarti kepuasan PTAIS dipengaruhi oleh keterbukaan dalam pelayanan, berarti keterbukaan dalam semua mekanisme yang dilalui, biaya pelayanan, keterbukaan aparatur dalam memberikan isi kebijakan WASDALBIN sebagai pengoperan pesan idea atau gagasan untuk menyatukan kekuatan sehingga terjadi interaksi dan komunikasi antara Kopertais dengan PTAIS untuk mencapai tujuan WASDALBIN khususnya dan akuntabilitas PTAIS umumnya. Dalam mencapai tujuan bersama tersebut, isi kebijakan WASDALBIN dari Kopertais Wilayah I, II, IV terhadap PTAIS di wilayahnya masing-masing masih belum terjadi transformasi yang efektif. Hal ini tampak dari penyampaian informasi yang tidak jelas, sehingga kurang dimengerti dan dipahami oleh seluruh aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV. Fakta ini menjadi faktor yang bisa mengganggu keberhasilan dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV, karena komunikasi kebijakan belum dikemas dalam sebuah Sistem Informasi WASDALBIN yang efektif dalam mentransformasikan seluruh isi kebijakan WASDALBIN tersebut.

Penyampaian/penyebaran informasi WASDALBIN itu sendiri masih dilakukan secara sporadis di tiap Kopertais masing-masing. Bentuk penyampaiannya tidak dilakukan melalui Aplikasi WASDALBIN, sehingga menyulitkan akselerasi kinerja yang berhubungan dengan program aplikasi WASDALBIN yang dilakukan Kopertais kepada PTAIS, misalnya di dalam pengolahan laporan, Perekaman dan penyajian laporan-laporan manajerial lainnya pada Kopertais, sehingga data informasi belum dapat tertata dengan rapih. Hal ini menyulitkan perwujudan akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV.

Penyampaian informasi belum dapat dimengerti dan dipahami oleh aparatur Kopertais, tentunya akan menyulitkan prosedur kinerja WASDALBIN yang prima karena tidak jelas dan sulit dimengerti. Dalam transformasi informasi tentang penerapan WASDALBIN, pihak pelaksana kebijakan dalam hal ini Kopertais

belum melaksanakan langkah-langkah yang baik dalam mengupayakan kejelasan penyampaian informasi dalam penerapan WASDALBIN (CL.DJ/C. 4.7.10)

Penyaluran komunikasi yang dilakukan oleh Kopertais Wilayah I, II, IV dalam Implementasi WASDABIN belum dapat menghasilkan suatu pelaksanaan yang baik karena penyampaian informasi tersebut dilakukan tidak sesuai dengan isi dari kebijakan WASDALBIN itu sendiri. Padahal, keberhasilan kebijakan dapat dilihat dari adanya penyampaian informasi yang tepat dan jelas sesuai dengan sasaran, dengan begitu informasi akan sampai dengan baik kepada seluruh aparatur pelaksanaan WASDALBIN. Dalam kenyataannya, proses penyampaian informasi mengenai WASDALBIN yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV masih belum jelas dan dapat dimengerti oleh seluruh aparatur pelaksana WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV. Komunikasi sebagai pengoperan pesan idea atau gagasan WASDALBIN untuk menyatukan kekuatan sebagai pendorong terjadi interaksi antara pelaksana WASDALBIN yang berkomunikasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Dalam mencapai tujuan bersama yaitu terwujudnya akuntabilitas PTAIS, Kopertais wilayah I, II, IV belum mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS secara optimal karena belum adanya kejelasan dalam berkomunikasi antara pelaksana kebijakan tersebut.

Penyampaian informasi dalam kegiatan WASDALBIN, dilakukan secara langsung oleh aparatur Kopertais, penyampaian informasi dilakukan juga dengan menggunakan jaringan komputerisasi yang berbasis *data base* yang didalamnya terdapat informasi Profil PTAIS pengolahan data PTAIS, informasi menghitung potensi PTAIS, informasi pembukuan Jurusan/Prodi pelaporan wajib kemajuan PTAIS, jenis persyaratan dan lain-lainnya. *Education Manajemen Sistem Informasi* (EMIS) sekarang pangkalan data perguruan tinggi (PDT) merupakan alat penyampaian informasi yang cukup berguna dan bermanfaat, karena dengan Sistem Informasi tersebut dapat membantu Kopertais Wilayah I, II, IV dalam melaksanakan WASDALBIN, Ditjen Pendis/Kopertais selaku pelaksanaan kebijakan WASDALBIN berkewajiban untuk terbuka dan bertanggungjawab terhadap seluruh hasil pelaksanaan pembangunan dalam mewujudkan

akuntabilitas PTAIS pada Wilayah binaanya. Proses penyampaian informasi Kopertais untuk mempermudah dalam menyelesaikan pengelolaan Pengawasan pengendalian dan pembinaan PTAIS sampai sejauh mana program-programnya dapat tercapai. Kebijakan ini diambil agar penyampaian informasi mengenai informasi penyelenggaraan PTAIS melalui Pengawasan pengendalian dan pembinaan di Kopertais wilayah I, II, IV dapat meningkat. Tugas inti dari aparatur adalah mengkomunikasikan kebijakan dengan baik, supaya objek komunikasi lebih paham dan mengerti tentang maksud dan tujuan dari materi yang di komunikasikan. Pesan-pesan yang disampaikan oleh aparatur kadangkala berlainan dan tidak selamanya sejalan satu sama lain, tetapi proses komunikasi dapat berjalan lancar apabila pesan-pesan yang disampaikan oleh apartur tidak bertentangan atau saling mendukung satu sama lain.

Penyampaian informasi dengan jelas dapat meningkatkan pemahaman seluruh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV dalam melaksanakan WASALBIN. Kejelasan informasi kebijakan WASDLBIN merupakan faktor yang bisa menentukan keberhasilan implementasi Kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV, karena komunikasi dalam isi kebijakan WASDABIN berisikan proses pertukaran informasi antara para aparatur pelaksana WASDALBIN, dalam proses itu terjadi kegiatan-kegiatan member/mengirim, menerima, menanggapi pesan-pesan yang berlangsung. Penyampaian informasi mengenai pelaksanaan WASDALBIN dilakukan dengan penyampaian informasi kepada setiap PTAIS. Sebagai tindak lanjutnya, PTAIS diharapkan dapat menginformasikannya kembali kepada seluruh stafnya, bentuk penyampaiannya melalui penjelasannya tentang aplikasi WASDALBIN yang didesain untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan WASDALBIN masih belum berjalan dengan efektif, karena proses tranformasi komunikasi yang dilakukan oleh seluruh aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV belum dapat dilakukan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan tentang aplikasi WASDALBIN. Komunikasi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN melalui transformasi atau penyampaian informasi kepada seluruh

aparatur Kopertais wilayah I, II, IV masih belum ditandai oleh adanya kejelasan informasi dan adanya konsistensi penyampaian informasi. Proses komunikasi yang seharusnya mendorong aparatur Kopertais wilayah I, II, IV untuk dapat lebih meningkatkan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV masih belum optimal.

Implementasi kebijakan belum berjalan dengan efektif karena proses transformasi yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV masih belum sesuai dengan tujuannya. Tujuan yang direncanakan Kopertais Wilayah I, II, IV adalah terwujudnya akuntabilitas PTAIS belum diimbangi oleh pengelolaan data PTAIS yang profesional, sehingga tujuan dari implementasi kebijakan WASDALBIN Kopertais wilayah I, II, IV masih belum ditunjang oleh adanya transformasi komunikasi yang baik antar aparatur pelaksana kebijakan WASDALBIN, maupun antara aparatur dengan PTAIS sebagai sasaran kebijakan tadi.

Proses penyampaian informasi WASDALBIN yang seharusnya dilakukan oleh setiap Wakor /Bagian dan Sub Bagian yang ada pada masing-masing Kopertais dalam menyebarkan informasi WASDALBIN belum dapat tertransformasikan secara tepat kepada tiap aparatur dan PTAIS. Penyampain informasi tersebut hanya dilakukan dengan cara memberitahukan melalui surat edaran, dengan kata lain kebijakan WASDALBIN tersebut belum didiseminasikan melalui jaringan komputerisasi dalam bentuk Aplikasi WASDALBIN.

Hasil wawancara dan pengamatan berkenaan dengan proses penyaluran informasi tentang implementasi kebijakan WASDALBIN telah dikatakan belum memadai. Hal ini dibuktikan dengan rendahnya motivasi dan upaya yang dilakukan oleh pihak pelaksana kebijakan dalam hal ini Kopertais dalam menyampaikan informasi tentang penerapan WASDALBIN secara jelas dan media transformasi yang tepat, sehingga pelaksanaan WASDALBIN belum membantu pekerjaan mereka. Komunikasi WASDALBIN masih belum menjadi sarana yang dapat mempermudah komunikasi antara sub-sub bagian dan aparat pelaksana dengan target kebijakan.

Dari segi isi kebijakan WASDALBIN sebagaimana dituangkan pada Keputusan Ditjen Pendis Nomor DJ.I/494/2007 relatif kurang jelas.

Ketidakjelasan tersebut tampak dari visi dan misi yang lebih mencerminkan visi dan misi Kopertais, bukan visi dan misi berdasarkan tugas pokok dan fungsi. Menurutnya, visi dan misi tersebut tidak mengacu langsung pada isi kebijakan, sehingga visi misi yang tidak jelas ini tidak diikuti oleh adanya program kerja tahunan. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan tersebut diikuti oleh tidak adanya kebijakan kerjasama dengan stakeholders serta laporan kinerja, bahkan tidak ada rencana pelaksanaan WASDALBIN yang merupakan penjabaran langsung dari kebijakan dimaksud (CL.DJ/C. 4.7.10).

Sejalan dengan pernyataan di atas, (CL.JB. C.1. 18.7.10) bahwa isi kebijakan WASDALBIN PTAIS pun belum jelas. Hal ini berpengaruh pada penyusunan visi dan misi yang tidak mengacu pada tugas WASDALBIN, tetapi hanya berupa visi dan misi dari Kopertais secara umum. Kopertais tidak memiliki rencana pelaksanaan tugas WASDALBIN yang jelas. Studi dokumentasi hanya menunjukkan adanya laporan tahunan, yang didasarkan pada kegiatan-kegiatan yang tidak berhubungan dengan pelaksanaan WASDALBIN.

Selanjutnya (CL.SB.B. 9.8.10) mengatakan bahwa isi kebijakan belum begitu jelas. Di wilayah ini, disusun visi dan misi, program kerja, jalinan kerjasama, pemantauan kerjasama, laporan kinerja. Sebagaimana pada dua Kopertais sebelumnya, visi dan misi serta program-program tersebut lebih mengacu pada visi dan misi serta program-program kegiatan umum Kopertais. Tidak ada satupun yang berhubungan langsung dengan rencana, kegiatan, pengawasan atas pelaksanaan WASDALBIN PTAIS yang disusun dan dilaksanakan oleh Kopertais ini.

Ketiga Kopertais yang diteliti tampak bahwa isi kebijakan WASDALBIN belum tersosialisasikan atau terkomunikasikan secara efektif. Menurut mereka, tidak ada kejelasan tentang mekanisme pengawasan yang senyatanya harus dilaksanakan oleh masing-masing Kopertais kepada PTAIS di wilayahnya masing-masing. Hal ini dibuktikan dengan kurang efektifnya laporan berkala dari masing-masing PTAIS tentang penyelenggaraan pendidikan, penelitian, pengabdian kepada masyarakat. Akibatnya, Kopertais mengalami kesulitan untuk melaksanakan pengendalian mutu serta pembinaan PTAIS di wilayah kerja masing-masing.

Media yang digunakan dalam komunikasi kebijakan WASDALBIN sebagaimana tertuang pada Keputusan Dirjen Pendis Nomor DJ.I/494/2007 hampir tidak ada, dikarenakan kebijakan tersebut belum dijabarkan dengan juklak maupun juknis. Menurut pengakuan sumber informasi di Kopertais Wilayah Jakarta, Jawa Barat, Surabaya diketahui bahwa media yang digunakan hanya berupa penyebaran Surat Keputusan; bahkan, beberapa Kopertais tidak memilikinya. Penyebaran SK tersebut tidak pernah ditindaklanjuti oleh rapat-rapat yang melibatkan pihak Kemenag dengan pihak Kopertais serta melibatkan unsur PTAIS, terutama dalam penyusunan program dan pelaksanaan kegiatan WASDALBIN yang harus dilakukan oleh Kopertais kepada seluruh PTAIS yang berada di wilayah masing-masing.

b) Konsistensi

Komunikasi sebagai pengoperan pesan idea atau gagasan untuk menyatukan kekuatan sehingga terjadi interaksi antara orang-orang yang berkomunikasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Dalam mencapai tujuan bersama yaitu peningkatan akutambiltas PTAIS, Kopertais wilayah I, II, IV melaksanakan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS di wilayahnya dihadapkan dengan beberapa kendala. komunikasi dalam pengelolaan ini berjalan dengan baik apabila ada kejelasan dalam berkomunikasi antara aparatur pengelola WASDALBIN tersebut.

Interaksi adalah proses ketika masing-masing individu mengadakan kontak baik itu lisan ataupun tulisan. Komunikasi terjadi jika ada interaksi diantara dua atau lebih individu, dalam hal ini proses interaksi antar aparat Kopertais wilayah I, II, IV terjadi setiap hari. Karena mereka bekerja dalam lingkup organisasi.

Peran komunikasi dalam suatu organisasi sangatlah penting. Karena tidak ada seorangpun dalam keseharian tugasnya tanpa berkomunikasi. Baik itu bertema masalah pekerjaan maupun masalah di luar pekerjaan. Penyampaian informasi dengan jelas, dapat dimengerti dan dipahami oleh aparatur lain dan tentunya adalah aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV. Penyampaian informasi mengenai pelaksanaan WASDALBIN itu sendiri dilakukan dengan penyampaian informasi kepada setiap aparatnya. Sebagai tindak lanjutnya, aparat di bawahnya bagian

menginformasikannya kembali kepada seluruh stafnya, bentuk penyampaiannya melalui penjelasannya adalah bahwa WASDALBIN merupakan suatu aplikasi yang didesain untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja.

Proses implementasi kebijakan akan berjalan dengan efektif bila proses komunikasi yang dilakukan oleh Kopertais Wilayah I, II, IV dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan tujuannya. Tujuan implementasi WASDALBIN adalah untuk mewujudkan akuntabilitas PTAIS, sehingga untuk mencapai tujuan tersebut, Kopertais Wilayah I, II, IV dituntut untuk melakukan komunikasi yang baik antara aparatur dengan masyarakat maupun aparatur dengan aparatur lainnya. Hasil wawancara kepada Kopertais Wilayah I, II, IV menunjukkan kurang optimal dalam pelaksanaan WASDALBIN. Hal ini dapat ditafsirkan sebagai ketidakkonsistenan komunikasi.

Padahal, penyampaian informasi dengan jelas seharusnya dapat dimengerti dan dipahami oleh seluruh aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV merupakan faktor yang bisa menentukan keberhasilan dalam Implementasi Kebijakan Pengawasan pengendalian dan pembinaan pada Kopertais wilayah I, II, IV, komunikasi dalam WASDALBIN ini berisikan proses pertukaran informasi antara para aparatur pengelola PTAIS, dalam proses itu terjadi kegiatan-kegiatan member/mengirim, menerima, menanggapi pesan-pesan yang berlangsung dalam pengelolaan PTAIS.

Proses komunikasi yang berlangsung dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN pada Kopertais Wilayah I, II, IV antara lain melalui transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik, Penyampaian informasi ditujukan kepada sasaran yang tepat. Dari Kejelasan, Penyampaian informasi dengan jelas, dapat dikatakan bahwa masih belum konsisten.

Berdasarkan hasil penelitian, secara umum Interaksi Komunikasi yang terjadi antar aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN, dapat dikatakan belum optimal. Ini dibuktikan dengan adanya ketidakjelasan dalam penyampaian informasi dalam kegiatan WASDALBIN. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah masih belum konsisten atau tetap sesuai

dengan tujuan yang telah ditentukan, sehingga kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah menyimpang dari ketentuan dalam pelaksanaannya.

Dalam pelaksanaannya WASDALBIN sesuai dengan ketentuan peraturan yang telah ditentukan, peraturan tersebut berupa Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 13 tahun 2003 tentang Unsur Pendukung Manajemen Perkantoran UPMP), bahwa isi di dalamnya mengatakan agar pemerintah dapat meningkatkan hubungan kerja antar instansi pemerintah serta dapat menyediakan pelayanan bagi masyarakat dan dunia usaha secara efektif dan transparan, diperlukan kerangka arsitektur dan *platform* yang kompatibel bagi semua departemen dan lembaga pemerintah, penerapan standarisasi bagi beberapa hal yang terkait dengan penggunaan teknologi telematika secara luas. Sehingga keberadaan WASDALBIN tidak diragukan lagi dan tentunya dalam pelaksanaan WASDALBIN juga sesuai berdasarkan peraturan-peraturan yang ada sehingga dapat dipertanggung jawabkan dalam konteks penerapan *e-Government*.

Akan tetapi, Kopertais wilayah I, II, IV dalam melaksanakan kebijakan WASDALBIN masih belum sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga agak menyimpang dari peraturan-peraturan yang dijadikan landasan hukum dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN tersebut. Hal ini berimbas pada ketidakkonsistenan penyampaian informasi yang dimaksud peraturan perundang-undangan bahwa WASDALBIN perlu diadakannya secara terus menerus disetiap siklus akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV.

Berdasarkan hasil penelitian, Konsistensi dalam penyampaian data yang dilakukan oleh aparaturnya Kopertais masih belum berjalan dengan baik. Ini dibuktikan dalam melaksanakan WASDALBIN, Kopertais wilayah I, II, IV sebagai pelaksana kebijakan sudah konsisten dalam menjalankan tugasnya belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Mereka dalam menjalankan tugasnya tersebut masih ada penyimpangan dari ketentuan peraturan-peraturan yang berlaku. Pihak pelaksana kebijakan tidak dapat konsisten dalam menjalankan tugasnya dan juga konsisten dalam melakukan WASDALBIN. Wujud ketidakkonsistenan yang dilakukan oleh Kopertais Wilayah I, II, IV karena

kegiatan WASDALBIN tidak selalu dilakukan secara berkala. WASDALBIN hanya dilakukan sesekali jika dibutuhkan oleh PTAIS sesuai dengan kebutuhan yang terakhir.

Kopertais wilayah I, II, IV dalam mengimplementasikan WASDALBIN belum diwujudkan melalui adanya komponen yang berupa aplikasi informasi manajemen PT sampai sejauhmana akuntabilitas PTAIS dapat tercapai. Kopertais wilayah I, II, IV dalam melaksanakan kebijakan Pengawasan pengendalian, pembinaan berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga tidak menyimpang dari peraturan-peraturan yang dijadikan landasan hukum dalam pelaksanaan Sistem Informasi Pertanahan Manajemen Pendapatan Daerah tersebut. Pelaksanaan Pengawasan pengendalian dan pembinaan ini dimaksudkan untuk memberikan pelayanan terhadap PTAIS dalam mewujudkan efisiensi, efektifitas peningkatan akuntabilitas PTAIS. Pengawasan pengendalian, pembinaan ini bertujuan untuk meningkatkan Akuntabilitas PTAIS, bermanfaat, manfaat yang diperoleh dengan adanya Pengawasan pengendalian dan pembinaan ini antara lain: *pertama*, masyarakat merasa mudah dalam menggunakan jasa pendidikan diselenggarakan PTAIS dengan lebih merata dan dapat menjangkau seluruh masyarakat di sekitarnya. *Kedua* aparaturnya Kopertais wilayah I, II, IV selaku badan yang kompeten dalam WASDALBIN terhadap PTAIS di daerah merasa sangat membantu pekerjaan mereka, karena sudah jelas dan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan sehingga tidak menyimpang dari peraturan-peraturan yang dijadikan landasan hukum dalam pelaksanaan WASDALBIN.

Akan tetapi, dalam melaksanakan WASDALBIN di Kopertais Wilayah I, II, IV masih belum konsisten sesuai dengan peraturan yang berlaku. Peraturan yang seharusnya dijadikan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan WASDALBIN tidak mendorong aparaturnya Kopertais wilayah I, II, IV untuk melaksanakan WASDALBIN sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Aparaturnya Kopertais wilayah I, II, IV masih belum konsisten dalam menjalankan tugasnya dan juga konsisten dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Wujud dari ketidakkonsistenan yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV adalah tidak adanya pedoman dan petunjuk pelaksanaan, atau petunjuk teknis yang dibuat oleh Kopertais mengenai pelaksanaan WASDALBIN yang sesuai

dengan situasi dan kondisi pada masing-masing wilayah. Mempermudah dalam pengelolaannya yang tadinya berbelit-belit menjadi mudah, transparan dan profesional.

c) Kejelasan Informasi

Kejelasan informasi komunikasi dalam suatu organisasi sangatlah penting. Karena tidak ada seorangpun dalam keseharian tugasnya tanpa berkomunikasi. Baik itu bertema masalah pekerjaan maupun masalah di luar pekerjaan. Penyampaian informasi dengan jelas, dapat dimengerti dan dipahami oleh aparatur lain dan tentunya adalah aparatur Kopertais wilayah I, II, IV. Penyampaian informasi mengenai pelaksanaan WASDALBIN itu sendiri dilakukan dengan penyampaian informasi kepada setiap aparat. Sebagai tindak lanjutnya, para aparat menginformasikannya kembali kepada seluruh stafnya, bentuk penyampiannya melalui penjelasannya adalah bahwa WASDALBIN merupakan suatu aplikasi yang didesain untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja.

Proses implementasi kebijakan akan berjalan dengan efektif bila proses komunikasi yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan tujuan dari WASDALBIN adalah untuk mewujudkan akuntabilitas PTAIS di wilayahnya, sehingga untuk mencapai tujuan Kopertais wilayah I, II, IV salah satunya dengan penyampaian komunikasi yang baik antara aparatur Kopertais dengan PTAIS maupun aparatur dengan aparatur lainnya. Terwujudnya peningkatan akuntabilitas PTAIS melalui komunikasi oleh Kopertais wilayah I, II, IV, diharuskan adanya penyampaian komunikasi yang baik antara aparatur yang melaksanakan WASDALBIN.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan pengawasan pengendalian, pembinaan untuk mewujudkan akuntabilitas PTAIS. Penyampaian informasi yang jelas, mudah dimengerti dan mudah dipahami yang dilakukan Kopertais wilayah I, II, IV ditujukan kepada sasaran yang tepat, yaitu PTAIS.

Keberhasilan suatu produk kebijakan dapat dilihat dari adanya penyampaian informasi yang tepat dan jelas sesuai dengan sasaran yang akan dicapai.

Implementasi kebijakan WASDALBIN dapat berjalan dengan efektif, bila proses komunikasi yang dilakukan oleh seluruh aparatur Kopertais dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Komunikasi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN melalui transformasi atau penyampaian informasi kepada seluruh aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV, melalui kejelasan informasi dan adanya konsistensi penyampaian informasi. Proses komunikasi yang baik akan mendorong aparatur Kopertais untuk dapat lebih meningkatkan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayahnya melalui WASDALBIN.

Berdasarkan keterangan, bahwa aparatur mengetahui proses penyampaian informasi tentang prosedur, pengelolaan data melalui Sistem Informasi Manajemen Perguruan Tinggi (SIM-PT) karena sistem tersebut mudah dimengerti (C.L.SB/C.1.9.8.10). Proses komunikasi yang berlangsung antara aparatur pengelola PTAIS daerah cukup transparan. penyampaian informasi lewat Sistem Informasi tersebut lebih jelas, mudah dimengerti dan dapat dipertanggung jawabkan. Peranan komunikator di dalam strategi komunikasi sangatlah penting, strategi komunikasi harus luwes sedemikian rupa sehingga komunikator sebagai pelaksana kebijakan dapat segera mengadakan perubahan apabila ada suatu faktor yang mempengaruhi. Suatu pengaruh yang menghambat komunikasi bisa datang sewaktu-waktu, faktor-faktor yang mempengaruhi bisa terdapat pada komponen media atau komponen komunikan, sehingga efek yang diharapkan tak kunjung tercapai. Seorang komunikator akan mempunyai kemampuan untuk melakukan perubahan sikap, pendapat, tingkah laku komunikasi melalui mekanisme daya tarik jika pihak komunikan merasa bahwa komunikator ikut serta dengannya, dengan kata lain pihak komunikan merasa adanya kesamaan antara komunikator dengannya. Disinilah pentingnya komunikasi yang efektif dalam implementasi kebijakan WASDALBIN, pelaksana kebijakan harus bisa memberi kenyamanan kepada seluruh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV agar implementasi kebijakan WASDALBIN dapat terlaksana dengan baik. Penyampaian informasi yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV kepada seluruh aparatur yang bekerja disana telah dipahami, pihak pelaksana kebijakan memberikan penjelasan kepada seluruh karyawan dan karyawan mengenai tujuan dari WASDALBIN bahwa

dengan WASDALBIN ini, bertujuan untuk akselerasi peningkatan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS, sehingga dapat membantu seluruh proses kegiatan WASDALBIN.

Informasi yang jelas dalam pelaksanaan WASDALBIN sangat bermanfaat bagi terciptanya efektifitas dan efisiensi kerja. Berdasarkan penjelasan diatas bahwa dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN di Kopertais Wilayah I, II, IV dibutuhkan kejelasan informasi, baik dalam hal perencanaan, pelaksanaan maupun yang berbentuk laporan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV, sehingga dengan adanya kejelasan dalam penyampaian informasi mengenai WASDALBIN dapat membantu proses pengelolaan WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV. Proses penyampaian informasi yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV melalui WASDALBIN cukup berhasil, karena pelaksanaan WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV sebagian besar aparatur telah melaksanakan kebijakan WASDALBIN tersebut, dalam Pelaksanaan kebijakan WASDALBIN ini telah memberikan banyak peningkatan terhadap akuntabilitas PTAIS di wilayahnya.

Salah satu faktor yang berpengaruh supaya terciptanya peningkatan efisiensi kerja adalah terjalannya suatu komunikasi yang baik dan lancar diantara para pelaksana WASDALBIN yang ada pada Kopertais wilayah I, II, IV. Komunikasi, merupakan syarat pertama bagi keberhasilan implementasi kebijakan, para pelaksana harus mengetahui apa yang seharusnya mereka lakukan. Sehingga proses komunikasi antara aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV dapat berjalan dengan baik dan lancar. Komunikasi didalam suatu kelembagaan (instansi atau departemen pemerintahan) organisasi, atau perusahaan terdiri atas komunikasi ke atas dan komunikasi ke bawah. Dua arah komunikasi atas-bawah dan bawah-atas sangat penting untuk mencapai keberhasilan Implementasi Kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV.

Komunikasi ke bawah ini terjadi jika pimpinan dalam hal ini Koordinator Kopertais melakukan kegiatan alih pesan kepada bawahan secara terstruktur dan

tidak insidental (C.L.SB/C.1.9.8.10). Tujuannya adalah membantu mengurangi terjadinya *rumor* agar dapat menumbuhkan suasana kerja yang menyenangkan dan secara tidak langsung meningkatkan produktivitas serta keuntungan instansi. Jika komunikasi ke bawah berjalan lancar, biasanya motivasi bawahan untuk bekerja menjadi lebih baik dan efisien. Di sinilah peran komunikasi dari atasan ke bawah sangat penting, tidak hanya dalam kegiatan menyampaikan persoalan bisnis yang dihadapi oleh instansi, tetapi juga tentang keberhasilan usaha yang terkait dengan prestasi dan kontribusi bawahan dalam suatu organisasi. Komunikasi ke atas adalah komunikasi dari bawahan ke atasan yang dalam hal ini adalah antara aparatur pada Su Bagian dengan aparatur Sub Bagian lainnya, antara aparat Sub Bagian kepada Kepala Bagian Sekretariat dan di tindak lanjuti kepada Kepala Badan. Komunikasi ini dapat berupa berbagai macam Laporan dan Report yang berbentuk *Hard Copy* dari data yang di ambil dari WASDALBIN. Komunikasi *horizontal* adalah komunikasi antar aparatur yang setara pangkat, jabatannya, komunikasi ini memungkinkan para aparatur yang bekerja di Kopertais wilayah I, II, IV khususnya mereka yang setara pangkat, jabatannya. Caranya adalah dengan saling bertukar pendapat, informasi dan data tentang dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayahnya.

Keberhasilan komunikasi di dalam suatu organisasi baik itu pemerintah maupun swasta akan ditentukan oleh kesamaan pemahaman antar orang yang terlibat dalam kegiatan komunikasi tersebut. Kesamaan pemahaman ini dipengaruhi oleh kejelasan pesan, cara penyampaian pesan, perilaku komunikasi dan situasi (tempat dan waktu) komunikasi. Komunikasi organisasi biasanya menggunakan kombinasi cara berkomunikasi (lisan tertulis, tayangan) yang memungkinnya terjadinya penyerapan informasi dengan lebih mudah dan jelas.

Secara empiris, pemahaman masing-masing orang berbeda perihal sesuatu hal akan lebih mudah diserap dan dipahami jika sesuatu tersebut diperlihatkan dibandingkan hanya diperdengarkan atau dibacakan. Akan lebih baik lagi hasilnya jika sesuatu yang dikomunikasikan tersebut selain diperlihatkan juga sekaligus dipraktikkan. Tugas inti dari aparatur adalah mengkomunikasikan kebijakan dengan baik, supaya objek komunikasi lebih paham dan mengerti tentang maksud

dan tujuan dari materi yang di komunikasikan. Pesan-pesan yang disampaikan oleh aparatur kadangkala berlainan dan tidak selamanya sejalan satu sama lain, tetapi proses komunikasi dapat berjalan lancar apabila pesan-pesan yang disampaikan oleh apartur tidak bertentangan atau saling mendukung satu sama lain.

Implementasi kebijakan dapat berjalan dengan efektif, bila proses komunikasi yang dilakukan oleh seluruh aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Komunikasi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN melalui transformasi atau penyampaian informasi kepada seluruh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV, melalui kejelasan informasi dan adanya konsistensi penyampaian informasi. Proses komunikasi yang baik akan mendorong aparatur Kopertais wilayah I, II, IV untuk dapat lebih meningkatkan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV dari sektor pajak daerah .

SIM-PT adalah *Software* yang diperuntukan bagi pemerintah khususnya Ditjen Pendis Kemenag RI selaku badan yang mengelola pendidikan Agama, guna menunjang kinerja yang berhubungan dengan kemajuan pendidikan di Kemenag RI sehingga dapat tertata dengan rapih sampai sejauh mana pendidikan Islam khususnya PTAIS dapat dicapai. WASDALBIN merupakan sistem informasi yang dapat membantu mengolah informasi PTAIS menjadi bentuk-bentuk peralatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian.

Berdasarkan hasil penelitian, Komunikasi yang terbentuk dari interaksi antar aparatur Kopertais wilayah I, II, IV sudah dapat dikatakan baik. Itu dibuktikan dengan adanya respon yang baik dari setiap aparatur mengenai informasi tentang implementasi kebijakan WASDALBIN. Komunikasi sebagai pengoperan pesan idea atau gagasan untuk menyatukan kekuatan sehingga terjadi interaksi antara orang-orang yang berkomunikasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Dalam mencapai tujuan bersama yaitu akutabilitas PAIS, Kopertais wilayah I, II dan IV melaksanakan kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS yang berada di wilayahnya, komunikasi dalam pelaksanaan WASDALBIN terhadap PTAIS ini berjalan dengan baik apabila ada kejelasan dalam berkomunikasi antara aparatur pengelola tersebut.

Interaksi adalah proses yang dilakukan oleh masing-masing individu mengadakan kontak baik itu lisan ataupun tulisan. Komunikasi terjadi jika ada interaksi diantara dua atau lebih individu, dalam hal ini proses interaksi antar aparat Kopertais terjadi setiap hari. Karena mereka bekerja dalam lingkup organisasi. Sedangkan organisasi merupakan suatu kesatuan unit kerja yang didalamnya diwajibkan terjalinnya interaksi. Tanpa adanya interaksi mustahil akan adanya transformasi informasi.

Interaksi yang dilakukan oleh seluruh aparatur Kopertais dalam hal pengelolaan akuntabilitas PTAIS pada wilayahnya yang disumbangkan dalam dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS. Peran Komunikasi dalam suatu organisasi sangatlah penting. Karena tidak ada seorangpun dalam keseharian tugasnya tanpa berkomunikasi. Baik itu bertema masalah pekerjaan maupun masalah di luar pekerjaan. Penyampaian informasi dengan jelas, dapat dimengerti dan dipahami oleh aparatur lain dan tentunya adalah aparatur Kopertais. Penyampaian informasi mengenai pelaksanaan WASDALBIN itu sendiri dilakukan dengan penyampaian informasi kepada setiap PTAIS. Sebagai tindak lanjutnya, PTAIS menginformasikannya kembali kepada seluruh stafnya, bentuk penyampaiannya melalui penjelasannya adalah bahwa WASDALBIN merupakan suatu aplikasi yang didesain untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja. (C.L.SB/C.2.9.8.10).

Proses implementasi kebijakan akan berjalan dengan efektif bila proses komunikasi yang dilakukan oleh Kopertais Wilayah dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan tujuannya dalam rangka mewujudkan akuntabilitas PTAIS, sehingga untuk mencapai tujuan Kopertais wilayah I, II, IV salah satunya dengan komunikasi yang baik antara aparatur dengan PTAIS maupun aparatur dengan aparatur lainnya.

Penyampaian informasi dengan jelas, dapat dimengerti dan dipahami oleh seluruh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV merupakan faktor yang bisa menentukan keberhasilan dalam Implementasi Kebijakan Pengawasan pengendalian dan pembinaan pada Kopertais wilayah I, II, IV, komunikasi dalam

Sistem Informasi ini berisikan proses pertukaran informasi antara para aparatur pengelola WASDALBIN, dalam proses itu terjadi kegiatan-kegiatan member/mengirim, menerima, menanggapi pesan-pesan yang berlangsung dalam pengelolaan pendapatan daerah.

Penyampaian informasi yang dilakukan oleh koordinator Kopertais wilayah I, II, IV telah dimengerti aparatnya, Sehingga dalam proses implementasi daripada WASDALBIN adalah tersedianya data akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV yang akurat dan tertata rapih yang dapat digunakan baik bagi kepentingan pegawai yang bersangkutan, bagi pihak pimpinan dan pihak instansi dalam hal ini adalah Kopertais wilayah I, II, IV dan WASDALBIN merupakan sistem informasi yang dapat membantu mengolah informasi dasar menjadi bentuk-bentuk peralatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian PTAIS.

Berdasarkan hasil penelitian, kejelasan dalam menyampaikan informasi ini dapat dikatakan belum efektif, sehingga kurang membantu dalam implementasi WASDALBIN. Hal ini tampak dari perbedaan desain atau struktur organisasi pada masing-masing wilayah Kopertais, ini berpengaruh pada perbedaan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing, termasuk dalam implementasi WASDALBIN. Dari sudut kejelasan pesan atau isi kebijakan WASDALBIN, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan masih belum optimal.

Uraian di atas dapat ditarik suatu asumsi bahwa kebijakan WASDALBIN masih belum terimplementasikan secara optimal, karena Kopertais wilayah I, II, IV masih belum mampu mewujudkan tertib administrasi penyelenggaraan PTAIS kegiatan WASDALBIN yang profesional dan dengan belum adanya tertib administrasi, sehingga kepentingan PTAIS pada Wilayah I, II, IV dalam penyelenggaraan perguruan tinggi yang akuntabel masih belum dapat dipenuhi oleh masing-masing Kopertais.

Hasil penelitian ini, dapat ditemukan bahwa komunikasi kebijakan WASDALBIN belum berjalan secara efektif, baik dilihat dari segi kejelasan isi kebijakan maupun ketepatan media kebijakan.

2) Sumber Daya dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Sumber daya merupakan kebutuhan yang mutlak harus dilaksanakan pada setiap organisasi melalui perwujudan dan interaksi yang sinergis, sistematis, terencana atas dasar kemitraan, termasuk dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Pengembangan sumber daya kebijakan di Kopertais wilayah I, II, IV seharusnya diarahkan kepada optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Sesuai dengan tuntutan *good governance*, selain melakukan kebijakan yang sifatnya normatif, SDM dituntut untuk mampu menumbuhkan sikap *entrepreneur* serta kompetisi yang sehat diantara aparatur. Selain itu juga ditawarkan pola tender jabatan (*job tender*) kepada aparatur yang dinilai memiliki kemampuan untuk menduduki suatu jabatan.

Pelaksanaan kebijakan WASDALBIN sangat membutuhkan aparatur yang ahli dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara optimal, termasuk dalam implementasi kebijakan.

Sumber daya informasi atau infrastruktur, merupakan salah satu sumber daya penentu keberhasilan implementasi kebijakan WASDALBIN. Sumber daya informasi/infrastruktur di Kopertais wilayah I, II, IV bersumber dari anggaran Kopertais wilayah I, II, IV. Ini merupakan salah satu usaha Kementerian Agama Bandung dalam meningkatkan akuntabilitas PTAIS di daerah.

Sumber daya waktu, sumber daya waktu merupakan bagian dari kepastian pelayanan, dengan ketepatan waktu yang tepat, respon aparatur terhadap pelaksanaan WASDALBIN terhadap PTAIS akan meningkat. Waktu merupakan acuan dari lamban atau tidaknya proses pelayanan. Sebagai upaya reformasi birokrasi dalam upaya meningkatkan percepatan pelayanan kepada aparatur pada khususnya.

Sumber daya kebijakan di Kopertais meliputi: sumber daya aparatur, sumber daya informasi atau infrastruktur dan sumber daya waktu. Pelaksanaan WASDALBIN, terdapat sumber-sumber kebijakan yang dapat menentukan keberhasilannya dalam menciptakan efisiensi kerja. Sumber-sumber kebijakan tersebut antara lain sumber daya manusia, sumber daya finansial atau modal dan

sumber daya waktu, wewenang, untuk lebih jelas mengenai sumber-sumber kebijakan tersebut dapat di lihat sebagai berikut:

a) Sumber Daya Manusia (SDM)

Menghadapi era globalisasi serta tuntutan akan kualitas pelayanan yang baik, sumber daya manusia yang bermutu dan profesional merupakan kunci utama kinerja dalam suatu organisasi, sehingga sumber daya manusia merupakan aset yang sangat berharga bagi Kopertais dalam melaksanakan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV. Hasil usaha yang telah dicapai hingga saat ini tidak terlepas dari peranan besar sumber daya manusia yang ada. Faktor sumber daya manusia ini mendapatkan perhatian yang besar. Sumber daya manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu, perilaku dan sifatnya ditentukan oleh keturunan, lingkungannya, sedangkan prestasi kerjanya dimotivasi oleh keinginan untuk memenuhi kepuasannya.

Sumberdaya manusia yang dimaksud dalam penelitian ini adalah aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN dilihat dari segi jumlah, kualitas, keahlian mereka. Jumlah sumberdaya manusia pelaksana WASDALBIN pada Kopertais Wilayah Jakarta, Jabar, Surabaya termasuk memadai. Hal ini tampak dari terpenuhinya struktur organisasi Kopertais di ketiga wilayah yang diteliti. Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Kopertais wilayah Jakarta dijalankan oleh 15 aparat pelaksana, dalam rangka melaksanakan WASDALBIN terhadap 54 PTAIS. Akan tetapi, jumlah sumberdaya manusia di Kopertais wilayah Jawa Barat termasuk tidak memadai, karena harus melaksanakan WASDALBIN terhadap 94 PTAIS yang tersebar di Propinsi Jawa Barat dan Banten. Kopertais wilayah Surabaya terdiri dari 25 orang, yang berperan sebagai aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN. Jumlah tersebut pun relatif kurang memadai, terutama jika dikaitkan dengan wilayah kerja WASDALBIN dari Kopertais tersebut kepada 120 PTAIS yang tersebar pada empat propinsi yang lokasinya berjauhan, mulai dari propinsi Jawa Timur, Bali, NTB, NTT.

Kkualitas jenjang pendidikan dari seluruh aparat pelaksana WASDALBIN, tampak bahwa hampir semua Kopertais dipimpin oleh aparat pelaksana yang memiliki jenjang pendidikan S2 dan S3. Sekalipun demikian, jenjang pendidikan tersebut tidak menjamin optimalisasi pelaksanaan WASDALBIN. Salah satu alasannya, perbedaan antara keahlian dari sumber daya manusia Kopertais dengan tugas pokok dan fungsi mereka untuk sebagai pelaksana WASDALBIN bagi PTAIS.

Berdasarkan hasil temuan penelitian, sumber daya manusia yang ada di Kopertais wilayah I, II, IV, apabila dilihat dari kuantitas dapat dikatakan memadai, karena dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN para aparatur dapat menguasai sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, sehingga dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV dapat dikatakan terlaksana walaupun hasilnya belum maksimal. Sumber daya manusia yang berpotensi diperlukan karena dapat memberikan dukungan mengenai keberhasilan pelaksanaan kebijakan, sumber daya manusia yang diperlukan adalah yang mempunyai keahlian pada bidangnya. Hal tersebut dikarenakan akan sesuai dengan kenyataan yang diperlukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV, karena dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN dibutuhkan aparatur yang menguasai bidang masing-masing.

b) Sumber Daya Anggaran

Pelaksanaan suatu kegiatan, bagaimanapun diperlukan suatu rencana kegiatan yang baik agar didapatkan hasil pelaksanaan yang tepat waktu, efisien, efektif dan tidak terjadi fluktuasi kebutuhan sumber daya manusia yang berlebihan, anggaran dikaitkan dengan fungsi-fungsi dasar manajemen, meliputi fungsi perencanaan, koordinasi dan pengawasan. Jadi bila anggaran dihubungkan fungsi dasar manajemen, anggaran meliputi fungsi perencanaan, mengarahkan, mengorganisasi dan mengawasi setiap satuan dan bidang-bidang organisasional didalam badan usaha.

Anggaran merupakan dokumen yang berusaha untuk mendamaikan prioritas-prioritas program dengan sumber-sumber pendapatan yang diproyeksikan. Anggaran menggabungkan suatu rencana dari aktivitas organisasi

atau tujuan untuk suatu jangka waktu yang ditentukan dengan informasi mengenai dana yang dibutuhkan untuk aktivitas tersebut atau untuk mencapai tujuan tersebut. Anggaran merupakan suatu rencana disusun berdasarkan rencana kegiatan jangka pendek maupun jangka panjang yang telah ditetapkan dalam proses penyusunan program. Anggaran disusun oleh manajemen untuk jangka pendek dalam waktu satu tahun, yang nantinya akan membawa perusahaan/organisasi kepada kondisi tertentu yang diinginkan dengan sumber daya yang ditentukan. Peranan anggaran pada suatu organisasi/perusahaan merupakan alat untuk membantu manajemen dalam pelaksanaan, fungsi perencanaan, koordinasi, pengawasan dan juga sebagai pedoman kerja dalam menjalankan organisasi/perusahaan untuk tujuan yang telah ditetapkan. Perencanaan anggaran merupakan salah satu fungsi manajemen dan fungsi ini merupakan salah satu fungsi manajemen dan fungsi ini merupakan dasar pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

Perencanaan anggaran meliputi tindakan memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi kebutuhan mengenai masa yang akan datang dalam hal memvisualisasi serta merumuskan aktifitas-aktifitas yang diusulkan yang dianggap perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Implementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais akan terlaksana jika didukung oleh sumber daya anggaran yang cukup. Sumber daya anggaran pada Kopertais menjadi sumber kewenangan koordinator Kopertais dan diserahkan ke bagian Perencanaan UIN/IAIN di wilayahnya. Kewenangan yang diserahkan ke bagian perencanaan UIN/IAIN untuk mengurus sumber daya anggaran sudah tepat. Hal ini dikarenakan anggaran harus dikelola oleh para aparatur yang mengetahui benar-benar tentang bidangnya, agar sumber daya anggaran dapat digunakan untuk membiayai operasionalisasi pelaksanaan kebijakan di bidang Keuangan. Sumber daya Anggaran yang dikeluarkan oleh bagian perencanaan dan keuangan mengacu pada Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA). DIPA adalah suatu daftar yang berisikan anggaran yang ada di Kopertais wilayah I, II, IV. Dalam DIPA dapat diketahui anggaran yang harus diprioritaskan dan

dibutuhkan oleh Kopertais. Adanya DIPA menjadikan Kopertais melakukan tertib administrasi pengelolaan sumber daya anggaran.

Realisasi pendapatan dan belanja Kopertais Wilayah I, II, IV, pelaksanaannya sebagai berikut; (1) sumber daya anggaran gaji, honorarium dan tunjangan, merupakan anggaran bulanan yang harus diberikan kepada aparatur Kopertais. Dengan adanya gaji, honorarium dan tunjangan diharapkan aparatur Kopertais memiliki sikap dan perilaku tinggi dalam melaksanakan kebijakan dan sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga tidak mengambil sumber daya anggaran yang tidak sesuai dengan DIPA, (2) sumber daya anggaran operasional perkantoran. aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV mengeluarkan anggaran untuk penyelenggaraan operasional perkantoran, misalnya di dalam: anggaran untuk pembinaan administrasi pengelolaan kepegawaian, contohnya: pembuatan surat keluar, pendidikan dan pelatihan kepegawaian. Anggaran untuk perawatan dan pengadaan sumber daya peralatan kantor, contohnya: pembelian komputer dan printer, pemasangan dan pembayaran program internet, pembelian telepon dan mesin fax, pembelian dan pemeliharaan kendaraan. Anggaran untuk penyelenggaraan perpustakaan, kearsipan, dokumentasi, contohnya: pembelian buku, lemari buku dan rak arsip. Anggaran untuk merenovasi ruang pelayanan dan loket, contohnya: merenovasi kursi tunggu bagi masyarakat yang melakukan pelayanan dan mengganti kaca loket, anggaran rutin untuk pemeliharaan sistem komputer dan perawatan peralatan kantor, contohnya: melakukan penginstalan. tujuan Kopertais mengeluarkan anggaran operasional perkantoran untuk kelangsungan kinerja aparatur Kopertais, (3) sumber daya anggaran pembinaan pengelolaan tata laksana WASDALBIN, anggaran yang dikelola oleh aparatur Kopertais harus sesuai dengan kebutuhannya. gaji, honorarium dan tunjangan aparatur Kopertais Wilayah II diberikan berdasarkan golongan dan jabatan (C.L.JB/B.2.18.7.10).

Sumber daya anggaran sangat diperlukan untuk keberhasilan pelaksanaan, karena semua program memerlukan modal yang tidak sedikit. Kesiapan modal sangat diperlukan, sebagaimana untuk pembelian alat-alat komputer, pengadaan sarana-prasarana, pengadaan jaringan komunikasi lainnya. Modal sangat

diperlukan untuk mensukseskan implementasi WASDALBIN terhadap PTAIS, karena dalam pelaksanaannya banyak sekali memerlukan modal atau dana. Anggaran tersebut selain digunakan untuk keperluan yang telah dijelaskan di atas, anggaran juga digunakan untuk pengadaan sarana-prasarana, jaringan komputer, pengadaan jaringan komunikasi berbasis database dan tentunya pengadaan jaringan internet.

Kebijakan Dirjen Pendis terhadap Kopertais dalam pembiayaan selama ini hanya dalam bentuk bantuan operasional untuk Kopertais, bukan mengalokasikan anggaran secara langsung dalam bentuk DIPA tersendiri untuk Kopertais. Anggaran yang telah ditentukan selama ini berpihak kepada PTAIS. Bahkan anggaran untuk PTAIS kalah jauh dengan anggaran Madrasah dan Pesantren. Pembiayaan Bantuan Operasional dari Kemenag RI sering kali tidak selaras dengan kebutuhan dan jumlah PTAIS yang lebih besar dari PTAIN. (JB. B.2.18.7.10).

Masih terbatasnya dana dan sumber-sumber pendanaan bagi Kopertais dalam menyelenggarakan fungsinya. Pengalokasian dana dari BOK selama ini ternyata belum sepadan dengan tingkat kebutuhan operasional Kopertais secara substansial. Padahal, optimalisasi dari fungsi-fungsi yang diemban oleh Kopertais amat ditunjang dengan ketersediaan dana yang cukup memadai” (CL.JB/B.2.18.7.10).

Selanjutnya (CL.DJ.C1.4.7.10) menegaskan tentang anggaran Kopertais “Saya memahami pertama dari SK Dirjen mengenai anggaran alokasi. Pertanyaannya: kenaikan anggaran pendidikan 20%, apa maknanya bagi pendidikan, ternyata Kopertaisnya seperti ini. Baik di Bandung maupun Jakarta”.

Jumlah dana yang dikelola berdasarkan sumber dari DIPA setiap tahun rata-rata sekitar Rp. 500.000.000,00 (lima Ratus Juta Rupiah). Berkenaan dengan alokasinya, menurut salah satu informasi menyatakan, alokasi dana tersebut 73% untuk belanja pegawai dan 27 % untuk belanja lainnya. Dari sekitar 27% alokasi dana tersebut, digunakan untuk kegiatan WASDALBIN, sehingga alokasi dana untuk pelaksanaan WASDALBIN relatif sangat sedikit (CL.JB/B.2.18.7.10).

c) Sumberdaya Sarana prasarana

Pengadaan sarana-prasarana, pengadaan jaringan komunikasi lainnya, ditunjang dengan adanya sumberdaya anggaran, untuk mensukseskan implementasi Pengawasan pengendalian dan pembinaan diperlukan sumberdaya anggaran untuk menunjang pengadaan sarana dan prasarana komunikasi tersebut, dengan tersedianya sarana-prasarana, pengadaan jaringan komunikasi lainnya dapat mempermudah aparaturnya dalam melaksanakan WASDALBIN dengan tepat dan tertata rapih sampai sejauhmana WASDALBIN dapat tercapai, dalam hal ini, skala waktu merupakan interval antara dua buah keadaan/kejadian, atau bisa merupakan lama berlangsungnya suatu kejadian.

Sumber daya waktu sangat diperlukan, karena dalam implementasi kebijakan WASDALBIN diperlukan waktu yang cukup lama agar kebijakan tersebut dapat berhasil, akan tetapi bukan hanya waktu saja yang diperlukan melainkan manusia dan modal juga penting". (C.L.SB/C.2.9.8.10). Ketiga faktor ini sangat mendukung keberhasilan WASDALBIN apabila dapat dipenuhi. Waktu merupakan suatu penentuan agar kebijakan yang telah ada dapat dilaksanakan sesuai dengan waktu yang ditentukan. Dalam menentukan waktu untuk pencapaian keberhasilan pelaksanaan WASDALBIN tidak bisa ditentukan dengan cepat karena tidak hanya waktu saja yang diperlukan melainkan hal-hal lain yang dapat mendorong keberhasilan WASDALBIN Kopertais memberikan kebijakan pada sumber daya waktu diperlukan dengan menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut; (1) perumusan tujuan dengan jelas, (2) pembagian tugas pekerjaan, (3) Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab, (4) memahami tugas masing-masing.

Khusus mengenai pelaksanaan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV memberikan kebijakan yang berkaitan dengan upaya peningkatn efektivitas dan efisiensi sumber daya waktu melalui pelaksanaan kebijakan WASDALBIN guna meningkatkan akuntabilitas PTAIS.

Berdasarkan penjelasan diatas, sumber daya waktu sangat diperlukan dalam keberhasilan kebijakan, karena dengan adanya waktu dapat ditentukan kapan kebijakan ini akan dilaksanakan.

Akan tetapi, menurut penuturan pejabat Kopertais dan laporan kegiatan, diketahui, bahwa pada umumnya di lingkungan Kopertais II kondisi peralatannya belum memadai. Belum dimikikinya bangunan pada umumnya status bangunan kantor Kopertais berstatus menumpang pada IAIN/UIN, prasarana dan sarana yang dimiliki belum mencukupi kebutuhan untuk dapat menunaikan tugas secara maksimal. Apalagi kalau ditelaah untuk unit-unit tertentu masih terdapat yang sangat minim atau sama sekali tidak tersedia (CL.JB/B.2.18.7.10).

d) Sumber Daya Informasi

Sesuai dengan tujuan pembangunan lainnya, infrastruktur informasi dianggap sebagai faktor penentu bagi kemajuan bangsa di masa yang akan datang. Dalam hubungan ini, para pemegang keputusan dituntut untuk meletakkan manajemen potensi sumber-daya informasi & telekomunikasi sebagai aktivitas yang cukup mendasar. Hal tersebut amat terkait dengan kenyataan-kenyataan bahwa optimalisasi suatu organisasi dipengaruhi oleh ketersediaan jaringan informasi yang memadai sehingga memudahkan hubungan seluruh sumber informasi dengan pemakainya secara andal, akurat dan tepat waktu. Infrastruktur informasi berfungsi sebagai “saluran” bagi aliran informasi kepada seluruh *stake holders* terkait. Setiap organisasi perlu membangun, memelihara, mengoperasikan sistem telekomunikasi, sehingga tidak ada hambatan dari aliran informasi antar satuan-kerja. Hal ini lebih dibutuhkan oleh organisasi semisal Kopertais yang memiliki wilayah kerja yang sangat luas, sehingga pelaksanaan WASDALBIN dilakukan antara satu sampai empat propinsi. Sesuai dengan tuntutan kebutuhan tersebut, informasi tentang kebijakan WASDALBIN perlu dilengkapi dengan sumber daya informasi (SDI), yang mencakup perangkat keras, perangkat lunak, para spesialis informasi, para pemakai informasi yang dengan kata lain, SDI dalam pelaksanaan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV harus dikelola dengan baik yaitu dengan mengelola data (*input*) berupa data Informasi PTAIS dengan bantuan komputer berupa *database* serta mengelola informasi (*output*) berupa informasi PTAIS.

Akan tetapi, dalam implementasi kebijakan WASDALBIN yang dilaksanakan oleh Kopertais Wilayah I, II, IV, kewenangan untuk pengelolaan

informasi demikian masih belum bersifat formal, sehingga kebijakan yang berasal dari Kemenag sulit dilaksanakan. Kopertais wilayah I, II, IV masih belum memiliki SDI, sehingga belum memfasilitasi pelayanan WASDALBIN dalam mewujudkan efisiensi dan efektifitas terwujudnya akuntabilitas PTAIS. Akibatnya, data informasi WASDALBIN (1) belum akurat, sehingga paratur Kopertais Wilayah I, II, IV seringkali menyampaikan informasi kepada PTAIS yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, (2) belum tepat waktu, karena tidak adanya SDI yang handal, aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV belum memberikan informasi yang sesuai dengan kenyataan, (3) belum relevan, sehingga terjadi ketimpangan antara proses dengan hasil, (4) belum lengkap, sehingga Kopertais belum mampu memberikan informasi WASDALBIN secara lengkap kepada PTAIS (CL.DJ/B.4.7.10).

Sumber daya informasi pelaksanaan WASDALBIN di Kopertais Wilayah I, II, IV dalam pelaksanaannya didapat dari: *pertama* sumber daya manusia. *Kedua* sumber daya peralatan, berupa komputerasi. *Ketiga* sumber daya anggaran, yakni anggaran rutin untuk biaya operasional, program internet dan sumber daya peralatan lainnya yang mendukung implementasi kebijakan WASDALBIN. Sekalipun demikian, dari hasil penelitian ini, penciptaan SDI demikian belum dapat dilaksanakan secara maksimal.

e) **Sumber Daya Kewenangan**

Sumber daya kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Sumber daya kewenangan diberikan kepada setiap aparat untuk menjalankan fungsi, tugasnya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tampaknya, berkenaan dengan ini, hampir setiap aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN di lingkungan Kopertais telah mendapatkan sumber daya kewenangan. Hasil Wawancara dengan (CL.JB/B.2.18.7.10). sebagai berikut:

Sumber daya kewenangan Kopertais wilayah I, II, IV dalam implementasinya diberikan tugas, sebagai berikut: *Pertama*, mengkomunikasikan isi kebijakan WASDALBIN pada PTAIS di Wilayah I, II, IV. *Kedua*,

meningkatkan akuntabilitas Kopertais dalam pelaksanaan WASDALBIN dengan meningkatkan ketepatan jumlah, kualitas, alokasi sumberdaya (manusia, keuangan, informasi, kewenangan, sarana-prasarana lain) bagi efektivitas pelaksanaan WASDALBIN PTAIS,. *Ketiga*, penguatan kinerja aparat pelaksana kebijakan WASDALBIN. *Keempat*, membangun struktur birokrasi yang mudah, murah, sederhana sehingga menciptakan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan WASDALBIN. Akan tetapi, harapan tersebut belum dapat dilaksanakan secara simultan dan sinergis, sehingga tidak terjadi akselerasi dalam pencapaian tujuan kebijakan WASDALBIN PTAIS di wilayah I, II, IV.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sumberdaya penunjang implementasi kebijakan WASDALBIN masih kurang optimal, baik dari segi sumberdaya manusia, finansial, sarana-prasarana maupun sumberdaya informasi.

3) Disposisi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan dapat dilihat melalui pemahaman dan pendalaman, arah respon kebijakan, intensitas kebijakan, jika pelaksanaan ingin efektif, sehingga para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, kecenderungan sikap para pelaksana untuk melaksanakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan dapat diwujudkan. Disposisi ini akan muncul diantara para pelaksana, sehingga yang diuntungkan tidak hanya organisasinya saja tetapi juga diri sikap pelaksana tersebut.

Pengetahuan, pendalaman dan pemahaman akan menimbulkan sikap menerima, acuh tak acuh dan menolak terhadap kebijakan. Sikap menerima, acuh tak acuh dan menolak akan menimbulkan disposisi pada diri pelaksana kebijakan dan disposisi yang tinggi berpengaruh pada tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut. Pemahaman tentang maksud dari standar dan tujuan kebijakan adalah penting, karena dengan pemahaman yang tinggi suatu implementasi kebijakan yang berhasil dapat jadi gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Sebaliknya, jika para pelaksana

menyebarkan dan mendalam terhadap standar dan tujuan di antara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan tersebut.

Karakteristik atau sikap pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan WASDALBIN dapat dilihat melalui struktur birokrasi, norma-norma atau aturan dan pola hubungan yang terjadi dalam struktur birokrasi. Struktur birokrasi merupakan acuan dasar bagi pelaksana kebijakan mengenai pembagian tugas dan kewenangan yang diembannya. Aparatur Kopertais Wilayah I, II, IV dalam melaksanakan pekerjaannya selalu memperhatikan posisi jabatan yang diembannya. Struktur birokrasi memegang peranan yang penting dalam pelaksanaan kebijakan dan melaksanakan serta menciptakan kultur birokrasi yang kondusif.

a) Komitmen

Komitmen dalam organisasi adalah sebagai suatu keadaan, seseorang karyawan memihak organisasi tertentu serta tujuan-tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaan dalam organisasi tersebut. Komitmen dalam organisasi merupakan sifat hubungan antara individu dengan organisasi kerja, individu mempunyai keyakinan diri terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi kerja, adanya kerelaan untuk menggunakan usahanya secara sungguh-sungguh demi kepentingan organisasi kerja serta mempunyai keinginan yang kuat untuk tetap menjadi bagian dari organisasi kerja. Hal ini individu mengidentifikasi dirinya pada suatu organisasi tertentu tempat individu bekerja dan berharap untuk menjadi anggota organisasi kerja guna turut merealisasikan tujuan-tujuan organisasi kerja.

Komitmen dalam organisasi adalah sebagai kekuatan yang relatif dari individu dalam mengidentifikasi keterlibatan dirinya kedalam bagian organisasi, hal ini dapat ditandai dengan tiga hal, yaitu : (1) Penerimaan terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi. (2) Kesiapan dan kesediaan untuk berusaha dengan sungguh-sungguh atas nama organisasi. (3) Keinginan untuk mempertahankan keanggotaan didalam organisasi (menjadi bagian dari organisasi).

Komitmen yang dipegang oleh Kopertais wilayah I, II, IV dalam melaksanakan implementasi kebijakan WASDALBIN sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Kep.MENPAN) No. 13 tahun 2003 tentang unsur pendukung manajemen perkantoran (UPMP), bahwa isi di dalamnya mengatakan agar pemerintah dapat meningkatkan hubungan kerja antar instansi pemerintah serta dapat menyediakan pelayanan bagi masyarakat dan dunia usaha secara efektif dan transparan, diperlukan kerangka arsitektur dan *platform* yang kompatibel bagi semua departemen dan lembaga pemerintah, penerapan standarisasi bagi beberapa hal yang terkait dengan penggunaan teknologi telematika secara luas.

Komitmen Kopertais wilayah I, II, IV merupakan suatu keputusan yang harus dicapai, sikap ini yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan karena dengan berkomitmen dia dapat melaksanakan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan tanpa meyelewengkan suatu pekerjaan apapun. Melaksanakan implementasi kebijakan WASDALBIN tersebut, sepenuhnya mengacu pada dasar hukum tersebut. Hal tersebut dilakukan karena agar pelaksanaan WASDALBIN dapat dicapai sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan aparatur Kopertais (CL.JB/B.2.18.7.10), Kopertais telah melaksanakan kebijakan WASDALBIN sesuai dengan landasan hukum yang ada, walaupun dalam pelaksanaannya masih menemukan adanya kendala dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan WASDALBIN sebagaimana yang belum terintegrasinya secara keseluruhan untuk setiap bidang.

Sejalan dengan hasil wawancara di atas, bahwa komitmen yang dijalankan oleh Kopertais Wilayah I, II, IV dalam melaksanakan kebijakan WASDALBIN adalah berdasarkan petunjuk teknis prosedur pelaksanaan Sistem Otomatisasi Perkantoran. Yang di dalamnya terdapat standarisasi-standarisasi yang harus dilaksanakan untuk mendukung keberhasilan implementasi WASDALBIN.

Berdasarkan petunjuk teknis pelaksanaan sistem otomatisasi perkantoran, bahwa Kopertais wilayah I, II, IV dalam menjalankan kinerjanya sesuai dengan

komitmen yang mereka pegang teguh. Komitmen tersebut adalah sebagaimana yang tertuang dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia (IMPRES) No. 3 Tahun 2003 tentang kebijakan dan strategi nasional pengembangan (KNSP) *e-Government* yang di dalamnya memuat beberapa strategi bagaimana memanfaatkan teknologi informasi secara optimal, diantaranya adalah :

- (1) Standarisasi yang berkaitan dengan *interoperabilitas* pertukaran dan transaksi informasi antar portal pemerintah.
- (2) Standarisasi dan prosedur yang berkaitan dengan manajemen dokumen, informasi elektronik (electronic document management system) serta standarisasi meta-data yang memungkinkan pemakai menelusuri informasi tanpa harus memahami struktur informasi pemerintah.
- (3) Perumusan kebijakan tentang pengamanan informasi serta pembakuan sistem otentifikasi dan *public key infrastucture* untuk menjamin keamanan informasi dalam penyelenggaraan transaksi dengan pihak-pihak lain, terutama yang berkaitan dengan kerahasiaan informasi dan transaksi finansial.
- (4) Pengembangan aplikasi dasar sebagaimana *e-billing, e-procurement, e-reporting* yang dapat dimanfaatkan oleh setiap situs pemerintah untuk menjamin keandalan, kerahasiaan, keamanan, interoperabilitas transaksi informasi dan pelayanan publik.
- (5) Pengembangan jaringan intra pemerintahan untuk mendukung keandalan dan kerahasiaan transaksi informasi antar instansi pemerintah dan pemerintah daerah otonom. Apabila kelima standarisasi IMPRES Nomor 3 Tahun 2003 tentang KNSP *e-Government* yang telah dikemukakan diatas, diharapkan akan terbangun suatu aplikasi informasi yang berkualitas dapat diterapkan pada semua instansi pemerintahan.

Berdasarkan hasil penelitian, komitmen dari para pelaksana implementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV sudah dapat dikatakan baik, ini dikarenakan aparatur Kopertais wilayah I, II, IV selaku badan yang diberikan kewenangan untuk pelaksanaan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS selalu berkomitmen dalam menjalankan apa yang menjadi tugasnya, sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan yang telah ditetapkan.

b) Keterbukaan dan Kejujuran Aparatur Pelaksana

Keterbukaan merupakan hal terpenting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan WASDALBIN yang ada pada Kopertais, kejujuran merupakan sifat terbuka apa adanya atau tidak ditutup-tutupi. Keterbukaan merupakan perwujudan dari sikap jujur, rendah hati, adil, mau menerima pendapat, kritik dari orang lain. Keterbukaan adalah hal terbuka, perasaan toleransi dan hati-hati serta merupakan landasan untuk berkomunikasi. Dapat dipahami pula bahwa yang dimaksud dengan keterbukaan adalah suatu sikap dan perilaku terbuka dari individu dalam beraktivitas. Sikap keterbukaan dalam melaksanakan implementasi kebijakan WASDALBIN yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV, berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan yaitu untuk akselerasi menuju akuntabilitas PTAIS.

Sikap keterbukaan yang dilakukan oleh Kopertais Wilayah I, II, IV sudah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, hal tersebut terlihat melalui sikap keterbukaan dalam penyampaian/penyerahan informasi kemajuan PTAIS. Sikap keterbukaan atau jujur tersebut dapat memberikan dampak baik yang dirasakan oleh pelaksana kebijakan, dalam hal ini Kopertais wilayah I, II, IV, sehingga sikap keterbukaan yang dilakukan Kopertais wilayah I, II, IV telah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Sikap keterbukaan sebagai pelaksana kebijakan yang dimiliki oleh Kopertais wilayah I, II, IV merupakan wujud nyata Pemerintah dalam kinerjanya melalui kebijakan-kebijakan *e-Government*, bersikap jujur dengan menginformasikan segala sesuatu yang berhubungan dengan PTAIS. Hal tersebut dilakukan bertujuan agar tidak menimbulkan penyimpangan terhadap WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS pada wilayah I, II, IV.

Berdasarkan hasil penelitian, sangat jelas bahwa sikap keterbukaan atau kejujuran merupakan salah satu ciri-ciri yang dimiliki oleh Kopertais wilayah I, II, IV. Melalui sikap tersebut juga pelaksanaan WASDALBIN yang dilakukan dapat terlaksana dengan baik, sehingga akselerasi akuntabilitas PTAIS akan tercapai.

c) Norma-norma dan Sifat Demokratis

Norma merupakan aturan-aturan bagi para pelaksana kebijakan, dengan adanya norma dapat membatasi sikap para pelaksana kebijakan agar tidak bertindak sewenang-wenang. Norma atau aturan tersebut jelas akan mempengaruhi sikap para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya, norma diperlukan agar dalam bertugas mereka tetap memperhatikan, memperdulikan norma yang ada.

Norma sangat diperlukan oleh pelaksana kebijakan, karena dengan adanya norma para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan tugasnya dapat terstruktur dengan baik sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Norma atau aturan juga dapat mempengaruhi sikap pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya, karena apabila mereka bertindak sewenang-wenang, sehingga dengan adanya aturan tersebut dapat mencegah hal tersebut.

Kopertais sebagai pelaksana kebijakan WASDALBIN selalu memperhatikan norma atau aturan yang berlaku, karena mereka juga menginginkan pelaksanaan WASDALBIN dapat berhasil dicapai. Selain itu juga dengan adanya norma atau aturan, dapat menciptakan kedisiplinan di antara aparatur, aparatur juga akan bekerja dengan disiplin demi mencapai keberhasilan pelaksanaan WASDALBIN.

Berdasarkan hasil wawancara dengan aparatur (CL.JB/B.2.18.7.10). bahwa norma atau aturan tersebut berasal dari peraturan yang berlaku di Kopertais, sudah pasti sesuai dengan peraturan dan tata tertib PNS. Berdasarkan aturan tersebut mereka melaksanakan tugasnya sebagai pelaksana kebijakan, sehingga aturan tersebut dapat mempengaruhi sikap pelaksana kebijakan.

Pengaruh dari adanya norma atau aturan tersebut adalah sikap dari pelaksana kebijakan, aparatur lebih disiplin dan profesional dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Hal tersebut dilakukan agar keberhasilan WASDALBIN dapat tercapai, walaupun pada kenyataannya pelaksanaan WASDALBIN belum berhasil secara maksimal karena belum terintegrasinya secara keseluruhan. Akan tetapi sebagai pelaksana kebijakan

mereka tetap menjalankan kedisiplinan tersebut demi terciptanya akselerasi WASDALBIN yang efektif dan efisien. Aturan yang berlaku di lingkungan Kopertais, sebagai pelaksana WASDALBIN merupakan langkah pemerintah untuk memberikan peringatan kepada pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya. Maksud dari peringatan tersebut bertujuan agar pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku, dengan adanya norma-norma tersebut pihak pelaksana kebijakan akan dibatasi sikapnya mereka tidak dapat bertindak sesuai dengan keinginan pribadinya melainkan menjalankan tugas guna kepentingan pemerintah dan negara.

Norma-norma yang berlaku tidak hanya berasal dari peraturan-peraturan yang bersifat lebih tinggi kedudukannya hukumnya, melainkan ada juga norma-norma yang berasal dari Kopertais, juga wajib di perhatikan oleh pelaksana kebijakan. Norma-norma tersebut merupakan kedisiplinan dalam bekerja, saling menghormati antara pelaksana kebijakan dan tentunya tetap konsisten dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN. Norma-norma yang ada bukan menjadi kendala bagi Kopertais Wilayah I, II, IV, melainkan mereka tetap konsisten dan tetap jujur dalam melaksanakan kebijakan WASDALBIN sesuai prosedur yang telah ditetapkan.

Melalui norma atau aturan tersebut, akselerasi kegiatan WASDALBIN menjadi bentuk-bentuk peralatan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian yang efektif dan efisien dapat tercipta. Tugas-tugas Kopertais dalam WASDALBIN sebagaimana penyajian daftar akuntabilitas PTAIS pada Wilayah I, II, IV.

Berdasarkan uraian tersebut, bahwa norma atau aturan dapat mempengaruhi sikap pelaksana kebijakan dan juga melalui norma atau aturan pelaksanaan WASDALBIN .

Disposisi dalam implementasi kebijakan WASDALBIN, antara lain dilihat dari komitmen dalam melaksanakan tugas tugasnya sudah sesuai berdasarkan petunjuk teknis prosedur pelaksanaan SOP. Kejujuran, yang dilakukan dapat terlaksana dengan baik.

Pendidikan, hampir dapat dikatakan memadai karena sering diadakannya latihan-latihan kedinasan. Demokratis, semua kritik dan aspirasi dari aparatur Kopertais sebagai pelaksana kebijakan WASDALBIN tetap akan ditanggapi sebagai masukan. Norma-norma, aturan-aturan bagi para pelaksana kebijakan sudah di taati dengan baik. Demokratis mempunyai arti memberikan kebebasan kepada orang lain untuk berpendapat dan menerima saran dan kritik. Sifat tersebut harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan agar kebijakan yang dibuat sejalan dengan kepentingan dan tujuan semula dari implementasi kebijakan WASDALBIN. Sifat demokratis tersebut juga harus dimiliki Kopertais wilayah I, II, IV sebagai pelaksana kebijakan WASDALBIN, karena sikap tersebut dapat dijadikan sebagai kajian pelaksanaan WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV dalam meningkatkan akselerasi pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien guna meningkatkan WASDALBIN.

Sifat demokratis yang dimiliki aparatur Kopertais merupakan bukti bahwa mereka menerima masukan atau aspirasi dari pihak lain dalam hal ini aparatur Kopertais sebagai pengguna WASDALBIN, apabila dalam melaksanakan tugasnya tidak sesuai dengan komitmen yang sudah ditetapkan. Selain itu juga masing-masing aparatur sebagai pelaksanakebijakan aplikasi ini dapat memberikan kritik kepada sasara WASDALBIN, apabila kebijakan yang mereka terapkan tidak memberikan perubahan, yang berarti dalam hal menciptakan akselerasi pengelolaan WASDALBIN.

Telah dikemukakan bahwa dalam organisasi bentuk lini dan staf ada dua kelompok tenaga kerja. Kelompok pertama adalah mereka yang tugas utamanya bersifat menterjemahkan tugas pokok menjadi aktivitas, sedang di pihak lain terdapat mereka yang tugasnya melakukan kegiatan-kegiatan penunjang demi lancarnya roda organisasi dan mekanisme kerjasama yang harmonis baik secara kuantitatif maupun kualitatif kedua kelompok ini mempunyai peranan penting dalam merealisasi tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Bantuan karyawan staf organisasi dapat mendayagunakan *resources* yang dimiliki organisasi/perusahaan secara optimum karena mereka dapat melihat berbagai kemungkinan, pendidikan dan pengalaman mereka memungkinkan

memilih kesempatan yang terbaik. Pembahasan tentang pentingnya peranan staf dalam proses manajemen berarti tidak saja membahas pentingnya kegiatan-kegiatan penunjang terlaksana dengan efisien dan ekonomis, akan tetapi juga membahas pentingnya peranan karyawan staf dalam membantu manajemen dalam mengambil keputusan. Sering kurang disadari bahwa tugas utama dari seorang pemimpin adalah mengambil keputusan. Segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi sebaiknya adalah karena diputuskan demikian bukan karena secara kebetulan terjadi. Dengan pengambilan keputusan yang tepat, segala pendadakan-pendadakan dapat dihindarkan atau dikurangi.

Berdasarkan hasil penelitian, Kopertais wilayah I, II, IV pelaksanaan kebijakan WASDALBIN belum dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Hal ini tampak dari berbagai kritik dan aspirasi dari pengguna WASDALBIN, yaitu PTAIS di wilayah I, II, IV. Berbagai faktor, sebagaimana di dalam aspek komunikasi, sumberdaya, birokrasi, kritik dan aspirasi tersebut belum akan ditanggapi sebagai masukan, sehingga belum mempercepat pencapaian tujuan WASDALBIN yang efektif dan efisien.

Berdasarkan hasil pengamatan dan penelitian di berbagai PTAIS wilayah I, II, IV, aspirasi dan kritik terhadap Kopertais berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan WASDALBIN adalah sebagai berikut. *Pertama*, berfungsi sebagai standarisasi yang wajib dilakukan dalam menyelesaikan pekerjaan, mengurangi kesalahan, kelalaian. *Kedua*, menjamin proses yang telah ditetapkan dan dijadwalkan dapat berlangsung sebagaimana seharusnya. *Ketiga*, menjamin tersedianya data untuk penyempurnaan proses. *Keempat*, meningkatkan akuntabilitas dengan melaporkan dan mendokumentasikan hasil dalam pelaksanaan tugas. *Kelima*, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas. *Keenam*, memberikan cara konkrit untuk perbaikan kinerja. *Ketujuh*, menghindari terjadinya variasi proses pelaksanaan kegiatan dan tumpang tindih pelaksanaan tugas. *Kedelapan*, membantu pejabat administrasi pemerintahan yang terlibat dalam proses pekerjaan menjadi lebih mandiri. *Kesembilan*, membantu memberikan informasi yang diperlukan dalam penyusunan standar dan memberikan informasi kinerja.

Sehubungan dengan itu, Kopertais dituntut untuk menyikapinya, sebagaimana diketahui, bahwa sikap seperti itu merupakan salah satu dari budaya birokrasi. Sikap ini dapat dipandang sebagai kesepakatan individu tentang nilai-nilai bersama dalam kehidupan organisasi dan mengikat semua pelaksana kebijakan. Penerapan norma-norma di Kopertais wilayah I, II, IV perlu dilakukan sesuai peraturan atau tata tertib yang berlaku. Prinsip ini selalu diingatkan oleh kalangan PTAIS dalam setiap rapat koordinasi yang diselenggarakan oleh koordinator Kopertais wilayah I, II, IV. Norma-norma tersebut akan menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh aparatur Kopertais wilayah I, II, IV, batas-batas normatif perilaku anggota organisasi, menentukan sifat dan bentuk-bentuk pengendalian dan pengawasan, menentukan gaya manajerial yang dapat diterima oleh aparatur, menentukan cara-cara kerja yang tepat di Kopertais wilayah I, II, IV. .

Secara spesifik peran norma-norma penting dilaksanakan oleh birokrasi, dengan adanya norma tersebut diharapkan aparatur Kopertais, dapat menciptakan rasa memiliki terhadap organisasi, menciptakan jati diri para anggota organisasi, menciptakan keterikatan emosional antara organisasi dan pekerja yang terlibat didalamnya, membantu menciptakan stabilitas organisasi sebagai suatu sistem, menemukan pola pedoman perilaku sebagai hasil dari norma-norma kebiasaan yang terbentuk dalam keseharian.

Berdasarkan hasil penelitian dan wawancara dengan aparatur Kopertais wilayah I, II, IV, bahwa norma-norma dalam menjalankan tugas itu diwujudkan dengan cara penegakan kedisiplinan, keramahan dan kesopanan. Setiap petugas di Kopertais wilayah I, II, IV, dalam memberikan pelayanan antar aparatur dan masyarakat selalu memperhatikan etika dan kesopanan dalam berkomunikasi baik dalam tutur bahasa, raut muka, maupun bahasa tubuh. Setiap aparatur di Kopertais wilayah I, II, IV, dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Petugas penilai teknis, memberikan penilaian secara objektif berdasarkan keahliannya dan memberikan masukan kepada pengambil keputusan berdasarkan keahliannya secara jujur dan bertanggung jawab.

Hasil pengamatan peneliti menunjukkan bahwa norma-norma belum dapat berpengaruh terhadap perilaku aparatur pelaksana kebijakan WASDALBIN. Padahal, norma-norma ini diharapkan akan menjadi budaya birokrasi yang mampu menetapkan tapal batas untuk membedakan dengan birokrasi lain, mampu membentuk identitas organisasi dan identitas kepribadian aparatur Kopertais wilayah I, II, IV, mampu mempermudah terciptanya komitmen organisasi dari pada komitmen yang bersifat kepentingan individu, mampu meningkatkan kemantapan keterikatan sistem sosial dan mampu berfungsi sebagai mekanisme standar WASDALBIN yang transparan, guna menunjang kinerja sehingga dapat tertata dengan rapih sampai sejauh mana WASDALBIN dapat dicapai.

Karakteristik atau sikap pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan WASDALBIN dapat dilihat melalui komitmen, norma-norma atau aturan dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, jika pelaksanaan ingin efektif, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Pada tiga Kopertais yang dijadikan lokasi penelitian ini, sikap para pelaksana kebijakan belum memberikan dukungan terhadap penyelenggaraan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS di wilayahnya secara optimal. Hal ini sebagaimana dikemukakan (CL.SB.C.1. 9.8.10) mengenai kelembagaan PTAIS dan Kopertais sebagai berikut: “... pada prinsipnya kami mendukung adanya kebijakan pengembangan WASDALBIN terhadap PTAIS sehingga dapat mendukung program pengembangan Kelembagaan dan program unggulan di wiayah Binaan PTAIS.” Namun harapan tersebut masih terhambat oleh faktor-faktor yang antara lain faktor sumberdaya keuangan dan ketidakjelasan kebijakan WASDALBIN.

Aspek lain berkenaan dengan faktor disposisi adalah pemahaman terhadap kebijakan. Hal ini sangat penting karena tanpa adanya pemahaman yang memadai, tidak mungkin para implementor dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Hasil observasi menunjukkan bahwa pelaksana implementasi kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS di tiga Kopertais belum mempunyai pemahaman yang memadai terkait koordinasi dengan seksi atau bidang yang lain sehingga terkesan antar seksi atau antar bidang berjalan sendiri-sendiri. Pendapat tersebut sebagaimana

disampaikan oleh (CL.JB.B.3.18.7.10) Sekretaris Kopertais Wilayah II Jabar Banten sebagai berikut: “seluruh pegawai belum memahami arti pentingnya kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS, sehingga belum terjadi sinergi yang optimal antar seksi atau antar bidang akibat dari masih lemahnya koordinasi.”

Aspek lain berkenaan dengan disposisi adalah preferensi nilai yang dimiliki implementor, yaitu ditunjukkan dengan adanya komitmen yang kuat untuk mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS. Berkenaan dengan komitmen, umumnya para pegawai sudah memiliki komitmen yang kuat. Hal ini sebagaimana dikemukakan (CL.DJ.C.1.4.7.10). Ketiga sekretaris Kopertais secara bersama-sama mengungkapkan bahwa dirinya memiliki komitmen dalam melaksanakan setiap kegiatan yang dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Selain dalam wujud dukungan, pemahaman dan komitmen, disposisi juga ditunjukkan dengan adanya transparansi dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS. Hal ini penting dimiliki oleh para pelaksana kebijakan, karena tanpa adanya sikap yang transparan, akan banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang membuat sasaran kebijakan tidak tercapai. Transparansi ditunjukkan salah satunya dengan membuat laporan tertulis tentang kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan dan seberapa besar dana yang digunakan. Secara umum para pelaksana kebijakan sudah melaksanakannya dengan cukup transparan. Hal ini sebagaimana dikemukakan (CL.JB.C.1.18.9.10), yang menyatakan bahwa pelaksanaan pengembangan WASDALBIN terhadap PTAIS di lingkungan Kopertais wilayah II Jabar-Banten pada prinsipnya sudah dilaksanakan dengan transparan dan terdapat laporan-laporan secara periodik. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa aspek disposisi, baik dilihat dari sisi dukungan, pemahaman, komitmen dan transparansi secara umum menunjukkan kondisi yang cukup baik.

4) Struktur Birokrasi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN

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

menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dari para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi.

Struktur organisasi merupakan wadah bagi sekelompok orang yang bekerja sama dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Struktur organisasi menyediakan pengadaan personil yang memegang jabatan tertentu, masing-masing diberi tugas wewenang dan tanggung jawab sesuai jabatannya. Hubungan kerja dalam organisasi dituangkan dalam struktur yang merupakan gambaran sistematis tentang hubungan kerja dari orang-orang yang menggerakkan organisasi dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Struktur organisasi diharapkan akan dapat memberikan gambaran tentang pembagian tugas, wewenang, tanggung jawab serta hubungan antar bagian berdasarkan susunan tingkat hierarki. Struktur organisasi juga diharapkan dapat menetapkan sistem hubungan dalam organisasi yang menghasilkan tercapainya komunikasi, koordinasi, integrasi secara efisien dan efektif dari segenap kegiatan organisasi baik secara vertikal maupun horizontal.

Organisasi yang dimaksud untuk membina keharmonisan kerja, agar pekerjaan dapat dilaksanakan secara teratur dan penuh tanggung jawab. Sehingga rencana kerja dapat dilaksanakan dengan baik dan tujuan yang diinginkan dapat tercapai dengan hasil yang maksimal.

Struktur birokrasi merupakan salah satu penentu pelaksanaan kebijakan WASKALBIN dan seluruh aparatur yang bertugas dalam melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP). Maksud dari aspek tersebut yaitu suatu prosedur standarisasi yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV. Dalam hal ini peran birokrasi sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan WASKALBIN, karena melalui struktur birokrasi yang baik sebagai pelaksana kebijakan akan tercapai keberhasilan implementasi kebijakan WASKALBIN.

Struktur birokrasi yang sudah ada di Kopertais Wilayah I, II, IV sudah bertugas sesuai dengan masing-masing tugasnya, mereka menjalankan tugas

sesuai dengan ketentuan yang mereka jalankan. Mereka dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan struktur yang telah ditetapkan, walaupun ada yang melakukan tugas yang lain, hal tersebut sudah ada penjelasan dan konfirmasi terlebih dahulu. Struktur birokrasi Kopertais wilayah I, II, IV, dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Maksudnya sesuai dengan pembagian tugas masing-masing, sehingga tidak dibenarkan melaksanakan tugas yang bukan bagian dari kewenangannya. Apabila mereka melanggar, akan mendapat sanksi tegas. Hal tersebut dilakukan agar mereka bekerja sesuai dengan kewenangan dan tugas pokoknya masing-masing, sehingga tidak ada satu pelaksana kebijakan melakukan tugas melebihi prosedur yang telah ditetapkan. Struktur birokrasi yang baik akan memberikan dorongan kepada keberhasilan pelaksanaan kebijakan WASDALBIN, walaupun dalam pelaksanaan WASDALBIN ini masih ada mengalami sedikit kendala.

Struktur birokrasi sebagai pelaksana kebijakan WASDALBIN tersebut antara lain, *Pertama* Koordinator Kopertais bertugas memberikan masukan dalam proses implementasi kebijakan WASDALBIN, *Kedua* adalah Wakil Koordinator Usaha yang mempunyai wewenang untuk meminta laporan *hard copy* dari masing-masing modul aplikasi yang ada di dalam WASDALBIN itu sendiri, *Ketiga* adalah sekretaris koordinator mempunyai tugas mengoperasikan, melaporkan rekap seluruh aplikasi yang ada di dalam WASDALBIN.

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa struktur birokrasi Kopertais belum menampung semua tugas pokok dan fungsi bagi penyelenggaraan kebijakan WASDALBIN yang efektif dan efisien. Ketimpangan dalam distribusi keahlian dengan tugas mengakibatkan sulitnya pelaksanaan tugas secara profesional. Tujuan pelaksanaan implementasi kebijakan WASDALBIN belum dapat mewujudkan akuntabilitas PTAIS.

a) Fragmentasi

Fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab kegiatan sangat mempengaruhi dalam Implementasi Kebijakan WASDALBIN. Hubungan yang terjadi diantara para pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi pelaksanaan

kebijakan, apabila pola hubungan yang terjadi di lingkungan birokrasi tidak baik, akan berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan. Pola hubungan pelaksana kebijakan yang terjadi di dalam lingkungan Kopertais wilayah I, II, dan IV, belum berlangsung dengan baik. Hal ini berkaitan dengan kurang efektifnya komunikasi di antara para pelaksana kebijakan dan antara Kopertais sebagai pelaksana kebijakan dengan PTAIS sebagai target kebijakan WASDALBIN.

Berdasarkan uraian diatas, bahwa penyebaran tanggungjawab yang terjadi di dalam lingkungan Kopertais wilayah I, II, IV dalam menjalankan tugas belum menunjukkan adanya saling bekerjasama. Hubungan di antara mereka masih diwarnai oleh kompetisi yang kurang sehat dalam melaksanakan tugasnya. Padahal, kompetisi tersebut perlu disikapi sebagai dorongan agar mereka lebih bersemangat dalam menjalankan tugasnya.

Berdasarkan hasil penelitian, penyebaran tanggungjawab dalam implementasi kebijakan WASDALBIN pada Kopertais wilayah I, II, IV dalam melaksanakan tugas-tugasnya sudah berusaha menyesuaikan diri sesuai dengan bidangnya masing-masing. Akan tetapi, norma-norma, aturan-aturan bagi para pelaksana kebijakan masih banyak yang belum dapat ditaati dengan baik. Hal ini berhubungan dengan banyak faktor yang menjadi bagian dari penelitian ini, adanya kelemahan komunikasi dan sumberdaya pelaksanaan WASDALBIN. Pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, mereka masih belum saling mengingatkan dan saling membantu apabila dalam melaksanakan tugas WASDALBIN menemukan kendala.

b) Standard Operating Procedures (SOP).

Struktur organisasi sebagai pelaksana kebijakan memiliki peranan penting dalam implementasi WASDALBIN, salah satu aspek yang terpenting dalam organisasi adalah adanya *Standard Operating Procedures (SOP)*. SOP adalah suatu standar atau pedoman tertulis yang dipergunakan untuk mendorong dan menggerakkan Kopertais wilayah I, II, IV untuk keberhasilan implementasi WASDALBIN. SOP merupakan tatacara atau tahapan yang dibakukan dan harus dilalui untuk menyelesaikan suatu proses kerja tertentu. SOP Kopertais wilayah I, II, IV seharusnya berpedoman kepada: *pertama*, rencana strategis yang terdiri

dari pernyataan visi dan misi, tujuan dan sasaran strategis Kopertais wilayah I, II, IV. *Kedua*, rencana kinerja Kopertais wilayah I, II, IV.

SOP merupakan hal yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV. Standar operasi merupakan suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaksana kebijakan/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Kopertais wilayah I, II, dan IV. Salah satu aspek struktur birokrasi yang penting dari organisasi adalah standar operasi, maksud dari aspek tersebut adalah prosedur standarisasi yang dilakukan oleh Kopertais wilayah I, II, IV dalam melaksanakan implementasi kebijakan WASDALBIN untuk menciptakan akselerasi dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS di wilayahnya. Dalam hal ini peran birokrasi sangat penting dalam implementasi kebijakan WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV karena dengan adanya standar operasi pelaksanaan, implementasi kebijakan WASDALBIN akan tercapai, sehingga dapat menciptakan akuntabilitas PTAIS yang sesuai dengan target yang dicandangkan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Hampir semua Kopertais (wilayah I, II, IV) mempunyai visi dan misi. Akan tetapi, tidak dijabarkan lebih lanjut ke dalam SOP, terlebih dalam pelaksanaan kebijakan WASDALBIN. Implementasi kebijakan WASDALBIN merupakan kegiatan yang bersifat insidental, dilaksanakan sesekali. Hal ini berkaitan dengan tidak adanya SOP, yang memuat serangkaian proses WASDALBIN mulai dari pencatatan, pendokumenan sampai dengan pelaporan. Implikasinya, akselerasi pencapaian tujuan implementasi kebijakan WASDALBIN, yaitu terciptanya PTAIS yang akuntabel, sulit dilakukan. (2) Kopertais wilayah I, II, IV di pimpin oleh seorang koordinator, di bawahnya terdapat wakil koordinator, sekretaris dan ttaf pelaksana. Unsur-unsur tersebut menjalankan tugas secara profesional yaitu perlu keahlian atau pengetahuan, keterampilan dan integritas yang tinggi. Hal ini dilakukan bertujuan agar pelaksanaan implementasi WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS di wilayahnya dilaksanakan dengan efektif dan efisien.

Kegiatan organisasi dalam melaksanakan WASDALBIN cukup harmonis dan kondusif, dengan kerja sama yang diterapkan secara kekeluargaan antara sesama aparatur Kopertais wilayah I, II, IV. Selama melaksanakan tugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat aparatur telah melaksanakan tugas sesuai dengan mekanisme pelayanan yang telah ditetapkan, memahami bahwa aparatur merupakan pengabdian masyarakat dan mengutamakan kepentingan serta menjaga kepuasan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan.

Suasana kerja yang diterapkan oleh Kopertais wilayah I, II, IV khususnya dalam pelaksanaan WASDALBIN telah menciptakan suasana kerja yang cukup nyaman. Berpedoman dan menjaga komitmen dalam pelayanan kepada masyarakat yaitu tetap berusaha dalam menyelesaikan tugas sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan. Kopertais wilayah I, II, IV dalam menciptakan kultur organisasi pelayanan yang kondusif bidang WASDALBIN, berdasarkan struktur organisasinya yaitu tetap menjaga kerjasama antara aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kerjasama antara aparatur yaitu dengan cara membangun sistem kebersamaan serta hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan. Pelaksanaan WASDALBIN di Kopertais wilayah I, II, IV dalam hal ini dibutuhkan SOP untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan standar yang ditetapkan, agar dalam pelaksanaan WASDALBIN tidak keluar dari jalur yang telah ditentukan menurut peraturan yang ada. Mereka juga menjalankan tugas secara profesional, hal tersebut dilakukan bertujuan agar pelaksanaan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS dapat tercapai.

Berdasarkan hasil penelitian dapat menyimpulkan bahwa: (1) Kegiatan Kopertais wilayah I, II, IV dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN belum didasarkan pada SOP. Aparatur Kopertais wilayah I, II, IV, dalam melaksanakan tugasnya tidak selalu sesuai dengan rencana kerjanya, baik sasaran, program dan kegiatan yang telah ditetapkan pada Renstra. (2) Pada masing-masing Kopertais tugas pokok dan fungsi WASDALBIN dituangkan dalam desain organisasi yang berbeda. Hal ini berhubungan dengan kurang

jasalannya isi kebijakan serta pemahaman masing-masing Kopertais mengenai kebijakan WASDALBIN. Selain itu, masing-masing Kopertais memiliki perbedaan jumlah, kualitas, proporsi sumberdaya manusia, finansial, sarana dalam pelaksanaan WASDALBIN. Perbedaan-perbedaan ini mengakibatkan perbedaan dalam struktur birokrasi dan kinerja masing-masing pelaksana kebijakan WASDALBIN.

Terlepas dari perbedaan di atas, terkait dengan kurangnya dukungan sumberdaya organisasi, struktur birokrasi di masing-masing Kopertais, kurang responsifnya PTAIS terhadap kebutuhan WASDALBIN PTAIS.

c. Dampak Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Dampak dari keberhasilan kebijakan atau program juga dikaji berdasarkan perspektif proses implementasi dan perspektif hasil. Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran, manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dapat dinilai berhasil manakala program membawa dampak sebagaimana yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya. Begitupun implementasi kebijakan WASDALBIN yang dilakukan oleh tiga Kopertais apabila ditinjau dari perspektif hasil adalah untuk menjamin akuntabilitas PTAIS sebagaimana dicandangkan dalam KMA 155 tahun 2004. Berikut ini diuraikan dampak dari implementasi kebijakan WASDALBIN oleh tiga Kopertais menggambarkan dampak kuantitas dan dampak kualitas sebagai berikut:

1) Dampak Kuantitas

Dampak kuantitas dapat dilihat dari perkembangan PTAIS/Program Studi pada 3 Kopertais:

(a) Kopertais Wilayah I DKI Jakarta

Perkembangan PTAIS/Program Studi di lingkungan Kopertais wilayah I DKI Jakarta dapat dilihat pada tabel di bawah:

4.2. Tabel Perkembangan PTAIS Kopertais Wilayah I DKI Jakarta

No	Bentuk PT	Jumlah PTS/Program Studi							
		2007		2008		2009		2010	
		PT	Prodi	PT	Prodi	PT	Prodi	PT	Prodi
1	Universitas	12	29	12	30	14	16	14	30
2	Institut	6	19	6	20	6	10	6	20
3	STAI	39	58	39	58	48	46	48	57
	JUMLAH	57	96	57	108	58	107	58	107

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah I tahun 2010

Tabel tersebut menunjukkan bahwa jumlah perguruan tinggi berbentuk universitas mengalami penambahan, namun jumlah prodinya mengalami fluktuasi. Jumlah PT yang berbentuk institut tidak bertambah, namun prodinya mengalami fluktuasi. Adapun jumlah PT yang berbentuk STAI bertambah, yang diikuti oleh penambahan prodi.

4.3. Tabel Perbandingan Mahasiswa dan Dosen PTAIS Kopertais Wilayah I DKI Jakarta

Jumlah Mahasiswa			Jumlah Dosen		
S1/D4	S2	S3	S1	S2	S3
13.437			691	605	141

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah I tahun 2010

Jumlah dari 58 PTAIS dan 107 Juru/Prodi yang ada di Kopertais Wilayah I DKI Jakarta diselenggarakan program Pendidikan meliputi : Program Strata Dua (S2) sebanyak 2 Prodi, program Strata Satu (S-1) sebanyak 105 Prodi. Sementara itu, secara keseluruhan jumlah mahasiswa PTAIS yang tercatat sebanyak 24.500 orang/mahasiswa dan jumlah dosen sebanyak 1.808 orang dosen diantaranya 100 orang dosen bestatus DPK. Dari data tersebut, perbandingan dosen dengan mahasiswa adalah 1.808 dosen berbanding dengan jumlah mahasiswa sebanyak 24.500 atau 1 dosen membina tidak kurang dari 13 mahasiswa (1:13).

(b) Kopertais Wilayah II Jabar-Banten

Perkembangan PTAIS/Program Studi di lingkungan Kopertais wilayah II Jabar-Banten dapat dilihat pada tabel di bawah:

4.4. Tabel Perkembangan PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar-Banten sd. Tahun 2010

No	Bentuk PT	Jumlah PTS/Program Studi							
		2007		2008		2009		2010	
		PT	Prodi	PT	Prodi	PT	Prodi	PT	Prodi
1	Universitas	9	23	10	24	10	25	10	26
2	Institut	4	17	4	19	4	19	4	19
3	STAI	78	91	79	94	80	96	80	96
	JUMLAH	93	131	94	137	94	140	94	141

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah II tahun 2010

Jumlah PT berbentuk universitas mengalami kenaikan, yang diikuti oleh kenaikan jumlah prodi. Jumlah PT berbentuk institut relatif tidak berubah, baik pada tingkat PT maupun prodi. Jumlah PT berbentuk STAI mengalami kenaikan, baik PT maupun prodinya.

4.5. Tabel Perbandingan Dosen dan mahasiswa PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar-Banten Tahun 2010

Jumlah Mahasiswa			Jumlah Dosen		
S1/D4	S2	S3	S1	S2	S3
49.634	112		1.649	1.937	256

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah II tahun 2010

PTAIS yang berjumlah 94 dengan 141 Jurusan/Program Studi yang ada di Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten diselenggarakan program Pendidikan Program Strata Dua (S2) sebanyak 2 Prodi, program Strata Satu (S-1) sebanyak 139 Prodi. Sementara itu, secara keseluruhan jumlah mahasiswa PTAIS yang tercatat sebanyak 49.746 mahasiswa dan jumlah dosen sebanyak 3.842 dosen diantaranya sebanyak orang, 114 orang dosen bestatus DPK. Dari data tersebut, perbandingan dosen dengan mahasiswa adalah 3.842 dosen berbanding dengan jumlah mahasiswa sebanyak 49.746 atau 1 dosen membina tidak kurang dari 12 mahasiswa (1:12).

(c) Kopertais Wilayah IV Surabaya

Perkembangan PTAIS/Program Studi di lingkungan Kopertais wilayah IV Surabaya dapat dilihat pada tabel di bawah:

Tabel 4.6. Perkembangan PTAIS dan Jumlah Program Studi Kopertais Wilayah IV Surabaya sd. Tahun 2010

No	Bentuk PT	Jumlah PTAIS/Program Studi							
		2007		2008		2009		2010	
		PT	Prodi	PT	Prodi	PT	Prodi	PT	Prodi
1	Universitas	18	76	18	75	18	76	18	76
2	Institut	10	85	11	84	11	85	11	85
3	STAI	86	251	87	245	89	249	89	251
	JUMLAH	114	402	116	394	118	400	118	402

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah IV tahun 2010

Melihat tabel tersebut, dapat dikatakan bahwa dari 18 perguruan tinggi dalam bentuk universitas, jumlah prodi tidak mengalami penambahan sejak tahun 2007 sampai dengan tahun 2010. Demikian pula pada perguruan tinggi yang berbentuk Institut. Kecenderungan yang berbeda tampak dari perguruan tinggi yang berbentuk STAI, jumlah PT-nya meningkat, tetapi jumlah prodinya menurun. Hal ini disebabkan penghapusan prodi Diploma.

4.7. Tabel Perbandingan Dosen dan mahasiswa PTAIS Kopertais Wilayah IV Surabaya Tahun 2010

Jumlah Mahasiswa			Jumlah Dosen		
S1/D4	S2	S3	S1	S2	S3
16.7890			1.684	2.418	270

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah IV tahun 2010

Berdasarkan data, tahun 2010, Kopertais Wilayah IV Surabaya meliputi 118 PTAIS dengan 402 Jurusan/Program Studi diselenggarakan program Pendidikan meliputi : Program Strata Dua (S2) dan program Strata Satu (S-1), dengan jumlah mahasiswa PTAIS yang terdaftar sebanyak 146.042 mahasiswa dan jumlah dosen sebanyak 5.256, dengan status dosen tetap Yayasan berjumlah 2.310, dosen Tidak tetap 2.888 dibantu dengan 58 dosen berstatus DPK. Dari data

tersebut diperoleh angka perbandingan dosen dan mahasiswa, setiap 1 orang dosen membina tidak kurang dari 27 mahasiswa (1:27).

2) Dampak Kualitas

Sebagai hasil akhir dari pelaksanaan tugas fungsi WASDALBIN terhadap PTAIS di tiga Kopertais wilayah I, II, dan IV dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS, dapat dilihat dari hasil Akreditasi BAN-PT pada tabel Program Studi peringkat Akreditasi Tahun 2010 sebagai berikut:

(a) Kopertais Wilayah I DKI Jakarta

Peringkat akreditasi BAN-PT terhadap Program Studi PTAIS di lingkungan Kopertais wilayah I DKI Jakarta dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

4.8. Tabel Peringkat Akreditasi Program Studi PTAIS Kopertais Wilayah I DKI Jakarta Tahun 2010.

No	Perguruan Tinggi	Jumlah		Peringkat Akreditasi				Belum Akreditasi
		PT	Prodi	A	B	C	JML	
1	Universitas	14	30	2	9	3	14	16
2	Institut	6	20		8	2	10	10
3	Sekolah Tinggi	48	57		7	14	21	46
	JUMLAH	58	107	2	24	19	45	62

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah I tahun 2010

Data tersebut menggambarkan bahwa dari 58 PTAIS dengan 107 Jurusan/Program Studi, baru terakreditasi 45 Jurusan/Program Studi atau 42.05 % dengan kategori 2 prodi mencapai peringkat akreditasi A, 24 terakreditasi B, 19 jurusan/program studi mendapat peringkat akreditasi C. Sedangkan sisanya sebanyak 62 atau 57.05 % dari jumlah program studi belum akreditasi.

(b) Kopertais Wilayah II

Peringkat akreditasi BAN-PT terhadap Program Studi PTAIS di lingkungan Kopertais wilayah II Jabar-Banten dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

4.9. Tabel Peringkat Akreditasi Program Studi PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar-Banten Tahun 2010

No	Perguruan Tinggi	Jumlah		Peringkat Akreditasi				Belum Akreditasi
		PT	Prodi	A	B	C	JML	
1	Universitas	10	26	1	12	2	15	11
2	Institut	4	19		6	2	8	11
3	STAI	80	96	1	12	16	29	67
	JUMLAH	94	141	2	30	20	52	89

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah II

Data tersebut menggambarkan bahwa dari 94 PTAIS dengan 141 Jurusan/Program Studi, baru terakreditasi 52 Jurusan/Program Studi atau 36.87 % dengan kategori 2 prodi mencapai peringkat akreditasi A, 30 terakreditasi B, 20 jurusan/program studi mendapat peringkat akreditasi C. Sedangkan sisanya sebanyak 89 atau 60.13 % dari jumlah program studi belum akreditasi.

(c) Kopertais Wilayah IV

Peringkat akreditasi Program Studi di lingkungan Kopertais Wilayah IV Suarabaya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

4.10. Tabel Peringkat Akreditasi Prodi Kopertais Wilayah IV Surabaya Tahun 2010

No	Perguruan Tinggi	Jumlah		Peringkat Akreditasi				Belum Akreditasi
		PT	Prodi	A	B	C	JML	
1	Universitas	18	76	2	17	7	26	50
2	Institut	11	85	5	32	4	51	34
3	Sekolah Tinggi	89	251	1	33	22	56	195
	JUMLAH	118	402	8	72	33	123	281

Sumber Data PTS Kopertais Wilayah IV tahun 2010

Jumlah dari 118 PTAIS dengan 402 Jurusan/Program Studi baru terakreditasi 123 Jurusan/Program Studi atau 30.59 % dari 402 Jurusan/Program Studi, dengan kategori 8 prodi mencapai peringkat akreditasi A, 72 terakreditasi B, 33 jurusan/program studi mendapat peringkat akreditasi C, sedangkan sisanya sebanyak 281 atau 60.41% dari jumlah program studi belum akreditasi.

3. Kendala/Masalah yang Dihadapi dalam Mengimplementasikan Kebijakan WASDALBIN untuk Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS

Bertolak dari gambaran di atas, keberadaan Kopertais di tiga Wilayah, pada dasarnya merupakan suatu potensi besar untuk dikembangkan dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan kualitas pembangunan di bidang agama. Kendatipun demikian, tak dapat dipungkiri, besarnya kuantitas PTAIS, kurangnya sumberdaya pendukung yang ada, tak jarang menjadi beban dan kendala tersendiri terutama bagi Kopertais Wilayah I dalam menyelenggarakan fungsi WASDALBIN terhadap PTAIS. Terlebih lagi, tuntutan otonomi pendidikan yang salah satunya mengisyaratkan kemandirian PTAIS dalam menyelenggarakan proses pendidikan berdampak pada kurang optimalnya fungsi yang diemban oleh Kopertais, sehingga sulit untuk mencapai tujuan menjadikan PTAIS yang akuntabel.

Pengamatan mengenai PTAI, dalam Swara Ditpertis No.12 Th. II, 31 Juli 2004, bahwa persoalan utama yang dihadapi oleh perguruan tinggi Agama Islam (PTAI) saat ini adalah kurang berhasil dalam mencapai dua tujuan pokok pendidikan tinggi sebagaimana yang termaktub dalam PP 60 tahun 1999, yaitu masalah kualitas lulusan yang dihasilkannya, sumbangan PTAI pada pengembangan ilmu, dalam hal ini ilmu Agama Islam.

Kendati secara kuantitas sarjana PTAI yang diluluskan dari 53 PTAIN, 603 PTAIS dan 53 FAI Universitas Islam cukup besar, secara kualitas kondidinya masih jauh dari memuaskan. Mutu kebanyakan lulusan PTAI masih dianggap belum memenuhi harapan masyarakat. Keluhan ini sering disuarakan oleh anggota masyarakat dalam berbagai forum dan media. Keluhan ini meliputi berbagai hal, mulai dari kompetensi yang paling mendasar membaca Al-Quran secara tartil, menjadi khotib jum'at, perilaku sehari-hari (ahklaq), sampai ke profesional mereka dalam melakukan pekerjaan sesuai dengan jurusan yang mereka ambil di PTAI, sebagai guru Agama Islam, dai, pemuka agama, Hakim agama, pegawai Kementerian Agama dsb. Kondisi ini dianggap sebagai salah satu penyebab masih banyaknya lulusan PTAI yang belum/tidak dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sehingga diantara mereka masih mengganggu. Hal senada dikemukakan oleh

Azyumardi Azra (1998: 26) bahwa:

“... mahasiswa lulusan PTAI umumnya tidak memiliki pengetahuan yang memadai atau kalau tidak disebut sangat lemah dalam penguasaan terhadap teks-teks klasik (kitab kuning), dibandingkan dengan mereka yang berlatar belakang lulusan pesantren”. Selain itu mahasiswa dan alumni PTAI umumnya cenderung berfikir normatif *an sich*, mereka kurang mampu memahami konteks dan substansi empiris dari persoalan-persoalan agama. Dengan kelemahannya menangkap aspek empirisme dari berbagai problematika keagamaan yang timbul, ini berakibat pada kekurangan mereka menggunakan alternatif penyelesaian masalah yang sifatnya cukup reliстик. Implikasi lebih jauh adalah sikap dan cara pandang mahasiswa terhadap agama dalam kaitannya dengan tantangan modernisasi cenderung sangat sempit, atau bersifat legalistik dan formalistik.

Kegiatan pengabdian kepada masyarakat yang dilakukan PTAI sebagai salah satu kegiatan tridarma perguruan tinggi juga dikaitkan dengan hasil penelitian, telah dilakukan PTAI. Ini mengakibatkan relevansi, manfaat, sumbangan nyata hasil penelitian yang dilakukan PTAI bagi masyarakat kurang tampak. Hal ini, menurut Mudzar (1998:31) diantaranya:

“...dipengaruhi oleh pola pendidikan PTAI yang hanya menekankan kemampuan untuk memahami serta mengulang-ngulang pengetahuan yang sudah ada dan mengabaikan kemampuan untuk mengembangkan diri bagi pengetahuan baru.

Secara kelembagaan ada dua kelemahan mendasar pada perguruan tinggi Islam, yaitu: *Pertama*, kelemahan sumber daya manusia (SDM), manajemen maupun dana. Sementara itu, kita mengetahui bahwa jika suatu lembaga ingin tetap eksis secara fungsional di tengah-tengah arus kehidupan yang makin kompetitif pada saat ini harus didukung oleh tiga hal yaitu: SDM, dana. *Kedua*, Kesenjangan antara cita-cita ideal Islam dengan keinginan masyarakat dan kekuarangan mampuan PTAI memformulasikan nilai-nilai ajaran Islam secara kontekstual dengan masalah yang dihadapi masyarakat.

Permasalahan dan citra buruk PTAI tersebut disebabkan oleh faktor internal dan eksternal. Faktor eksternal tersebut antara lain: *pertama*, bergesernya aspirasi masyarakat dan suara *stakeholder* yang sebelumnya lebih mementingkan pendidikan Islam beralih ke ilmu umum seiring dengan laju pembangunan bangsa. *Kedua*, Banyaknya lulusan PTAI yang tidak segera mendapatkan pekerjaan yang diinginkan menyebabkan berkurang minatnya calon mahasiswa untuk belajar di PTAI. PTAI dianggap sebagai perguruan tinggi yang tidak menjanjikan prospek masa depan cerah. Lulusan SLTA yang mempunyai potensi akademik tinggi cenderung memilih perguruan tinggi selain PTAI, yang dianggapnya lebih menjanjikan. *Ketiga*, Beratnya tantangan harus dihadapi oleh ahli agama dalam profesinya mungkin juga membuat sebagian calon mahasiswa kurang berminat untuk

menjadi ahli agama dalam profesinya menjadi ahli agama. *Keempat*, Kurangnya minat lulusan SLTA yang memiliki potensi akademik untuk belajar di PTAI menyebabkan mutu kebanyakan mahasiswa PTAI menjadi kurang ideal. Banyak PTAI yang terpaksa harus menerima mahasiswa dengan mutu kurang ideal ini karena mereka takut kekurangan mahasiswa apabila mereka terlalu selektif dalam memilih mahasiswa. *Kelima*, input mahasiswa kurang ideal ini menyebabkan sulitnya PTAI menghasilkan lulusan yang bernutu sesuai dengan harapan masyarakat.

Adapun faktor internal meliputi aspek-aspek manajemen, kepemimpinan, kurikulum, dosen, proses perkuliahan, input mahasiswa, fasilitas belajar, lingkungan belajar, operasinal, relevansi program. Berikut dijelaskan secara singkat: *Pertama*, manajemen dan kepemimpinan. Banyak PTAI yang masih dikelola secara tradisional dengan modal semangat berjuang tanpa disertai kemampuan mengelola sebuah perguruan tinggi secara modern, misalnya kurang perhatian terhadap penyebaran hasil penelitian yang telah dilakukan oleh dosen dan mahasiswa nya. Hal ini tampak dari kecilnya dana yang dialokasikan untuk penerbitan jurnal ilmiah di kampusnya. *Kedua* kurikulum. Kelemahan utama kurikulum PTAI yang digunakan saat ini adalah kurang komunikatifnya kurikulum itu bagi semua pihak, yang terkait sehingga kurikulum yang dikembangkan kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. *Ketiga*, dosen PTAI adalah lulusan PTAI sendiri dengan berbagai jurusannya. Kecuali mereka berasal dari Fakultas tarbiyah, kebanyakan dosen PTAI tidak memperoleh latihan kependidikan. Kendati kebanyakan dosen PTAI kini sudah menyelesaikan S2 namun disayangkan adalah sebagian PTAI yang lebih mementingkan formalitas pendidikan S2 dosennya dari pada mutunya. Hal tersebut semakin rumit, karena rendahnya kemampuan dosen PTAI dalam melakukan penelitian ilmiah serata kemampuan menulis artikel penelitian yang menarik. *Keempat*, Fasilitas belajar terutama untuk kebanyakan PTAI. Fasilitas belajar ini sangat minim berupa ruang kuliah dan perkantoran yang sederhana. Di beberapa PTAIN yang dibiayai pemerintah pun tanpanya fasilitas belajar ini (laboratorium, perpustakaan, dsb.) kurang mendapatkan perhatian. Beberapa PTAI lebih mementingkan tampilan fisik kantor pimpinan dari pada pembangunan laboratorium ataupun buku perpustakaan yang lengkap. *Kelima*, Lingkup belajar yang mendukung proses pendidikan calon ilmuwan dan ahli agama Islam yang memiliki integritas, akhlak mulia, profesional diperlukan suasana kampus yang ilmiah dan Islami, nilai-nilai dan norma-norma ilmiah Islam dijunjung tinggi. Hal ini belum memperoleh perhatian yang cukup dari pimpinan kebanyakan PTAI. *Keenam*, operasional. Dana operasional yang cukup diperlukan guna menjamin lancarnya kegiatan proses belajar mengajar guna menghasilkan lulusan yang bermutu dan berguna bagi masyarakat. *Ketujuh*, relevansi kegiatan PTAI, terutama program pengabdian kepada masyarakat sering kali tidak merupakan penerapan hasil penelitian di bidang agama.

Beberapa permasalahan diatas, dapat diketahui (1) faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan (2) faktor apa yang

menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. *Pertama*, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). *Kedua*, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. *Ketiga*, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Persoalan-persoalan yang bisa di klaim menjadi kendala dalam implementasi kebijan WASDALBIN dalam mewujudkan akuntabilats PTAIS, meliputi: (1) kesesuai program dengan pemanfaat, (2) kesesuai program dengan organisasi pelaksana, (3) kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana. Secara lebih spesifik formulasi tersebut adalah sebagai berikut:

a. Kesesuaian antara Apa yang Ditawarkan oleh Program dengan Apa yang Dibutuhkan oleh Kelompok Sasaran (pemanfaat).

- 1) Kesesuaian Komunikasi kebijakan KMA 156/2004 dengan apa yang dibutuhkan oleh Kopertais dan PTAIS.

Komunikasi kebijakan dapat diartikan sebagai penjabaran, sosialisasi Keputusan Menteri Agama RI Nomor 156 Tahun 2004, tentang Pedoman Pengawasan, Pengendalian, Pembinaan Program Diploma, Sarjana, Pascasarjana pada Perguruan Tinggi Agama Islam. Persoalan ini menyangkut kejelasan dan ketegasan isi peraturan tersebut dan media yang digunakan dalam mensosialisasikannya kepada seluruh PTAIS. Sebagaimana (C.L.JB.C1.18.7.10) sebagai berikut: “Dalam banyak hal, reformasi pendidikan yang salah satu diantaranya tuntutan otonomi yang lebih luas terhadap perguruan tinggi, termasuk PTAIS di dalamnya, ternyata diakui ataupun tidak, menyisakan berbagai kendala

dan masalah baru khususnya bagi Kopertais dalam melaksanakan fungsi pengembangan yang mencakup pengawasan, pengendalian, pembinaan dan pemberdayaan terhadap PTAIS. Diantaranya: (1) Ketidakjelasan fungsi Kopertais sejalan dengan mulai tereduksinya fungsi-fungsi tersebut dengan semangat otonomi perguruan tinggi PTAIS. Selama ini, fungsi pengawasan, pembinaan, pemberdayaan, pengendalian yang melekat pada tugas, peran Kopertais ternyata belum efektif, dikarenakan dalam beberapa hal, kalangan PTAIS memandang bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan proses dan penyelenggaraan Tri dhanna Perguruan Tinggi adalah murni menjadi tanggung jawabnya dengan tanpa harus "campur tangan" dari pihak manapun termasuk Kopertais. (2) Dengan tidak diberlakukannya Ujian Negara dan legalisasi ijazah oleh Kopertais bagi PTAIS, praktis fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Kopertais "hampir" tidak fungsional sama sekali. Padahal, pelaksanaan Ujian Negara dan legalisasi ijazah yang telah berjalan beberapa waktu yang lalu dianggap sebagai salah satu instrumen pengawasan yang paling efektif bagi Kopertais dalam menjaga mutu pendidikan. Implikasi lebih jauh, tidak jarang Kopertais sering diminta klarifikasi oleh pihak-pihak tertentu seputar dugaan ketidak otentikan dari ijazah atau transkrip nilai dari beberapa alumnus PTAIS. Bahkan, Kopertais kerap dihadapkan pada kasus-kasus yang cukup dilematis. Misalnya, ketika legalisasi ijazah itu ditandatangani oleh PTAIS yang bersangkutan dan digunakan oleh alumnusnya untuk melamar pekerjaan, tidak jarang pihak terkait (dalam hal ini user) mempersoalkan keabsahan ijazah tersebut karena dianggap tidak diketahui oleh Pemerintah dalam hal ini Kopertais.

2) Kesesuaian Komunikasi kebijakan KMA 156/2004 dengan Sumberdaya Kopertais dan PTAIS

Penelitian ini adalah sumberdaya Kopertais untuk melaksanakan WASDALBIN menuju, menyangkut sumber daya manusia, sumber daya finansial, sumber daya sarana-prasarana, kewenangan dan informasi. Sumber daya manusia yang berperan sebagai aparat pelaksana dalam pengawasan, pengendalian, pembinaan tidak hanya terbatas pada jumlah, tetapi juga kualitas dan keahlian mereka. Selain itu, mereka pun hanya akan dapat melaksanakan perannya apabila

didukung oleh sumber daya finansial dan sarana prasarana yang memadai dan proporsional, adanya kewenangan untuk melaksanakan perintah, di dukung pula oleh data informasi yang akurat, tepat dan kredibel. Masalah sumberdaya pendukung kebijakan WASDALBIN sebagai berikut: (1) Masih terbatasnya dana dan sumber-sumber pendanaan bagi Kopertais dalam menyelenggarakan fungsinya. Pengalokasian dana dari BOK selama ini ternyata belum sepadan dengan tingkat kebutuhan operasional Kopertais secara substansial. Padahal, optimalisasi dari fungsi-fungsi yang diemban oleh Kopertais amat ditunjang dengan ketersediaan dana yang cukup memadai, (2) Masih kurangnya sarana dan prasarana penunjang Kopertais. Pengadaan kesekretariatan yang memenuhi standar minimal bagi kantor sekalipun, Kopertais sampai saat ini masih menumpang di IAIN. Padahal, keberadaan kantor sekretariat yang representatif menjadi faktor kunci dalam memberikan pelayanan terhadap fungsi-fungsi yang diemban oleh Kopertais (C.L.JB/B3.18.7.10)

3) Kesesuaian Komunikasi kebijakan KMA 156/2004 dengan Sikap kesediaan dan komitmen aparat Kopertais dan PTAIS

Pelaksanaan WASDALBIN menuju akuntabilitas PTAIS untuk menjaga konsistensi tujuan antara apa yang ditetapkan di dalam pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan, perlu mendapat dukungan.

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan dapat dilihat melalui pemahaman dan pendalaman, arah respon kebijakan, intensitas kebijakan, jika pelaksanaan ingin efektif, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan sikap para pelaksana untuk melaksanakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan dapat diwujudkan. Disposisi ini akan muncul diantara para pelaksana, sehingga yang diuntungkan tidak hanya organisasinya saja tetapi juga diri sikap pelaksana tersebut hal ini meuntut kesesuaian-kesesuaian antara lain:

Hal ini terkait dengan kinerja (*job performance*) dari aparat pelaksana kebijakan. Kinerja manajemen yang dimaksudkan dalam konteks ini terdiri dari: (1) Perencanaan yang meliputi: tujuan, rancangan strategi yang dilakukan, (2)

pengorganisasian yang meliputi penentu kegiatan (pembuat keputusan) dan sumber-sumber yang diperlukan, wewenang kerja, tugas, tanggungjawab, yang akan didelegasikan, (3) pengarahan yang meliputi: kegiatan mengkomunikasikan kepada pengurus lain tentang tanggungjawab mereka dalam mencapai rencana organisasi, upaya membuat lingkungan kerja yang kondusif sehingga termotivasi untuk bekerja dengan baik.

4) Kesesuaian Komunikasi kebijakan KMA 156/2004 dengan Syarat Struktur Birokrasi Kopertais untuk Melaksanakan WASDALBIN menuju Akuntabilitas PTAIS

Birokrasi merupakan sistem untuk memelihara efektifitas peran para konstituen dalam pengembangan kebijakan, pengambilan keputusan, penyelenggaraan program. Birokrasi yang baik jelas terlihat dari lima kriteria yaitu kredibilitas, transparansi, akuntabilitas, tanggungjawab dan *fairness*. Struktur birokrasi mencakup badan pengatur yang aktif dengan otonomi yang cukup untuk menjamin integritas lembaga dan memenuhi pertanggungjawaban dalam pengembangan kebijakan dan sumberdaya, yang konsisten dengan visi dan misinya dituangkan pada *standar oprerasioanan prosedur* (SOP), dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia dengan efisien. Struktur organisasi juga didukung dengan *fragmentasi* penyebaran tanggung jawab pelaksanaan tugas jelas dan tegas sehingga tidak tumpang tindih (duplikasi) dengan tetap mencakup pada pembagian tugas secara menyeluruh. Kondisi demikian, (C.L.SB/B.9.8.10) adalah sebagai berikut:

“Ada 2 pola birokrasi kepemimpinan yang menyertai proses semua ini. Pertama, adanya Bapak Kordinator, Bapak Natsir, beliau itu berinovasi dan sekretarisnya memberi keluasan dalam berinovasi hanya dengan mempertanyakan apakah program itu bisa dipertanggungjawabkan atau tidak. Kalau bisa dipertanggungjawabkan secara kelembagaan, silahkan. Keluasan inovasi itu oleh sekretaris itu awalnya dulu dengan adanya tim ahli yang disahkan oleh ketua koordinator. Karena tim ahli ini sangat menguntungkan yang terkait , ditingkatkan menjadi kepala pusat-kepala pusat dengan pemilahan distribusi pelayanan itu sendiri. Ada Kepala pusat yang aktif melakukan penelitian, ada Kepala Pusat penelitian dan pengabdian masyarakat. Ada kepala pusat bantuan beasiswa dan kelembagaan dan ada Kepala Pusat Ketenagakerjaan. Masing-masing Kepala pusat ini melakukan inovasi-inovasi berdasarkan karakternya masing-masing dan di situlah timbul inovasi-inovasi berdasarkan kebutuhan

masing-masing. Tapi kesepahaman akan ketika program itu digulirkan itu menjadi tanggung jawab masing-masing kepala pusat. Jadi, Kapus itu memainkan diri di satu sisi sebagai tim ahli tapi di sisi lain berperan untuk menerjemahkan pengendalian pengawasan kelembagaan. Sekretaris tinggal dia berfikir dan Kepala Pusat-Kepala Pusat yang menterjemahkannya. Hal ini membuat Kopertais Wilayah IV ini mengalami perkembangan yang luar biasa bagi saya”.

Dengan demikian terdapat kesenjangan antara apa yang ditawarkan oleh program WASDALBIN dengan apa yang dibutuhkan oleh Kopertais dan PTAIS sebagai kelompok sasaran (pemanfaat).

b. Kesesuaian antara Tugas yang Disyaratkan oleh Program dengan Kemampuan Organisasi Pelaksana

- 1) Kesesuaian antara tugas yang disyaratkan KMA 156/2004 dengan kemampuan komunikasi Kopertais

Penyebaran kebijakan merupakan kewajiban pembuat kebijakan, kebijakan perlu didesiminasikan dan diwujudkan guna memberikan dampak nyata terhadap tujuan dari kebijakan tersebut. Penjabaran kebijakan pemerintahan diwujudkan dalam bentuk kebijakan operasional (jukak/juknis) sesuai bidang dan program pelaksanaan karena di dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek antara lain: (a) tujuan yang akan dicapai, (b) kebijaksanaan-kebijaksanaan yang harus diambil dalam mencapai tujuan, (c) aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui, (d) perkiraan anggaran yang dibutuhkan, (d) strategi pelaksanaan kebijakan WASDALBIN perlu didesiminasikan oleh unsur Kemenag (sebagai pembuat kebijakan) dengan melibatkan unsur-unsur terkait yaitu Kopertais dan PTAIS

Kopertais pada posisinya sebagai pembantuan dalam teknis adalah pengguna dalam pengertian unsur pembantu pelaksana, kewenangan dalam kebijakan untuk itu, mengingat syarat pengelolaan diseminasi kebijakan ada empat, yakni: (a) adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang; (b) adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis; (c) keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara

sah; (d) awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu, sehingga kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

- 2) Kesesuaian antara tugas yang disyaratkan KMA 156/2004 dengan kemampuan sumberdaya Kopertais.

Sumber daya merupakan kebutuhan yang mutlak harus dilaksanakan pada setiap organisasi melalui perwujudan dan interaksi yang sinergis, sistematis dan terencana atas dasar kemitraan, termasuk dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Pengembangan sumber daya kebijakan di Kopertais wilayah I, II, IV seharusnya diarahkan kepada optimalisasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Sesuai dengan tuntutan *good governance*, selain melakukan kebijakan yang sifatnya normatif. Ketidak efektifan penggunaan sumberdaya organisasi menghasilkan ketiada k tercapaian implemmentasi kebijakan dapat dilihat dari kesesuaian-kesesuaian sebagai berikut:

Implementasi kebijakan WASDALBIN yang dilaksanakan oleh Kopertais wilayah I, II, IV, kewenangan untuk pengelolaan informasi demikian masih belum bersifat formal, sehingga kebijakan yang berasal dari Kementerian Agama sulit dilaksanakan. Kopertais wilayah I, II, IV masih belum memiliki SDI, sehingga belum memfasilitasi pelayanan WASDALBIN dalam mewujudkan efisiensi dan efektifitas terwujudnya akuntabilitas PTAIS. Akibatnya, data informasi WASDALBIN; (1) belum akurat, sehingga paratur Kopertais Wilayah I, II, IV seringkali menyampaikan informasi kepada PTAIS yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, (2) belum tepat waktu, karena tidak adanya SDI yang handal, aparatur Kopertais wilayah I, II, IV belum memberikan informasi yang sesuai dengan kenyataan, (3) belum relevan, sehingga terjadi ketimpangan antara proses dengan hasil, (4) belum lengkap, sehingga Kopertais belum mampu memberikan informasi WASDALBIN secara lengkap kepada PTAIS.

- 3) Kesesuaian antara pelaksana tugas yang disyaratkan KMA 156/2004 dengan kesiapan aparat Kopertais.

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan dapat dilihat melalui pemahaman dan pendalaman, arah respon kebijakan, intensitas kebijakan, jika pelaksanaan

ingin efektif, sehingga para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Selain itu, di dalam upaya pengawasan, pengendalian dan pembinaan ditandai dengan; (a) belum tertibnya penyelenggaraan kegiatan akademik PTAIS yang dapat ditunjukkan dari banyaknya pembukaan kelas jauh sebagai pilial dari PTAIS yang bersangkutan. Padahal, secara aturan, pembukaan kelas jauh ini jelas-jelas sangat bertentangan dengan surat edaran dari Ditpertaiss. Fenomena ini diakui menjadi hal sangat dilematis. Di satu sisi, pembukaan kelas jauh tersebut secara kasat mata jelas bertentangan dengan aturan yang diberlakukan oleh Dirjen Pendis, ini berarti harus ditertibkan. Sedangkan di sisi lain, pembukaan kelas jauh oleh PTAIS selain memiliki misi dakwah bagi PTAIS yang bersangkutan, penambahan jumlah mahasiswa tersebut juga sampai saat ini masih dipandang sebagai sumber utama pendapatan keuangan PTAIS. (b) Masih sulitnya untuk mengukur standar kualifikasi dosen PTAIS dalam menjaga mutu pendidikan. Padahal, untuk dapat menguji mahasiswa misalnya, seorang dosen berdasarkan Surat Keputusan Menpan jelas harus memiliki beberapa kualifikasi tertentu. Apakah hal itu didasarkan dari kualifikasi kepangkatan/golongan maupun dari sisi jenjang pendidikan dosen itu sendiri. Akibatnya, kondisi ini berdampak pada rendahnya kualitas output mahasiswa yang dihasilkan oleh PTAIS. Sementara itu, secara kasat mata, kebanyakan dosen PTAIS (tanpa bennaksud menegaskan kualitas dosen PTAIS) adalah dosen-dosen lokal baik dari alumnus PTAIS yang bersangkutan maupun guru-guru Tsanawiyah/Aliyah yang diperbantukan mengajar pada PTAIS, (c) Sikap PTAIS terhadap pemahaman otonomi perguruan tinggi itu sendiri sangat memungkinkan PTAIS untuk melakukan pemberdayaan dirinya dengan atau tanpa campur tangan pihak lain dalam hal ini Kopertais (JB.B.1/18.7.10).

- 4) Kesesuaian antara tugas yang disyaratkan KMA 156/2004 dengan struktur birokrasi Kopertais.

Indikator penting dalam struktur organisasi yaitu: "standar operasi prosedur dan fragmentasi organisasi". *Petrama*. Standar operasi prosedur sebaiknya dibuat secara sederhana namun tetap tidak mengurangi makna sehingga tidak

menyulitkan aparat pelaksana. Standar operasi prosedur merupakan tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, dengan menggunakan standar operasi prosedur, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia dengan efisien. *Kedua*, Fragmentasi organisasi adalah penyebaran tanggung jawab pelaksanaan tugas sehingga tidak tumpang tindih (duplikasi) dengan tetap mencakup pada pembagian tugas secara menyeluruh. Fragmentasi organisasi terutama berasal dari tekanan-tekanan di luar unit birokrasi, misalnya legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, peraturan-peraturan dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi.

Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dari para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Ketidak efektifan tersebut adalah sebagai berikut:

Keberhasilan kebijakan atau program juga dikaji berdasarkan perspektif proses implementasi dan perspektif hasil. Pada perspektif proses, program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain cara pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Sedangkan pada perspektif hasil, program dapat dinilai berhasil manakala program membawa dampak sebagaimana yang diinginkan. Suatu program mungkin saja berhasil dilihat dari sudut proses, tetapi boleh jadi gagal ditinjau dari dampak yang dihasilkan, atau sebaliknya. Dengan demikian hal ini disebabkan adanya ketidak sesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana.

c. Kesesuaian antara Syarat yang Diputuskan Organisasi untuk Memperoleh Output Program dengan Apa yang Dapat dilakukan oleh Kelompok sasaran Program.

- 1) Kesesuaian antara Syarat yang diputuskan dalam KMA 156/2004 untuk dapat memperoleh *output* program dengan apa yang dapat dikomunikasi oleh kelompok PTAIS sebagai sasaran program.

Implementasi kebijakan: “sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya”. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi tahap implementasi kebijakan WASDALBIN tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Kebijakan-kebijakan tersebut diantara; (a) tujuan yang akan dicapai, (b) Kebijaksanaan-kebijaksanaan yang harus diambil dalam mencapai tujuan, (c) aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui, (d) perkiraan anggaran yang dibutuhkan, dan (e) strategi pelaksanaan.

- 2) Kesesuaian antara syarat Sumberdaya yang diputuskan dalam KMA 156/2004 untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok PTAIS sebagai sasaran program.

Apabila dilihat segi kualitas, khususnya jenjang pendidikan dari seluruh aparat pelaksana WASDALBIN, tampak bahwa hampir semua Kopertais dipimpin oleh aparat pelaksana yang memiliki jenjang pendidikan S2 dan S3. Sekalipun demikian, jenjang pendidikan tersebut tidak menjamin optimalisasi pelaksanaan WASDALBIN. Salah satu alasannya, perbedaan antara keahlian dari sumber daya manusia Kopertais dengan tugas pokok, fungsi mereka untuk sebagai pelaksana WASDALBIN bagi PTAIS.

- 3) Kesesuaian antara syarat Disposisi yang diputuskan dalam KMA 156/2004 untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok PTAIS sebagai sasaran program.

Apabila diukur dari pandangan implementasi kebijakan, sikap seseorang terhadap pekerjaannya mencerminkan pengalaman yang menyenangkan dan tidak menyenangkan serta harapan-harapannya terhadap pengalaman masa depan (Wexley dan Yuki, 2003:129). Sikap adalah cara seseorang memandang sesuatu secara mental (Atmosoeparapto, 2002:11). Temuan penelitian *Harvard School of Business* menyebutkan bahwa 85 % faktor penentu keberhasilan adalah sikap (Atmosoeparapto, 2002:11), bahwa kunci keberhasilan kegiatan atau implementasi kebijakan salah satunya ditentukan oleh sikap mental pekerja terhadap penerimaan dan dukungan atas kebijakan atau dukungan yang telah ditetapkan. Begitupula sikap mental pekerja terhadap kurang penerimaan dan kurangnya dukungan atas kebijakan atau dukungan yang telah ditetapkan, dapat menjadi kendal dalam implementasi kebijakan.

- 4) Kesesuaian antara syarat Struktur Birokrasi yang diputuskan dalam KMA 156/2004 untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok PTAIS sebagai sasaran program.

Guna memperlancar implementasi kebijakan WASDALBIN, kebijakan perlu dilakukan diseminasi dengan baik jelas dan konsisten. Syarat pengelolaan diseminasi kebijakan ada empat, yakni; (1) adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang, (2) adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis, (3) keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah, (4) awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu, sehingga kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

Adanya kesenjangan antara syarat yang diputuskan KMA/156/2004 untuk dapat memperoleh output program Akuntabilitas PTAIS dengan apa yang dapat dilakukan oleh Kopertais dan PTAIS sebagai kelompok sasaran program.

Reformasi pendidikan yang salah satu diantaranya tuntutan otonomi yang lebih luas terhadap perguruan tinggi, termasuk PTAIS di dalamnya, ternyata diakui ataupun tidak, menyisakan berbagai kendala dan masalah baru khususnya bagi Kopertais dalam melaksanakan fungsi pengembangan yang mencakup pengawasan, pengendalian, pembinaan dan pemberdayaan terhadap PTAIS.

Berdasarkan hasil penelitian menyimpulkan bahwa, belum optimalnya pelaksanaan fungsi WASDALBIN yang dilakukan oleh Kopertais terhadap PTAIS disebabkan belum adanya kesesuaian (1) kesesuai program dengan pemanfaat, (2) kesesuai program dengan organisasi pelaksana, (3) kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, sebagai berikut:

- 1) Belum sesuai antara program KMA/165/2004 dengan pemanfaat, ditandai dengan masih adanya kesenjangan antara apa yang ditawarkan oleh program WASDALBIN dengan apa yang dibutuhkan oleh Kopertais dan PTAIS sebagai kelompok sasaran (pemanfaat).
- 2) Belum sesuai antara program dengan organisasi pelaksana, ditandai dengan masih adanya kesenjangan antara tugas Kopertais yang disyaratkan oleh program (Kep.Dirjen Pendin 494/2007) dengan kemampuan Kopertais dalam melaksanakan WASDALBIN,
- 3) Belum sesuai antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, ditandai dengan masih adanya kesenjangan antara syarat yang diputuskan KMA/156/2004 untuk dapat memperoleh output program Akuntabilitas PTAIS dengan apa yang dapat dilakukan oleh Kopertais dan PTAIS sebagai kelompok sasaran program.

4. Langkah-langkah yang dilakukan dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN guna mewujudkan Akuntabilitas PTAIS.

Aspek-aspek yang diwujudkan dalam bentuk kontribusi implemntasi kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS adalah hal-hal yang menyagkut tugas fungsi Kopertais untuk melakukan WASDALBIN yang tiada hentinya untuk dilaksanakan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS yang dapat dilihat pada perumusan visi dan misi yang dikembangkan oleh tiga Kopertais adalah sebagai perwujudan dari tugas fungsi Kopertais dapat dilihat dari visi, misi

yang dikembangkan oleh tiga Kopertais, adalah sebagai berikut:

a) Visi dan Misi Kopertais Wilayah I DKI Jakarta

Visi : “Menjadikan Kopertais Wilayah I DKI Jakarta sebagai pusat pengembangan Perguruan Tinggi Swasta (PTAIS) yang mandiri, berkualitas”. Sedangkan Misinya adalah :

- (1) Melakukan pengawasan terhadap PTAIS dalam penyelenggaraan pendidikan sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Melakukan pengendalian sesuai dengan tridharma perguruan tinggi
- (3) Melakukan pembinaan dan pemberdayaan PTAIS agar mampu menyelenggarakan pendidikan yang bermutu.

b) Visi dan Misi Kopertais Wilayah II Jabar Banten

Visi : “Menjadikan Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten sebagai lembaga pembina, pengendali dan pengawas yang handal serta profesional terhadap pengembangan perguruan tinggi swasta di Jawa Barat dan Banten”.

Misi Kopertais Wilayah II Jawa Barat dan Banten yakni; “Peningkatan kualitas usaha pelayanan kepada masyarakat khususnya kepada masyarakat perguruan tinggi agama Islam swasta, secara cepat, tepat dan akurat”.

c) Visi dan Misi Kopertais Wilayah IV Surabaya

Visi: Menjadikan kopertais IV surabaya sebagai lembaga pengawas, pengendali mutu dan pembina perguruan tinggi agama Islam swasta(PTAIS) yang unggul, mandiri dan kompetitif. Sedangkan Misiyan:

- (1) Mengawasi, mengendalikan mutu dan membina perguruan tinggi agama islam swasta PTAIS yang berada dalam lingkungan kopertais IV surabaya agar dapat mencapai tujuan
- (2) Mengembangkan pola pengelolaan kelembagaan PTAIS yang relevan dengan kebutuhan dan perubahan jaman
- (3) Membina dan memberdayakan sumberdaya manusia di PTAIS
- (4) Meningkatkan mutu dan budaya akademik di PTAIS

Ketiga visi dan misi di atas, baru menekankan pada pelaksanaan tugas Kopertais, yang diwujudkan dalam 3 langkah-langkah kegiatan sebagai berikut: Langkah *pertama*. Pengawasan: melakukan pengawasan penyelenggaraan pendidikan atas PTAIS sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, (b) melaporkan kepada Ditjen Pendis tentang PTAIS yang melanggar ketentuan penyelenggaraan PTAIS, (c) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang dinilai menimpang kepada Ditjen Pendis. *Kedua*. Pengendalian mutu PTAIS, Kopertais berfungsi: (a) memberikan rekomendasi pendirian PTAIS, perpanjangan dan pembukaan Program Studi Baru pada PTAIS, (b) menerima dan melakukan validasi laporan kegiatan Tridharma PTAIS setiap semester, (b) melaporkan kepada Ditjen Pendis apabila ada PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu, (c) memberikan pertimbangan tindak lanjut dan sanksi terhadap PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan yang tidak/kurang bermutu kepada Ditjen Pendis, *ketiga*. Pembinaan dan pemberdayaan PTAIS, Kopertais berfungsi: (a) menganalisis kelemahan PTAIS dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, (b) Meningkatkan mutu Sumberdaya Manusia, sarana dan prasarana, manajemen, sebagainya sesuai platform hasil analisis kelemahan PTAIS dimaksud, melaporkan kepada Ditjen Pendis tentang usaha pembinaan dan pemberdayaan yang telah dilakukan beserta hasilnya.

Upaya-upaya yang dilaksanakan oleh 3 wilayah Kopertais hampir mempunyai unit-unit pengembangan, forum, assosiai PTAIS, Hal ini dimaksudkan oleh mereka, adalah upaya strategis untuk membantu mewujudkan kebersamaan dan pemberdayaan sumberdaya PTS dalam mendukung penguatan organisasi Kopertis dalam pelaksanaan tupoksi sebagai pengawas, pengendali dan pembina untuk mewujudkan PTS yang akuntabel dan berdaya saing.

Menciptakan akuntabilitas dan daya saing lembaga PT, diperlukan otonomi pengelolaan dengan tata kelola yang akuntabel yang diperkuat dengan sehatnya organisasi perguruan tinggi yang bersangkutan, untuk membangun organisasi yang sehat, salah satu strategis yaitu pemberdayaan sumberdaya manusia, baik secara internal maupun eksternal.

Pelimpahan beberapa kewenangan Dirjen Pendis ke Kopertais sejak 17 Desember 2007, adalah merupakan pemberdayaan Kopertais dalam rangka akselerasi pelayanan untuk mewujudkan perguruan tinggi akuntabilitas bermutu dan berdaya saing.

Beberapa kewenangan yang dilimpahkan adalah; (1) perpanjangan ijin penyelenggaraan, (2) angka kredit lektor ke bawah, (3) penilaian proposal penelitian dosen muda dan kajian wanita, (4) penyaluran peserta BPPS kepada dosen tetap PTS untuk studi lanjut S-2 dan S-3, (5) pembagian kuota sertifikasi dosen. Walaupun hanya dalam bentuk memberikan rekomendasi.

Bahwa kondisi objektif PTAIS di Kopertis wilayah I, II, IV masing-masing memiliki kelemahan dan kelebihan, SDM yang berkualitas tersebar di berbagai PTAIS, fasilitas pendukung proses pembelajaran masih sangat memadai, hanya berada pada PTAIS tertentu.

Manajemen PTAIS masih lemah, berimplikasi terhadap tidak sehatnya organisasi PTAIS, sehingga sumberdaya manusia tidak bersinergi untuk mengangkat citra PTAIS adalah bertumpu pada Kopertis dengan tugas pokok, fungsinya sebagai pengawas, pengendali dan pembina, dengan melihat kondisi objektif PTS, mengambil langkah strategis yaitu peningkatan kualitas, penegakan hukum dan pemberdayaan (*empowering*).

Berbagai upaya dan unit tersebut diharapkan dapat menunjang pelaksanaan WASDALBIN, mewujudkan otonomi pengelolaan PTAIS, kesehatan organisasi, sehingga dapat memberikan pelayanan bermutu, dengan tetap komitmen terhadap kualitas, ketaatan azas (penegakan hukum), menuju PTAIS akan akuntabel dan berdaya saing.

Upaya-upaya pengembangan diatas, dianggap oleh mereka telah sesuai, serasi serta sejalan dengan penjabaran dari tiga tema *kebijakan* strategis Dirjen Pendis ditujukan secara khusus untuk *pertama*, mempertegas keberpihakan pada peserta didik dari kalangan masyarakat kurang beruntung secara ekonomi dan lembaga-lebaga pendidikan penendidikan Islam yang diselenggarakan oleh masyarakat (swasta); *kedua*, peningkatan mutu pendidikan berorientasi pada mutu lulusan dan mutu pelayanan pendidikan; dan *ketiga*, peningkatan kinerja aparat birokrasi pendidikan Islam melalui paradigma yang berorientasi melayani, bukan

dilayani. Selanjutnya penjabaran dari tiga tema kebijakan sekaligus menjadi program dan kegiatan pembangunan pendidikan Islam yakni: Perluasan dan pemerataan akses pendidikan, peningkatan mutu relevansi dan daya saing, peningkatan tata kelola pemerintahan akuntabel dan pencitraan.

B. Interpretasi Data

1. Implementasi Kebijakan WASDALBIN

Sebagaimana tampak dari temuan sebelumnya, Kopertais adalah salah satu unsur penting dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS. Akan tetapi, jika ditafsirkan berdasarkan kerangka teoritis mengenai implementasi kebijakan, dapat dikatakan bahwa perannya sebagai lembaga pelaksana [kebijakan](#) belum optimal.

Hal ini terkait dengan ketidakfahaman mereka tentang penjabaran lebih lanjut dari isi kebijakan WASDALBIN KMA 156/2004 sebagaimana dijabarkan dalam Keputusan Dirjen Nomor DJ.I/494/2007 tentang tugas, fungsi, dan mekanisme kerja Kopertais. Tidak adanya kesefahaman ini disebabkan oleh lemahnya aspek komunikasi kebijakan dari pembuat kebijakan (Menteri Agama RI) kepada pelaksana kebijakan, khususnya Kopertais. Masing-masing Kopertais mempunyai pemahaman yang berbeda tentang isi kebijakan. Perbedaan pemahaman ini berimplikasi pada perbedaan mekanisme pengawasan, pengendalian, dan pembinaan PTAIS di wilayah masing-masing Kopertais. Kekurang optimalan pelaksanaan WASDALBIN yang dilakukan oleh Kopertais ini diperparah oleh kesalahfahaman tentang isu otonomi pendidikan. Hal ini member kesan bahwa Kopertais tidak boleh melakukan intervensi terhadap PTAIS, termasuk dalam hal WASDALBIN. Dari tiga Kopertais yang diteliti, hanya satu Kopertais yang relatif dapat mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN secara optimal. Dua Kopertais lainnya belum optimal. Kopertais yang optimal dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN memiliki status kelembagaan sebagai Institut (IAIN), sedangkan Kopertais yang kurang optimal dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN mempunyai status kelembagaan Universitas (UIN). Hal ini disebabkan IAIN memiliki bidang

keilmuan yang sama dengan PTAIS yang dibinanya, sedangkan UIN selain membina program studi yang diselenggarakan PTAIS, juga pada saat yang sama membutuhkan WASDALBIN dari Diktis, khususnya untuk prodi-prodi umum.

Konsekuensi logis dari ketidaksefahaman atas isi kebijakan, maka setiap mempunyai perbedaan sumberdaya, baik dalam pengertian sumberdaya manusia, sumberdaya finansial, maupun sumberdaya sarana-prasarana. Selain terhadap lemahnya sumberdaya, hal inipun **memperlihatkan** ketidakseragaman dalam penyusunan struktur birokrasi pada setiap Kopertais, dalam rangka akselerasi implementasi WASDALBIN terhadap Kopertais. Pada akhirnya, kelemahan sumberdaya dan struktur birokrasi menyebabkan rendahnya kinerja aparat pelaksana WASDALBIN pada setiap wilayah Kopertais. Secara keseluruhan, lemahnya sumberdaya, struktur birokrasi, dan kinerja Kopertais berimplikasi pada lemahnya fungsi Kopertais dalam mengimplementasikan kebijakan WASDALBIN.

2. Akuntabilitas PTAIS

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa sebagian besar PTAIS masih belum akuntabel. Hal ini diindikasikan oleh nilai akreditasi dari setiap PTAIS. Kenyataan ini mengisyaratkan masih lemahnya implementasi kebijakan WASDALBIN yang dilakukan oleh Kopertais. Dengan perkataan lain, sesuai dengan tujuan penelitian Disertasi ini, rendahnya akuntabilitas PTAIS disebabkan oleh tidak efektifnya implementasi kebijakan WASDALBIN. Tentu saja, terdapat beberapa PTAIS yang memiliki mutu pendidikan yang relatif tinggi. Akan tetapi, pada umumnya, PTAIS ini merupakan Fakultas Agama yang diselenggarakan oleh Universitas di bawah Dikti Kemendiknas. Secara tidak langsung, pelayanan WASDALBIN Fakultas Agama tidak hanya berasal dari Kopertais, tetapi juga berasal dari Kopertis. Meskipun demikian, secara keseluruhan mutu PTAIS yang berada di bawah WASDALBIN Kopertais masih rendah. Konsekuensi logis dari rendahnya mutu pendidikan di PTAIS pun berdampak pada kemampuan daya saing PTAIS, baik di tingkat lokal maupun regional.

C. Pembahasan Hasil Penelitian

1. Analisis Teori *Total Quality Management* (TQM)

Pendidikan merupakan upaya yang terorganisir, berencana dan berlangsung kontinu (terus menerus sepanjang hayat) ke arah membina manusia/anak didik menjadi insan paripurna, dewasa dan berbudaya (*civilized*). Terorganisir memiliki makna bahwa pendidikan tersebut dilakukan oleh usaha sadar manusia dengan dasar dan tujuan yang jelas, ada tahapannya dan ada komitmen bersama. Adapun berencana mengandung arti bahwa pendidikan itu direncanakan sebelumnya, dengan suatu perhitungan yang matang dan berbagai sistem pendukung yang disiapkan. Sementara berlangsung kontinu berarti bahwa pendidikan itu berlangsung terus menerus sepanjang hayat, yaitu sepanjang manusia hidup di muka bumi.

Al Bani dalam An-Nahlawi (1989) memaknai pendidikan sebagai proses menjaga dan memelihara fitrah anak menjelang baligh, mengembangkan seluruh potensi dan kesiapan yang bermacam-macam, mengarahkan seluruh fitrah dan potensi menuju kebaikan dan kesempurnaan secara bertahap. Sementara Dewey dalam Hambali (1996) mengungkapkan bahwa pendidikan adalah proses hidup yang berlangsung terus-menerus ke arah kesempurnaan.

Landasan yuridis bangsa Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan "...kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia, yang melindungi segenap bangsa, seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...". Merujuk kepada rumusan pembukaan UUD 1945 tersebut jelas bahwa pendidikan menjadi salah satu dari tujuan bangsa ini, sehingga isu pendidikan memiliki kedudukan yang strategis untuk selalu dikaji dan dikembangkan.

Adapun pendidikan nasional sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No 20 tahun 2003 adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang berakar kepada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan

perubahan zaman. Perguruan tinggi sebagai bagian integral dari praktek pendidikan nasional, memiliki peranan strategis dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang menjadi salah satu dari tujuan nasional sebagaimana disebutkan di atas.

Dengan tiga fungsi utamanya yang terformulasikan dalam konsep tridarma perguruan tinggi yaitu pendidikan dan pengajaran, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, perguruan tinggi pun memiliki kapasitas dan *opportunity* untuk memberikan peranan optimalnya dalam mencapai tujuan pendidikan nasional sebagaimana dijelaskan dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 bab II pasal 3 sebagai berikut:

”Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”.

Sebagai entitas pelaksana pendidikan jenjang pendidikan tinggi, maka perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta, tidak bisa lepas dari tujuan pendidikan tinggi yang diamahkan dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 60 Tahun 1999 sebagai berikut:

- a. Menyiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memiliki kemampuan akademik dan atau profesional yang dapat menerapkan, mengembangkan dan atau memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, teknologi dan atau kesenian.
- b. Mengembangkan dan menyebarluaskan ilmu pengetahuan, teknologi, dan atau kesenian serta mengupayakan penggunaannya untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat dan memperkaya kebudayaan nasional.

Berdasarkan rumusan tujuan pendidikan tinggi di atas, jelas bahwa perguruan tinggi memiliki peranan penting dalam menyiapkan sumber daya terdidik yang memiliki kualifikasi akademik dan professional, kualifikasi tersebut sangat dibutuhkan dalam membangun bangsa yang bermartabat dan berdaya saing

di tengah-tengah persaingan global akibat derasnya arus globalisasi dan liberalisasi.

Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta arus globalisasi yang menerpa semua ranah kehidupan, perguruan tinggi sebagai satuan pendidikan pelaksana pendidikan tinggi dituntut untuk memiliki *performance* manajemen ideal sehingga dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan para penggunanya (umumnya masyarakat dan khususnya mahasiswa). Agar kebutuhan dan kepuasannya dapat terpenuhi, maka pihak-pihak yang mengambil manfaat dari adanya perguruan tinggi atau dalam istilah manajemen mutu terpadu disebut dengan pelanggan (baik pelanggan internal maupun pelanggan eksternal) akan memilih perguruan tinggi yang berorientasi kepada mutu. Hal tersebut dikarenakan kebutuhan dan kepuasan akan berbanding lurus dengan mutu atau kualitas. Dalam konteks perguruan tinggi, bermutu atau berkualitas diantaranya dapat dimaknai sebagai institusi yang unggul dalam proses belajar mengajar, *up to date* dan komprehensif dalam ilmu pengetahuan dan teknologi informasi yang diajarkan, sarana dan prasarana yang lengkap, sumber daya manusia pengelola yang profesional, aplikasi *e-learning*, tenaga pendidik dan kependidikan yang kompeten dan berdaya saing, serta mampu menghasilkan lulusan yang handal sebagaimana tergambar dalam tujuan pendidikan nasional di atas.

Dengan demikian, kepekaan pengelola perguruan tinggi terhadap perkembangan kebutuhan para pelanggannya serta tantangan zaman yang datang sebagai akibat dari arus global menjadi keniscayaan. Memberikan yang terbaik dalam seluruh proses pelayanannya adalah sebuah pilihan yang pasti. Sebagai institusi yang bergerak dalam bidang jasa, maka eksistensi dan kontinuitasnya akan sangat dipengaruhi oleh mutu pelayanan yang diberikan kepada pelanggannya. Kepuasan pelanggan akan terpenuhi ketika kebutuhannya terpenuhi dan semuanya akan tercapai ketika perguruan tinggi berorientasi kepada mutu, baik mutu proses maupun mutu produk.

Mutu bagi sebuah institusi tidak dapat terjadi begitu saja, melainkan harus direncanakan. Mutu harus menjadi bagian penting dari strategi institusi dan harus

disusun secara sistematis dengan menggunakan proses perencanaan strategis. Perencanaan strategis merupakan salah satu bagian terpenting dalam TQM. Tanpa arahan jangka panjang yang terformulasikan dalam perencanaan strategis, sebuah institusi tidak akan dapat merencanakan peningkatan mutu dan memuaskan para pelanggannya.

Kepemimpinan dan komitmen terhadap mutu harus datang dari atas, hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Prawirosentoso (2007:92) tentang delapan prinsip TQM yang diantaranya bahwa tanggung jawab utama terletak pada manajemen puncak (*top management*). Kewajiban pimpinan adalah mengkomunikasikan apa yang sudah digariskan dalam perencanaan strategis yang memuat tentang standar mutu yang dicita-citakan institusi kepada seluruh staf. Semua unsur staf di lingkungan institusi harus memiliki kesadaran, pengetahuan dan komitmen tentang standar mutu tersebut. Hal ini relevan pula dengan apa yang menjadi prinsip TQM sebagaimana yang diungkapkan oleh Prawirosentoso (2007:93) tentang delapan prinsip TQM point ke empat bahwa setiap karyawan bertanggung jawab atas tercapainya mutu produk yang baik.

Jika unsur pimpinan dan staf memiliki pengetahuan, komitmen dan kesadaran yang penuh tentang mutu, maka akan melahirkan gerakan kolektif dalam proses peningkatan mutu proses dan produk dari institusi. Joseph Juran dalam Prawirosentoso (2007:91) mengungkapkan bahwa pihak manajemen, di dalamnya termasuk unsur pimpinan dan staf, harus bertanggung jawab dan terlibat secara penuh atas mutu produk melalui trilogi mutu yaitu, perencanaan mutu (*quality planning*), monitoring dan kendali mutu (*monitoring and control quality*), dan memperbaiki mutu (*quality improvement*). Hal tersebut berlaku pula dalam konteks operasionalisasi konsep TQM di lingkungan perguruan tinggi. Unsur pimpinan dalam hal ini rektor atau ketua memiliki peranan penting sebagai inisiator konsep mutu dan komunikator kepada seluruh staf untuk melakukan gerakan kolektif menuju standar mutu.

Implikasinya, rektor atau ketua harus memprakarsai pelatihan mutu bagi para staf akademik dan non akademik. Pengembangan staf dapat dilihat sebagai

sebuah alat yang penting dalam membangun kesadaran dan pengetahuan tentang mutu. Ia bisa menjadi agen perubahan strategis dalam mengembangkan kultur mutu di lingkungan perguruan tinggi. Jika TQM secara luas bicara tentang kultur maka tujuan TQM harus ditemukan untuk mengetahui pikiran dan hati staf. Hal itu telah diakui oleh teori-teori motivasi bahwa pelatihan adalah salah satu dari motivator yang paling penting dalam sebuah institusi. Sallis (2006:250) mengungkapkan bahwa pelatihan merupakan tahap implementasi awal yang sangat penting. Oleh karena itu, setiap orang perlu dilatih dasar-dasar TQM. Staf membutuhkan pengetahuan tentang beberapa alat kunci yang mencakup tim kerja, metode evaluasi, pemecahan masalah, dan teknik membuat keputusan hubungannya dengan operasionalisasi konsep TQM.

Dalam konteks manajemen modern dan perguruan tinggi sebagai badan hukum pendidikan, maka perguruan tinggi tidak hanya perlu dilihat sebagai pusat ilmu pengetahuan, pusat penelitian, dan pusat pengabdian kepada masyarakat, melainkan juga suatu entitas korporat penghasil ilmu pengetahuan yang perlu bersaing untuk menjamin kelangsungan hidupnya. Terlebih bagi perguruan tinggi swasta yang eksistensinya sangat dipengaruhi oleh daya saing yang dimilikinya ditengah-tengah persaingan dunia perguruan tinggi swasta yang semakin terbuka. Mandey (2008:1) mengungkapkan bahwa persaingan, sebagaimana dialami oleh perusahaan profit, meliputi persaingan di bidang mutu, harga, dan layanan. Perguruan tinggi sebagai suatu entitas non profit, menghadapi hal yang sama pula. Pengelolaan semuanya memerlukan pengetahuan dan keterampilan manajemen, yaitu manajemen perguruan tinggi.

Mutu sebagai alat bagi perguruan tinggi dalam menjalani persaingan dan memenuhi kebutuhan serta kepuasan pelanggan, memiliki beberapa perspektif dan konsep derivatif yang beragam. Mutu merupakan sebuah filosofi dan metodologi yang membantu institusi untuk merencanakan perubahan dan mengatur agenda dalam menghadapi tekanan-tekanan eksternal yang berlebihan (Sallis, 2008:33). Institusi disebut bermutu dalam konsep TQM sebagaimana diungkapkan oleh Riyadi dan Fahrurrozi dalam Sallis (2008:7) harus memenuhi spesifikasi yang

telah ditetapkan. Secara operasional, mutu ditentukan oleh dua faktor yakni terpenuhinya spesifikasi yang telah ditentukan sebelumnya dan terpenuhinya spesifikasi yang diharapkan menurut tuntutan dan kebutuhan pengguna jasa. Mutu yang pertama disebut *quality in fact* (mutu sesungguhnya) dan mutu yang kedua disebut *quality in perception* (mutu persepsi).

Prinsip-prinsip di atas jika dilaksanakan dengan baik dan terintegrasi maka tentunya akan melahirkan kelembagaan pendidikan yang memiliki kualifikasi mutu, baik *quality in fact* maupun *quality in perception*. Pada akhirnya dapat memenuhi kebutuhan dan kepuasan para pelanggannya yang menjadi identitas dan orientasi institusi jasa pada umumnya.

Dalam rangka melaksanakan perbaikan/peningkatan mutu di perguruan tinggi secara berkelanjutan, maka konsep TQM merupakan alternative pendekatan yang tepat. TQM merupakan kegiatan pikiran (sikap, gagasan) dan kegiatan praktis (metoda, prosedur, teknik) yang mendorong perbaikan secara kontinu. Sebagai suatu pendekatan, TQM mengupayakan agar pergeseran paradigma institusi yang mengarah kepada terbentuknya budaya organisasi (*corporate culture*) yang komitmen dengan keberbaikan mutu jangka panjang, inovasi, dan perubahan yang terus menerus. Di samping itu, unit-unit kerja yang melaksanakannya dilibatkan dalam siklus perbaikan mutu sehingga tercipta budaya organisasi sebagai produk gerakan kolektif dari seluruh komponen yang terlibat dalam meningkatkan mutu pelayanan organisasi terhadap para pelanggannya. Dalam konsep TQM, perubahan budaya organisasi yang dibangun melalui gerakan kolektif secara berkelanjutan merupakan esensinya.

Perguruan tinggi sebagai organisasi, memiliki budaya tersendiri yang dibentuk dan dipengaruhi oleh nilai-nilai, persepsi, kebiasaan-kebiasaan, kebijakan-kebijakan pendidikan, dan perilaku orang-orang yang berada di dalamnya. Komariah (2008:261) mengungkapkan bahwa budaya perguruan tinggi dimaknai sebagai karakteristik khas suatu perguruan tinggi yang dapat diidentifikasi melalui nilai yang dianutnya, sikap yang dimilikinya, kebiasaan-kebiasaan yang ditampilkannya dan tindakan yang ditunjukkan oleh seluruh

personil yang membentuk suatu kesatuan khusus dari sistem perguruan tinggi.

Lebih lanjut Komariah mengungkapkan bahwa budaya yang berkembang di perguruan tinggi diarahkan bagi tumbuh suburnya mutu dalam berbagai aspek. Sudah begitu lama kita menantikan pendidikan berkualitas sehingga tuntutan terhadap kualitas sangat semarak dan perwujudannya sangat penting karena mutu sudah menjadi *a very critical competitive variable* dalam persaingan internasional. Pendidikan yang berkualitas selalu dicari orang, tidak pernah sepi dari pengunjung, tidak kehilangan pelanggan, ibarat daya tarik gula bagi semut sehingga sudah selayaknya kita konsisten dalam pemeliharaan dan peningkatan mutu pendidikan.

Budaya mutu adalah melaksanakan sistem pendidikan dengan bermutu yang ditandai dengan adanya komitmen mutu di perguruan tinggi tersebut.

Dalam konteks perguruan tinggi, maka adanya kolektifitas yang dibangun oleh seorang ketua atau rektor bersama-sama dekan, ketua jurusan dan para pimpinan unit organisasi seperti pimpinan lembaga penelitian, lembaga pengabdian kepada masyarakat, perpustakaan, dan yang lainnya dalam membangun *corporate culture* berbasis mutu akan sangat menentukan keberhasilan dari gerakan perbaikan mutu yang berkelanjutan sebagai penerapan dari konsep TQM di lingkungan perguruan tinggi.

Secara filosofis, konsep TQM menekankan kepada pencarian secara konsisten terhadap perbaikan yang berkelanjutan untuk mencapai kebutuhan dan kepuasan pelanggan. Strategi yang dapat dikembangkan dalam penerapan TQM di lingkungan pendidikan sebagaimana diungkapkan oleh Riyadi dan Fahrurrozi dalam Sallis (2008:8) bahwa institusi pendidikan harus memosisikan diri sebagai institusi jasa atau dengan kata lain menjadi industri jasa, yaitu institusi yang memberikan pelayanan (*service*) sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pelanggan.

Riyadi dan Fahrurrozi dalam Sallis (2008:7) berpendapat bahwa operasionalisasi konsep TQM dalam pendidikan harus memerhatikan beberapa hal

pokok diantaranya yaitu perbaikan terus menerus (*continuous improvement*), menentukan standar mutu (*quality assurance*), perubahan kultur (*change of culture*), perubahan organisasi (*upside-down organization*), dan mempertahankan hubungan dengan pelanggan (*keeping close to the customer*)

Adapun Slamet (2008:1) menyebutkan bahwa terdapat tiga tingkat operasionalisasi konsep TQM dalam manajemen perguruan tinggi yaitu tingkat pertama berhubungan dengan perencanaan dan kebijaksanaan. Perencanaan harus dapat menjawab apa yang perlu diperhatikan dan apa yang menjadi kebutuhan pelanggan, sedangkan kebijaksanaan menyangkut keputusan strategis tentang arah, maksud, budaya organisasi, dan kebijakan mutu. Tingkat yang kedua berhubungan dengan penataan manajemen dan prosedur. Manajemen berhubungan dengan penerapan kebijakan, interpretasi kebijakan dan mengembangkan prosedur. Dalam hal ini, institusi harus membuat manual mutu yang terinci sebagai rujukan bagi dosen dan pegawai perguruan tinggi tentang sistem dan prosedur-prosedur yang harus diikuti. Tingkatan ketiga berhubungan dengan tugas meningkatkan mutu yang mengikuti prosedur dan penyesuaian dengan kondisi di lapangan.

Sesungguhnya, inti dari penerapan TQM dalam manajemen perguruan tinggi terdiri atas tiga tahapan utama, yakni tahap perencanaan, pelaksanaan dan adaptasi. Adapun strategi dasar yang dapat dikembangkan sebagaimana disarankan oleh Slamet (2008: 3) adalah sebagai berikut: (1) Mengidentifikasi kekurangan dan masalah yang ada di perguruan tinggi, (2) Mengadopsi filosofi mutu pendidikan, (3) Secara terus-menerus melakukan usaha-usaha perbaikan mutu, dan (4) Melibatkan semua orang yang bersangkutan dengan pendidikan.

Adanya sistem manajemen mutu dalam suatu institusi perguruan tinggi, menjamin terlaksananya perbaikan mutu secara berkelanjutan, dengan demikian memberikan kemungkinan yang sangat besar bagi eksistensi dan kontinuitas perguruan tinggi. Dengan berorientasi kepada mutu, maka sangat dimungkinkan kebutuhan dan kepuasan pelanggan dapat terpenuhi, dan hal tersebutlah yang menjadi jaminan bagi keberlangsungan masa depan perguruan tinggi sebagai

institusi jasa. Seperti sudah disebutkan sebelumnya bahwa dalam penerapan TQM, institusi pendidikan harus menyusun sistem mutu dalam bentuk pedoman mutu (*Quality Manual*) tertulis sebagai acuan bagi semua orang yang terlibat dalam pencapaian standar-standar kinerja mutu yang ditetapkan. Selain itu, perguruan tinggi harus betul-betul menjamin bahwa semua prosedur kerja dan arah pekerjaan staf berjalan sesuai dengan pedoman mutu dan untuk itu perlu dibentuk unit organisasi penjamin mutu.

Rahayu (Bambang 2010:154) mengungkapkan bahwa organisasi penjaminan mutu perguruan tinggi selain dapat bersifat inheren dalam proses manajemen perguruan tinggi tersebut, juga dapat dibentuk Satuan/Badan/Lembaga Penjamin Mutu yang merupakan alat manajemen perguruan tinggi yang bertanggung jawab kepada Rektor. Dalam hal ini, organisasi penjamin mutu perguruan tinggi dapat mencakup tingkat universitas dan tingkat unit kerja yang terdiri atas unit pelaksana akademik (fakultas, jurusan/program studi, lembaga, pusat, dan lembaga lain), unsur pelaksana akademik, dan unsur penunjang (perpustakaan, laboratorium, workshop, studio, unit pelaksana teknis, sekolah laboratorium, dan lainnya) yang dibentuk rektor dan atau pimpinan unit kerja yang bersangkutan.

Tugas dan fungsi organisasi penjamin mutu di suatu perguruan tinggi, antara lain: (1) mengembangkan dan melaksanakan sistem penjaminan mutu perguruan tinggi; (2) menyusun perangkat atau standar yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan sistem penjaminan mutu; (3) menyelenggarakan sosialisasi, pelatihan, dan kerja sama penjaminan mutu; (4) mengkoordinasikan, memfasilitasi, dan memotivasi kegiatan penjaminan mutu pada setiap unit kerja; (5) melakukan evaluasi pelaksanaan sistem penjaminan mutu; dan (6) melaporkan secara berkala pelaksanaan penjaminan mutu untuk setiap periode mutu.

Lebih lanjut Rahayu (Bambang, 2010:155) mengungkapkan bahwa penyelenggaraan penjaminan mutu di setiap unit kerja mengacu pada sistem penjaminan mutu dan perangkat implementasi sistem penjaminan mutu perguruan tinggi. Pada setiap jenis kegiatan yang diselenggarakan setiap unit kerja dapat

dibentuk gugus kendali mutu (GKM) kegiatan. Adapun tugas organisasi penjaminan mutu pada tingkat unit kerja, antara lain: (1) menyusun standar mutu unit kerja dan bersama-sama GKM menyusun standar mutu setiap kegiatan pada unit kerja yang bersangkutan; (2) mengkoordinasikan, memfasilitasi, dan memotivasi GKM untuk menyusun prosedur operasional standar (*standard operational procedure*) setiap kegiatan yang diselenggarakan; (3) bersama-sama GKM memotivasi pelaksana kegiatan untuk melaksanakan kegiatannya sesuai dengan prosedur operasional standar kegiatan itu; (4) melaksanakan evaluasi atau pengukuran mutu yang dicapai unit kerja dan memotivasi pelaksana kegiatan atau GKM untuk melaksanakan evaluasi atau atau penguluran mutu hasil kegiatan, serta melakukan tindakan perbaikan mutu berkelanjutan (*qontinuous quality improvement*); (6) melaporkan secara berkala pelaksanaan penjaminan mutu unit kerja untuk setiap periode mutu.

Dengan adanya unit organisasi penjamin mutu, memungkinkan proses implementasi sistem manajemen mutu diaudit secara berkala, hal tersebut dalam rangka memperoleh masukan untuk manajemen review dan penyempurnaan pelaksanaan sistem tersebut.

Agar kinerja organisasi penjamin mutu dalam mengoperasionalkan konsep TQM memberikan dampak signifikan bagi *performance* manajemen dan organisasi perguruan tinggi, maka Mandey (2008:6) memberikan pendapat bahwa dalam merencanakan pelaksanaan TQM, perlu memperhatikan langkah-langkah penting sebagai berikut: (1) menetapkan apa yang akan dikerjakan, (2) mencari dan menetapkan metode-metode dan prosedur yang diperlukan untuk menjamin mutu, (3) mendokumentasikan apa yang akan dikerjakan (pedoman, metoda, prosedur tertulis (Prosedur Operasional Standar/SOP), (4) melaksanakan kegiatan sesuai apa yang disepakati secara tertulis, (6) menyiapkan bukti-bukti tentang apa yang dikerjakan (memungkinkan informasi ini digunakan pihak lain).

Lebih lanjut Mandey (2008:6-10) mengungkapkan bahwa suatu sistem (jaminan) mutu dalam bidang pendidikan, pada umumnya memuat unsur-unsur sebagai berikut: (1) Rencana Strategis. Rencana strategis memberi visi, misi dan

tujuan suatu perguruan tinggi dalam jangka panjang serta memberikan arahan terhadap pelaksanaan seluruh program operasional yang disusun tahun demi tahun, (2) Kebijakan Mutu; Kebijakan mutu merupakan acuan umum bagi program-program utama yang semestinya disusun untuk mengantisipasi kebutuhan dan persyaratan mutu masyarakat, (3) Tanggung Jawab Manajemen; Unsur ini meletakkan peranan dan tanggung jawab manajemen puncak, manajemen madya dalam sistem mutu. Harus ditetapkan juga anggota tim senior yang memimpin pelaksanaan program perbaikan mutu.(4) Organisasi Mutu; Ruang lingkup tugas, wewenang dan tanggung jawab kelompok pengarah untuk mengimplementasikan sistem mutu perlu ditetapkan kelompok atau tim yang diperlukan untuk mengarahkan langkah awal perbaikan mutu, mengelola perubahan budaya mutu, mendukung dan mengendalikan kegiatan-kegiatan unit kerja dalam langkah awal tersebut, dan memonitor perkembangan program perbaikan mutu, (5) Pemasaran dan Publikasi; Suatu institusi pendidikan, misalnya perguruan tinggi perlu memberikan informasi yang jelas mengenai program-program studi yang ditawarkan secara lengkap. Informasi ini harus didokumentasikan dengan baik dan mudah diperoleh. Bahan-bahan pemasaran (sales kits) seperti selebaran, leaflet, brosur, iklan dan sebagainya harus dibuat dengan jelas dan tepat serta secara teratur diperbaharui:

- 1) Seleksi Masuk; Seleksi masuk merupakan tahapan sangat penting dalam proses pendidikan. Meskipun tidak ada data pendukung, tetapi pengaruh mutu bahan mentah (calon mahasiswa) terhadap mutu lulusan sangat besar. Prosedur seleksi masuk ke perguruan tinggi harus didokumentasikan dengan baik dan di review secara teratur. Hal-hal yang perlu didokumentasikan mencakup pedoman seleksi, surat lamaran asli (termasuk lampirannya), hasil wawancara, daftar nama.
- 2) Rancangan Kurikulum; Rancangan kurikulum mencakup maksud dan tujuan setiap program studi dan spesifikasinya secara rinci, harus didokumentasikan. Studi prosedur pembukaan/program penetapan harus ada dan didokumentasikan. Spesifikasi meliputi silabus dan satuan acara

perkuliahan/praktikum harus disahkan oleh pejabat tertentu. Adanya masukan dari mahasiswa, alumni dan "client" bagi rancangan kurikulum merupakan bagian sistem mutu yang perlu didokumentasikan dengan baik. Tinjauan secara periodik dalam rangka meningkatkan relevansi dengan dunia kerja perlu diatur secara berkala.

- 3) Pelaksanaan Kurikulum; Pelaksanaan kurikulum juga merupakan tahapan penting dalam proses pendidikan. Metode pengajaran harus dimantapkan dan dijelaskan dalam prosedur-prosedur yang harus diikuti dalam pelaksanaan setiap aspek program studi. Berbagai catatan dalam kaitan ini perlu dipelihara dan didokumentasikan dengan baik, antara lain, jadwal kuliah/praktikum, "course submissions", kerangka kerja, catatan kerja, catatan penilaian, rencana kerja dan catatan-catatan prestasi kerja. Demikian pula catatan-catatan kegagalan dan kinerja di bawah standard dan tindakan koreksi yang diambil harus didokumentasikan.
- 4) Manajemen Pembelajaran; Proses yang dilaksanakan dalam rangka pengelolaan program dan kurikulum perlu dispesifikasi, termasuk pengaturan untuk kerja tim. Peranan dalam tim, wewenang dan tanggung jawab perlu dijelaskan dengan baik. Paparan audit dari pihak luar merupakan bukti yang baik bila tersedia untuk memberikan gambaran, mutu manajemen pembelajaran.
- 5) Penyusunan, Pelatihan dan Pengembangan Staf; Staf perguruan tinggi harus sesuai dengan tugasnya. Perlu dibuat prosedur seleksi dan rekrutmen staf, pengukuran prestasi kerja, peningkatan inovasi dan kebijakan pengembangan karir. Pengembangan staf memerlukan perencanaan dan proses analisis kebutuhan serta sistem monitoring dan evaluasi efektivitas program pelatihan baik jangka pendek maupun jangka panjang. Perlu dilakukan standarisasi bagi kualifikasi staf untuk melaksanakan setiap program studi.
- 6) Monitoring dan Evaluasi; Siklus umpan balik sangat vital peranannya untuk menilai dan menjamin mutu pendidikan. Sistem mutu dalam kaitan ini mendokumentasikan mekanisme evaluasi yang digunakan instansi untuk

memonitor hasil yang dicapai individu-individu dan keberhasilan program yang dilaksanakannya. Keikutsertaan mahasiswa dalam penilaian kemajuannya sendiri dan pengalaman mereka mengikuti program merupakan unsur penting dalam proses penilaian. Metode yang digunakan dapat terdiri dari analisis dari catatan pencapaian hasil, review meeting, penyebaran kuesioner dan internal audit.

- 7) Pengaturan Administrasi; Perguruan tinggi perlu mendokumentasikan prosedur-prosedur administrasi yang penting meliputi daftar mahasiswa, catatan-catatan mahasiswa, jadwal, prosedur kesehatan dan keamanan, "examination entries and result" dan sistem keuangan. Proses pengendalian dokumen penting, namun perlu melakukan spesifikasi terhadap dokumen-dokumen kunci agar tidak terlalu menitik beratkan kepada catatan. Dokumen kunci meliputi silabus terbaru, dokumen persetujuan dan pengesahan, catatan kemahasiswaan, catatan penilaian dan hasil ujian, catatan notulen rapat penting dan sebagainya.
- 8) *Review* Manajemen Institusi; Perguruan tinggi harus mempunyai suatu cara untuk mengevaluasi keseluruhan kinerja (*total performance*). Kegiatan ini dapat dilakukan oleh pemeriksa dari luar. Namun demikian, bisa saja diputuskan bahwa perguruan tinggi melakukan audit sendiri dengan melibatkan pihak luar. Sistem Mutu ISO-9000 ISO, singkatan dari *International Organization for Standardization* atau Organisasi Standarisasi International yang merupakan organisasi non pemerintah dan anggotanya terdiri dari badan-badan standarisasi nasional beberapa negara. Sistem mutu ISO-9000 adalah suatu bakuan mutu proses yang berlaku secara internasional. Bakuan mutu ini awalnya dibuat khusus untuk dunia industri, dimana untuk menghasilkan produk yang diharapkan harus dijamin oleh proses yang baku.

Implementasi TQM tentunya tidak akan memberikan dampak dalam waktu yang singkat, karena esensi dari TQM adalah perubahan budaya. Perubahan budaya sebuah institusi adalah sebuah proses yang panjang dan tidak bisa tergesa-gesa. Dampak TQM akan terasa apabila seuruh pelakunya merasa perlu dan yakin

untuk ikut terlibat. TQM akan memberikan dampak yang signifikan apabila seluruh komponen yang terlibat dalam manajemen perguruan tinggi merasa yakin bahwa implementasi TQM tersebut akan berdampak kepada peningkatan kualitas insitusi, diri mereka dan para pelanggan perguruan tinggi, khususnya mahasiswa.

Bayak faktor yang menentukan keberhasilan implementasi TQM dalam manajemen perguruan tinggi. Peters dan Austin dalam Sallis (2008:169-170) mengungkapkan bahwa yang menentukan mutu disebuah institusi adalah kepemimpinan. Mereka berpendapat bahwa gaya kepemimpinan tertentu dalam organisasi dapat mengantarkan institusi pada revolusi mutu, sebuah gaya yang mereka sebut dengan MBWA atau *management by walking about* (manajemen dengan melaksanakan).

Adapun Sallis (1983:87) berpendapat bahwa di sebuah perguruan tinggi faktor kepemimpinan merupakan salah satu kunci utama untuk mencapai keberhasilan, disamping program, ketersediaan sumber daya, budaya akademik dan faktor lainnya. Faktor kunci yang menentukan kualitas pendidikan adalah faktor kepemimpinan, keefektifan pola kepemimpinan mulai dari tingkat universitas sampai dengan jurusan/program studi sangat menentukan keefektifan perguruan tinggi. Sementara Kuncoro (2009:119) mengungkapkan bahwa kepemimpinan dalam konteks perguruan tinggi adalah kepemimpinan akademik, yaitu kemampuan seseorang untuk memahami dan memberdayakan kekuatan universitas dalam pelaksanaan tridarma Perguruan Tinggi, Oleh karena itu, setiap pimpinan akademik pada semua tingkat organisasi harus memiliki visi dan kemampuan bekerja sama dengan civitas akademika, staf administrasi, dan mitranya dalam mengkomunikasikan visi lembaganya. Tanpa kemampuan ini proses perbaikan berkesinambungan sebagai salah satu pilar peningkatan kualitas pendidikan akan sangat sulit tercapai.

Signifikansi kepemimpinan dalam melakukan transformasi TQM tidak boleh diremehkan. Tanpa kepemimpinan, pada semua level institusi, proses peningkatan tidak dapat dilakukan dan diwujudkan. Komitmen terhadap mutu

harus menjadi peran utama bagi seorang pemimpin, karena TQM adalah proses atas ke bawah (*top-down*). Sallis (2008: 173-174) berpendapat bahwa peran pimpinan dalam sebuah institusi yang mengusahakan inisiatif mutu terpadu adalah sebagai berikut: (1) Memiliki visi mutu terpadu bagi institusi, (2) Memiliki komitmen yang jelas terhadap proses peningkatan mutu, (3) Mengkomunikasikan pesan mutu, (4) Memastikan kebutuhan pelanggan menjadi pusat kebijakan dan praktek institusi, (5) Mengarahkan perkembangan karyawan, (6) Berhati-hati dengan tidak menyalahkan orang lain saat persoalan muncul tanpa bukti-bukti yang nyata, (7) Memimpin inovasi dalam institusi, (8) Mampu memastikan bahwa struktur organisasi secara jelas telah mendefinisikan tanggungjawab dan mamou mempersiapkan delegasi yang tepat, (9) Memiliki komitmen untuk menghilangkan rintangan, baik yang bersifat organisasional maupun kultural, (10) Membangun tim yang efektif, (11) Mengembangkan mekanisme yang tepat untuk mengawasi dan mengevaluasi kesuksesan.

Rosmiati dan Kurniady (Bambang 2010:161) berpendapat bahwa terdapat lima keterampilan yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin yaitu keterampilan dalam memimpin, keterampilan dalam hubungan insan, keterampilan dalam proses kelompok, keterampilan dalam administrasi personil, dan keterampilan dalam menilai. Sementara Kazt dalam Rosmiati dan Kurniady (Bambang 2010:161) berpendapat bahwa terdapat tiga keterampilan/skill yang harus dikuasai oleh seorang pemimpin, yaitu *human relation skill*, *technical skill*, dan *conceptual skill*.

Untuk mengukur kapasitas kepemimpinan perguruan tinggi dalam mendukung daya saing perguruan tinggi, Gupta (Kuncoro 2009:118) mengungkapkan sebagai berikut: (1) Memiliki dua tipe kepemimpinan, yaitu sebagai *status leader* dan *official leader*. Sebagai *status leader* dia harus dapat diterima oleh semua anggota kelompok. Sebagai *official leader* dia harus bersifat *fatherly*.(2) Memiliki kemampuan dalam memberikan kewenangan dan delegasi kepada staff.(3) Memiliki perhatian yang tinggi terhadap staff, dan (4) Dapat menciptakan atmosfir kepuasan kerja

Kerr dalam (Alma 2005: 65) berpendapat bahwa untuk menggerakkan roda organisasi perguruan tinggi maka diperlukan pemimpin yang betul-betul memiliki kualifikasi baik. Pemimpin perguruan tinggi mempunyai tanggung jawab yang istimewa karena harus berperan sebagai *leader, educator, initiator, wielder of power, pump*, dan juga sebagai *official holder, caretaker, inheritor, connector seeker, dan persuader*.

Menghadapi tantangan yang semakin berat kedepan, maka bagi perguruan tinggi, khususnya Perguruan Tinggi Swasta (PTS) perlu kiranya untuk mempersiapkan pemimpin yang mempunyai integritas kepribadian yang dapat menjadi teladan, pro aktif dalam mengantisipasi lingkungan eksternal yang sangat dinamis dengan menggerakkan seluruh potensi *resources* yang dimiliki baik yang bersifat *tangible* maupun *intangibile* melalui pembentukam *brand image* yang dapat menjamin bagi terbentuknya kepercayaan dan loyalitas pelanggan. Jika kondisi ini bisa di capai maka *outcomes*-nya berupa kesehatan keuangan PTS dapat terus dipelihara. Dengan demikian, PTS dapat melakukan investasi yang diperlukan bagi pengembangan akademik.

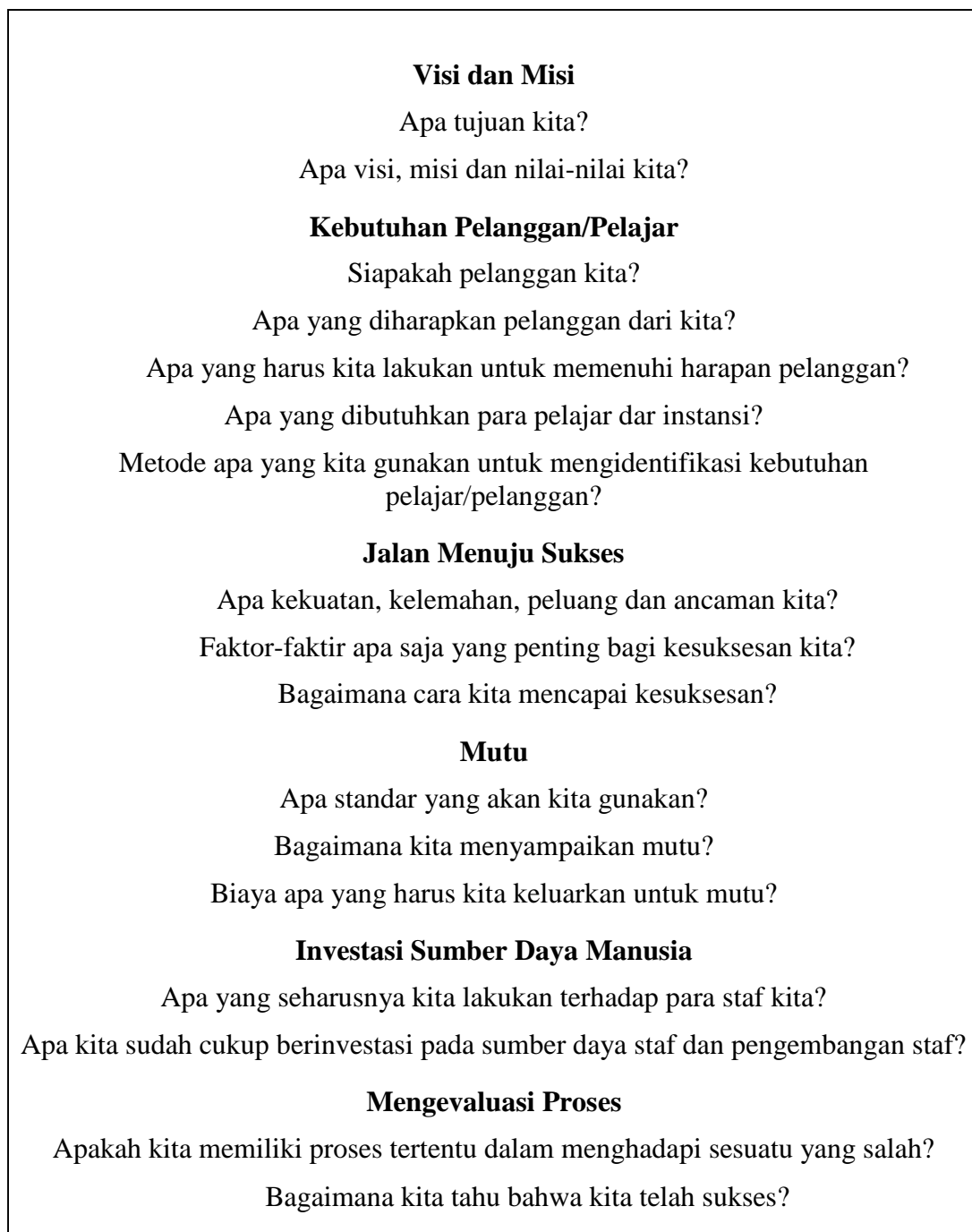
Dalam kontek perguruan tinggi Islam, khususnya di tiga wilayah, implementasi konsep TQM sudah tampak dengan adanya kerangka acuan strategis dalam bentuk Rencana Induk Pengembangan (RIP), melalui RIP tersebut tampak jelas visi, misi, arah pengembangan dan kebijakan strategis yang menjadi kerangka acuan bagi setiap pelaksana manajemen PTAIS, baik itu yang berada pada level top manajemen maupun pada level operasional manajemen dalam merumuskan mekanisme kerja dan prosedur-prosedur akademik dan non akademik yang lebih operasional. Mekanisme dan prosedur tersebut menjadi pedoman operasional bagi setiap perangkat manajemen dalam menjalankan tugas pokoknya masing-masing. Adanya Penyusunan Buku Pedoman Akademik untuk Mahasiswa; Buku Kurikulum dengan seluruh derivasinya seperti: Satuan Acara Perkuliahan, Analisis Instruksional, *Modul Plan, Course Outline*, Bahan Ajar Program Studi, pengelolaan manajemen sumberdaya manusia, sumberdaya sarana fisik/fasilitas dan sarana komunikasi dan informasi teknologi, keuangan, evaluasi

akademik untuk mahasiswa dan staf pengajar, proses belajar mengajar, proses tugas akhir, proses ujian akhir semester dan ujian sarjana dan sebagainya merupakan salah satu wujud adanya upaya derivatif RIP sebagai wujud perencanaan dan kebijakan umum bagi pengelola PTAIS dan staf.

RIP menjadi acuan dalam melahirkan budaya organisasi yang dikembangkan di lingkungan PTAIS, khususnya pada level jurusan sebagai *strategic business unit* (SBU) di lingkungan PTAIS. RIP bagi PTAIS merupakan wujud perencanaan strategis yang menjadi langkah awal penerapan TQM. Indrajit dan Djokopranoto (2006:58) mengungkapkan bahwa perencanaan strategis bukan sembarang perencanaan, tetapi perencanaan yang dilakukan untuk mempertahankan keberlangsungan hidup dan perkembangan perusahaan. Dengan demikian, perencanaan strategis adalah perencanaan jangka panjang. Karena jangka panjang, maka perlu dilengkapi dengan perencanaan jangka menengah dan jangka pendek sebagai perencanaan antara dan bersifat membantu. Lebih lanjut, Indrajit dan Djokopranoto (2006:58-59) juga memberikan gambaran bahwa terdapat beberapa keuntungan dengan adanya perencanaan strategis, diantaranya sebagai berikut: (1) Memberikan pedoman yang baik bagi seluruh jajaran organisasi mengenai titik krusial apa yang sedang kita kerjakan, (2) Membuat para manajer lebih waspada mengenai angin perubahan, kesempatan baru, dan perkembangan ancaman, (3) Memberikan pada manajer alasan-alasan yang masuk akal mengenai prioritas alokasi sumber daya yang dimiliki perusahaan, (4) Membantu mengintegrasikan berbagai keputusan yang berhubungan dengan strategi tertentu yang dilakukan oleh berbagai manajer pada berbagai bidang di perusahaan, (5) Menciptakan suatu sikap manajemen yang lebih proaktif daripada sikap defensive atau reaktif yang kadang sudah terlambat.

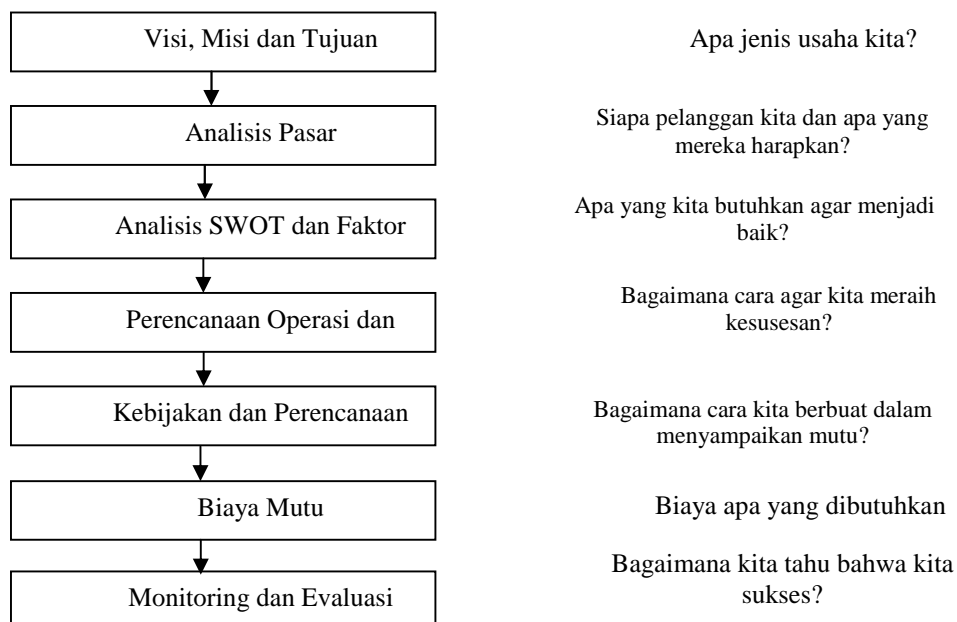
Perencanaan strategis merupakan salah satu bagian terpenting dari TQM. Tanpa arahan jangka panjang yang jelas, sebuah institusi tidak dapat merencanakan peningkatan mutu. Perencanaan strategis memungkinkan formulasi prioritas-prioritas jangka panjang dan perubahan institusional berdasarkan pertimbangan rasional. Tanpa strategi, sebuah institusi tidak akan bisa yakin

bagaimana mereka bisa memanfaatkan peluang-peluang baru. Terdapat beberapa pertanyaan dan isu-isu kunci yang khas milik proses perencanaan strategis sebagaimana digambarkan oleh Sallis (2008:213-214) dalam bagan sebagai berikut:



Gambar 4.1: Proses Perencanaan Strategis

Lebih lanjut Sallis (2008:215) mengungkapkan bahwa terdapat beberapa rangkaian perencanaan strategis yang dapat diadopsi oleh beberapa institusi pendidikan sebagai berikut:



Gambar 4.2 : Rangkaian perencanaan strategis yang dapat diadopsi

Dalam merumuskan RIP sebagai wujud perencanaan strategis yang baik, maka pihak pengelola perguruan tinggi hendaknya memperhatikan prinsip-prinsip yang ditegaskan dalam konsep *corporate governance*. Prinsip-prinsip yang dapat digunakan sebagai panduan misalnya dari *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) dan *Komite Nolan* yaitu yang disebut *the Seven Principles of Public Life*.

Prinsip-prinsip tersebut adalah: (1) Tidak mementingkan diri sendiri, (2) Integritas, (3) Obyektivitas, (4) Keterbukaan, (5) Kejujuran, (6) Kepemimpinan, dan (7) Akuntabilitas.

Selain diwujudkan melalui perumusan rencana strategis sebagai operasionalisasi fungsi perencanaan. Implementasi TQM lainnya terejawantahkan dalam fungsi pengorganisasian yang dilakukan oleh yayasan, unsur pimpinan (ketua dan wakil ketua), para ketua jurusan, dan direktur unit organisasi kampus. Sebagai perguruan tinggi swasta yang berada di bawah binaan sebuah yayasan,

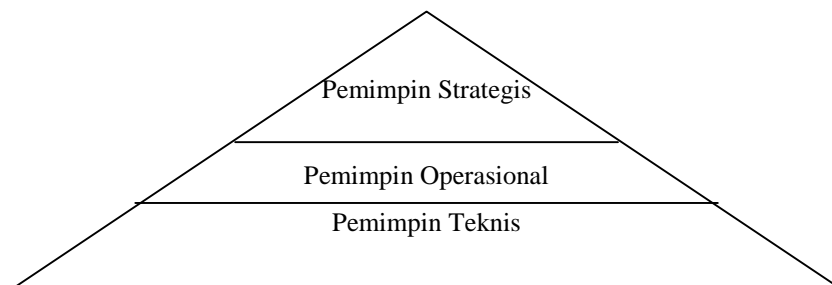
implementasi fungsi pengorganisasian tahap pertama di lingkungan PTAIS sangat dipengaruhi oleh peran yayasan, dalam hal ini ketika dilakukan pengangkatan unsur pimpinan di lingkungan PTAIS.

Ketepatan dalam memilih unsur pimpinan dalam hal ini ketua dan para wakil ketua akan menentukan keberhasilan dalam implemetasi fungsi penggerakan, fungsi ini sering kali diganti dengan fungsi kepemimpinan (*laeding*). Indrajit dan Djokopranoto (2006:277) mengungkapkan bahwa dalam konteks perguruan tinggi, maka kepemimpinan harus dapat merancang kesempatan dan mengembangkan arah strategis untuk meningkatkan kemampuan SDM, mengacu kepada sasaran dan mempertahankan nilai-nilai organisasi, serta memonitor efisiensi dan efektivitas prosedur kerja. Kepemimpinan pun meliputi perilaku pimpinan, sistem kepemimpinan, pengalihan kepemimpinan, akuntabilitas pelaksanaan tugas, dan hubungan antar staf.

Adapun Stogdil dalam Dent (2003:10) menyebutkan bahwa kepemimpinan adalah proses mempengaruhi aktivitas dari suatu kelompok yang terorganisir dalam setiap usahanya menuju tujuan yang ditetapkan dan prestasi. Sementara Tom Peters dan Nancy Austin dalam Dent (2003: 10) bahwa kepemimpinan berarti visi, memandu, antusiasme, kasih, kepercayaan, vitalitas, gairah, obsesi, konsisten, penggunaan simbol-simbol, perhatian sebagaimana diilustrasikan dengan isi kalender seseorang, drama total (dan juga manajemen), menciptakan pahlawan dalam semua level, coaching, secara efektif mengawasi, dan berbagai hal lain, kepemimpinan harus ada dalam semua level dalam organisasi.

Sesungguhnya setiap tingkatan manajemen memiliki pemimpin tersendiri, kepemimpinan menjadi penggerakan berjalannya fungsi perencanaan dan pengorganisasian. Dent (2003:18-19) membagi kepemimpinan menjadi tiga level sebagai berikut: (1) Pemimpin Strategis-seorang pemimpin pada level atas organisasi yang bertanggung jawab atas serangkaian fungsi organisasional, orang-orang dalam fungsi ini dan untuk berkontribusi keputusan-keputusan bersama, (2) Pemimpin Operasional-seorang pemimpin dalam organisasi yang memiliki tanggung jawab dalam suatu fungsi departemen, semua orang dalam fungsi tersebut, dan untuk berkontribusi keputusan dalam wilayah khusus

mereka, dan (3) Pemimpin Tim-seorang yang beroperasi di level tim yang memiliki tanggung jawab utama terhadap orang-orang yang bekerja bersamanya dan pencapaian tugas yang diserahkan kepadanya.



Gambar 4.3: Level Kepemimpinan menurut Dent (2003:18)

Implementasi konsep TQM di lingkungan Kopertais dan PTAIS juga dapat dilihat dari pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pengelola. Operasionalisasi fungsi ini menjadi input dalam melakukan proses perbaikan berkelanjutan yang menjadi identitas konsep TQM, efektivitas rencana strategis yang dituangkan dalam Rencana Induk Pengembangan PTAIS akan bisa diukur dengan adanya proses pengawasan yang didalamnya mengandung unsur evaluasi dan penilaian.

Sebagaimana diungkapkan oleh Indrajit dan Djokopranoto (2006:45) bahwa pengawasan adalah pengamatan dan pengukuran, apakah pelaksanaan dan hasil kerja sudah sesuai dengan perencanaan atau tidak. Kalau tidak, apa kendalanya dan bagaimana menghilangkan kendala agar hasil kerja dapat sesuai dengan yang diharapkan. Fungsi pengawasan tidak harus dilakukan pada setiap akhir tahun anggaran, tetapi justru harus secara berkala dalam waktu yang lebih pendek, misalnya setiap bulan sehingga perbaikan yang perlu dilakukan tidak terlambat untuk dilaksanakan. Dalam pengawasan, perlu menentukan kriteria pencapaian obyektif dan *benchmark*. *Benchmark* adalah tolok ukur kinerja yang didapatkan dari kinerja perusahaan yang unggul dan yang dijadikan acuan.

Banyak faktor yang dapat memengaruhi keberhasilan dan kegagalan penerapan konsep TQM di lingkungan perguruan tinggi, khususnya PTAIS. Prawirosentoso (2007:96-97) memberikan rambu-rambu tentang faktor kegagalan dalam menerapkan manajemen mutu terpadu atau TQM yang dapat menjadi

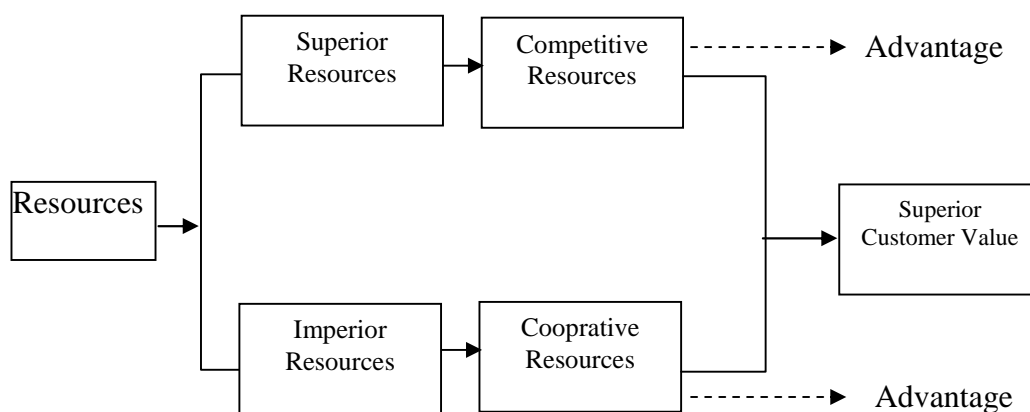
referensi bagi pengelola PTAIS dalam menerapkan konsep TQM. Adapun faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut: (1) Kesenjangan Komitmen Manajemen Puncak, (2) Salah Memfokuskan Perhatian, (3) Tidak Tersedianya Karyawan yang Memadai dan Mendukung, (4) Hanya Mengandalkan Pelatihan Semata-mata, (5) Harapan Memperoleh Sesaat, Bukan Hasil Jangka Panjang, dan (6) Memaksa Mengadopsi Suatu Metode Padahal Tidak Cocok

Penerapan konsep TQM dalam jangka panjang dengan menghindari rambu-rambu yang dapat menjadi faktor penghambat sebagaimana disebutkan di atas akan memberikan dampak positif bagi eksistensi dan kontinuitas STAIS di tengah-tengah persaingan global, khususnya persaingan dunia perguruan tinggi swasta yang kini sudah banyak di datangi oleh pelaku asing (perguruan tinggi swasta asing), terlebih di Jakarta sebagai Ibu Kota Negara yang menjadi pusat aktivitas bangsa Indonesia dan menjadi daya tarik pelaku asing untuk terlibat langsung dalam mengembangkan perguruan tinggi swasta. Kondisi demikian tentunya menjadi tantangan bagi PTAIS untuk memiliki daya saing tinggi dengan menjadikan mutu sebagai instrument persaingan. Jika tidak demikian, maka sulit bagi PTAIS untuk bisa menjadi perguruan tinggi unggul dan akuntabel.

Terkait dengan keunggulan bagi sebuah organisasi pendidikan seperti halnya perguruan tinggi, Rahayu (Bambang, 2010:168) mengungkapkan bahwa keunggulan merupakan posisi relative dari suatu organisasi terhadap organisasi lain, baik terhadap satu organisasi atau sebagian organisasi atau keseluruhan organisasi dalam suatu industri. Dalam perpektif pasar, posisi relative tersebut pada umumnya berkaitan dengan nilai pelanggan (*customer-value*). Sementara dalam perspektif organisasi, posisi tersebut pada umumnya berkaitan dengan kinerja organisasi yang lebih baik atau lebih tinggi. Suatu organisasi (satuan pendidikan) potensial memiliki keunggulan apabila dapat menciptakan dan menawarkan nilai pelanggan yang lebih (*superior customer-value*) atau kinerjanya lebih baik dibandingkan dengan yang lain.

Lebih lanjut Rahayu (Bambang, 2010:168) mengungkapkan bahwa keunggulan, baik dari perspektif pasar maupun organisasi, dapat dicapai atau diraih dengan dua strategi dasar, yaitu strategi bersaing (*competitive strategy*) dan

strategi kerja sama (*cooperative strategy*). Bagaimana suatu satuan pendidikan bersaing (*competitive strategy*) atau bekerja sama (*cooperave strategi*) untuk meraih keunggulan? Keputusan strategi yang dipilih dan diimplementasikan didasarkan pada sumber daya (*resources*) yang dimiliki. Strategi bersaing akan efektif apabila suatu organisasi memiliki sumber daya yang lebih baik (*superior resources*). Apabila sumber daya yang dimiliki *imperior* (*imperior resources*) maka *cooverative strategy* tepat untuk dipilih. Dalam situasi sumber daya yang dimiliki relatif sama dengan yang lain maka pertimbangan pilihan strategi lebih fokus pada daya tarik pasar.



Gambar 4.4 Strategi Meraih Keunggulan

Keunggulan bersaing suatu satuan pendidikan, termasuk perguruan tinggi sangat sulit dibangun atau dihasilkan oleh hanya satu sumber daya tanpa melibatkan dan berinteraksi dengan sumber daya lain. Umumnya, sumber daya suatu organisasi diklasifikasikan menjadi tiga kategori, meliputi sumber daya fisik, sumber daya manusia dan sumber daya manajemen. Dalam hal ini, interaksi sinergis seluruh sumber daya dapat menghasilkan keunggulan. *Core-competence* atau *distinctive competence* yang dimiliki suatu satuan pendidikan merupakan sumber keunggulan satuan pendidikan yang bersangkutan. *Core-competence* atau *distinctive competence* ini diperoleh dari sumber daya yang *unique* dan *valuable*. Tidak semua sumber daya merupakan *core-competence* atau sumber keunggulan. Suatu sumber daya dapat dikategorikan sebagai *core-competence* atau sumber keunggulan apabila memenuhi kriteria berharga, langka, tidak dapat ditiru secara sempurna dan tidak dapat digantikan.

Sumber daya merupakan kekuatan bagi suatu satuan pendidikan apabila memberikan keunggulan bersaing bagi satuan pendidikan yang bersangkutan. Sumber daya yang dimiliki satuan pendidikan relatif lebih baik dibandingkan dengan pesaing yang ada atau pesaing potensial. Sebaliknya, suatu sumber daya merupakan kelemahan bagi satuan pendidikan apabila sumber daya yang ada pada satuan pendidikan itu tidak lebih baik dibandingkan dengan pesaing. Untuk mengukur apakah sumber daya yang dimiliki suatu satuan pendidikan merupakan kekuatan atau kelemahan dapat dilakukan dengan cara membandingkan sumber daya itu dengan sumber daya yang dimiliki sebelumnya, dan sumber daya yang dimiliki pesaing utama.

Dalam konteks Kopertais, sumber daya yang ada, khususnya sumber daya manusia dapat menjadi *core competence* bagi institusi apabila memenuhi kualifikasi akademik, profesional, kepribadian dan sosial yang dibutuhkan, sehingga menjadi faktor pendukung akselerasi pengembangan lembaga dan pemicu penyempurnaan proses penerapan konsep TQM. Sumber daya manusia dimaksud meliputi semua level manajemen, dimulai dari level *top management* sampai *low management* dan faktor kuncinya adalah manajemen puncak karena sebagaimana sudah disampaikan sebelumnya bahwa salah satu prinsip manajemen mutu terpadu dari delapan prinsip utamanya adalah tanggung jawab utama manajemen puncak, dalam hal ini koordinator dan para wakil koordinator yang ada di lingkungan Kopertais.

Hal tersebut di atas dijalankan dengan baik dan berkelanjutan, maka penerapan konsep TQM secara konsisten dengan memerhatikan strategi meraih keunggulan sebagaimana sudah dijelaskan di atas, niscaya akan memberikan dampak jangka panjang yang signifikan bagi penguatan posisi tawar PTAIS, sehingga ia bisa menjadi sebuah institusi yang unggul di tengah-tengah persaingan perguruan tinggi swasta yang semakin ketat.

Berdasarkan analisis teori TQM, data dikatakan bahwa mutu pendidikan PTAIS ditentukan berdasarkan kesesuaian antara penyelenggaraan pendidikan di PTAIS dengan syarat-syarat yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan harapan masyarakat. Dikaitkan

dengan penyelenggaraan pendidikan yang senyatanya dilakukan oleh PTAIS ternyata belum memenuhi keseluruhan persyaratan tadi, yang diindikasikan oleh masih rendahnya nilai Akreditasi.

Sesuai dengan tujuan penelitian disertasi ini, rendahnya mutu produk tidak lepas dari mutu proses. Dengan demikian, rendahnya akuntabilitas PTAIS disebabkan oleh tidak bermutunya proses implementasinya kebijakan WASDALBIN. Jika diorientasikan pada daya saing PTAIS, secara teoritis dapat dikatakan bahwa karena sumber daya PTAIS masih termasuk kategori *imperial* (*imperial resources*), maka *cooperative strategy* tepat untuk dipilih.

2. Analisis Praktis

a. Potensi dan Kekuatan

Kopertais sebagai salah satu lembaga mempunyai tugas WASDALBIN dalam rangka akuntabilitas PTAIS, diyakini akan menjadi solusi alternatif dalam memecahkan persoalan-persoalan PTAIS yang semakin kronis dan rumit, terutama berkaitan dengan masalah kualitas SDM sebagai anak bangsa. Di samping itu, WASDALBIN merupakan sarana untuk optimalisasi seluruh potensi PTAIS yang menyelenggarakan pendidikan tinggi berbasis ke-Islaman, dengan beberapa alasan:

Pertama; Kopertais dan PTAIS sebagai bagian dari penyelenggara lembaga *tafaqquh fiddin*. Kekuatan PTAIS di samping mengajarkan ilmu-ilmu kaunyah juga mengajarkan ilmu-ilmu agama. Semangat untuk mengajarkan ilmu-ilmu agama dilandasi firman Allah SWT. (Q.S.(9): 122) yang mengingatkan agar ada sebagian orang yang beriman mendalami ilmu-ilmu agama (*tafaqquh fiddin*).

Artinya: Tidak sepatutnya bagi mukminin itu pergi semuanya (ke medan perang), mengapa tidak pergi dari tiap-tiap golongan di antara mereka beberapa orang untuk memperdalam pengetahuan mereka tentang agama dan untuk memberi peringatan kepada kaumnya apabila mereka telah kembali kepadanya, supaya mereka itu dapat menjaga dirinya (Q.S. At-Taubah: 122).

Dalam konteks penyelenggaraan PTAIS di tiga wilayah Kopertais I DKI Jakarta, Kopertais II Jabar-Banten, dan Kopertais IV Surabaya, PTAIS-nya cukup

diminati masyarakat. Secara sosio-kultural masyarakat di tiga wilayah Kopertais cukup religius yang secara historis berada di wilayah penyebaran agama Islam "Wali Songo". Dengan demikian, lembaga-lembaga pendidikan Islam dalam hal ini PTAIS akan tumbuh subur di tiga wilayah ini.

Kedua, Sarana efektif dalam membangun karakter (character building). Penerapan sistem berasrama dalam dunia pendidikan memberikan ruang dan waktu yang cukup untuk mengelola seluruh potensi mahasiswa yang multi kompleks dan multi dimensi. Membangun budaya mutu kehidupan mahasiswa, mulai dari budaya belajar, budaya hidup Islami, budaya untuk membangun kepribadian, dan lain-lain dapat dilakukan secara leluasa sesuai dengan target dan tujuan pendidikan yang telah ditetapkan, dan dengan hidup berasrama mahasiswa mendapatkan wawasan nasional dan multikultural di mana mahasiswa hidup dengan temannya dari berbagai daerah dengan kultur dan karakter yang berbeda, hidup bersama, saling memahami perbedaan, belajar hidup bermasyarakat dan berdampingan dalam kerangka ukhuwah Islamiyah.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan terhadap tiga Kopertais ditemukan potensi dan kekuatan wilayah I DKI Jakarta, wilayah II Jabar-Banten, dan wilayah IV Surabaya, yaitu:

Pertama; Kopertais wilayah I DKI Jakarta, yaitu: (1) perkembangan PTAIS cukup stabil, (2) SDM berkualitas karena merupakan hasil seleksi ketat dan berstatus PNS, (3) input mahasiswa yang sangat selektif, (4) sarana dan prasarana pendidikan serta faktor pendukung lainnya memadai, (5) adanya *political will* dan komitmen pimpinan (manajemen) terhadap peningkatan mutu program pendidikan, terlaksananya *good governance* yang ditunjukkan dengan adanya transparansi dan akuntabilitas, (6) adanya forum Musyawarah melalui asosiasi PTAIS, (7) adanya *team teaching*, adanya program responsi, (8) adanya tim penjamin mutu, (9) semua mahasiswa tinggal di lingkungan Kampus, dan (10) akseptabilitas masyarakat terhadap lulusan PTAIS tinggi.

Kedua, Kopertais wilayah II Jabar-Banten, yaitu: (1) perkembangan PTAIS cukup stabil, (2) sumber daya tenaga pendidik dan kependidikan cukup memadai rata-rata lulusan S-2 dan S-3, memiliki loyalitas, akuntabilitas, dan

transparansi yang tinggi dalam menjalankan tugas, (3) adanya semangat perbaikan berkelanjutan yang berakar pada doktrin "*in uridu illal islah*", (4) input mahasiswa cukup banyak, (5) sarana dan prasarana pendidikan serta faktor pendukung lainnya memadai, (6) support dana (pembiayaan) yayasan memadai, (7) adanya *political will* dan komitmen pimpinan (manajemen) terhadap peningkatan mutu program pendidikan, (8) adanya juklak juknis proses dan prosedur seleksi penerimaan mahasiswa baru yang baku, (9) adanya juklak juknis proses dan rekrutmen tenaga pendidik, (10) adanya juklak juknis prosedur administrasi, (11) semua mahasiswa tinggal di sekitar lokasi kampus, dan (12) akseptabilitas masyarakat terhadap lulusan PTAIS tinggi.

Ketiga; Kopertais wilayah IV Surabaya, yaitu: (1) perkembangan PTAIS cukup stabil, (2) sumber daya manusia (SDM) tenaga pendidik dan kependidikan cukup memadai, (3) input mahasiswa cukup baik karena berdasarkan seleksi, (4) sarana dan prasarana pendidikan serta faktor pendukung lainnya memadai, (5) support dana (pembiayaan) yayasan cukup, (6) adanya *political will* dan komitmen pimpinan (manajemen) terhadap peningkatan mutu program pendidikan, (7) adanya lembaga penjaminan mutu pendidikan (LPMP), (8) adanya proses dan prosedur seleksi penerimaan mahasiswa baru yang baku, (9) adanya proses dan rekrutmen tenaga pendidik, (10) semua tenaga pendidikan mayoritas lulusan S-2 dan S-3, (11) tenaga pendidik dan kependidikan memiliki loyalitas, akuntabilitas, dan transparansi yang tinggi dalam menjalankan tugas, (12) adanya penerapan uji kendali mutu pada PBM, (13) adanya semangat perbaikan berkelanjutan yang berakar pada doktrin "*kaizen*", dan (14) akseptabilitas masyarakat terhadap lulusan PTAIS tinggi.

b. Masalah dan Kelemahan

Kopertais sebagai salah satu lembaga pendidikan mempunyai tugas WASDALBIN dalam rangka akuntabilitas PTAIS, dihadapkan pada berbagai permasalahan yang cukup kompleks mulai dari rendahnya transparansi dan akuntabilitas PTAIS lebih banyak disebabkan karena lemahnya implementasi kebijakan WASDALBIN yang diselenggarakan oleh Kopertais.

Lemahnya implementasi kebijakan tersebut disebabkan rendahnya unsur-unsur penunjang pelaksanaan kebijakan WASDALBIN, yakni kurang jelas dan kurang tepatnya media dalam komunikasi/sosialisasi kebijakan WASDALBIN; masih rendahnya kuantitas dan kualitas sumberdaya (manusia, finansial, sarana-prasaran dan informasi), lemahnya sikap dan kinerja aparat pelaksana kebijakan, serta kurang efektif dan efisiennya struktur birokrasi dalam pelaksanaan WASDALBIN.

Berdasarkan hasil penelitian menyimpulkan bahwa, belum optimalnya pelaksanaan fungsi WASDALBIN yang dilakukan oleh Kopertais terhadap PTAIS disebabkan belum adanya kesesuaian (1) kesesuaian program dengan pemanfaat, (2) kesesuaian program dengan organisasi pelaksana, (3) kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, sebagai berikut:

Pertama; Kopertais wilayah I DKI Jakarta, masalah dalam pencapaian target yang ditentukan program masih rendah baru mencapai 42.05 %. Rendahnya pencapaian target berimplikasi pada tuntutan kesesuaian antara program KMA/165/2004 dengan pemanfaat, ditandai dengan masih adanya kesenjangan antara apa yang ditawarkan oleh program WASDALBIN dengan apa yang dibutuhkan oleh Kopertais dan PTAIS sebagai kelompok sasaran (pemanfaat). Hal tersebut, yakni kurang jelas dan kurang tepatnya media dalam komunikasi/sosialisasi kebijakan WASDALBIN; masih rendahnya kuantitas dan kualitas sumberdaya (manusia, finansial, sarana-prasaran dan informasi), lemahnya sikap dan kinerja aparat pelaksana kebijakan, serta kurang efektif dan efisiennya struktur birokrasi dalam pelaksanaan WASDALBIN, berimplikasi pada mutu pengelolaan tridharma PTAIS, disebabkan ada beberapa kebijakan dalam perencanaan program bersifat trial and error (coba-coba) yang berdampak pada ketidakpahaman sebagian civitas akademika PTAIS terhadap kebijakan WASDALBIN;

Kedua; Kopertais wilayah II Jabar-Banten, masalah dalam pencapaian target yang ditentukan program masih rendah baru mencapai 36.87 %. Rendahnya pencapaian target berimplikasi pada tuntutan kesesuaian antara program

dengan organisasi pelaksana, ditandai dengan masih adanya kesenjangan antara tugas Kopertais yang disyaratkan oleh program (Kep.Dirjen Pendin 494/2007) dengan kemampuan Kopertais dalam melaksanakan WASDALBIN, ditandai dengan kurang jelas dan kurang tepatnya media dalam komunikasi/sosialisasi kebijakan WASDALBIN; masih rendahnya kuantitas dan kualitas sumberdaya (manusia, finansial, sarana-prasaran dan informasi), lemahnya sikap dan kinerja aparat pelaksana kebijakan, serta kurang efektif dan efisiennya struktur birokrasi dalam pelaksanaan WASDALBIN. Hal ini berimplikasi pada terjadi mismatch dalam proses WASDALBIN, dikarenakan terdapat beberapa pelaksana WASDALBIN belum sesuai dengan kompetensinya. (2) tidak semua pelaksana WASDALBIN menguasai masalah PTAIS.

Ketiga; Kopertais wilayah IV Surabaya, masalah dalam pencapaian target yang ditentukan program masih rendah baru mencapai 30.59 %. Hal ini berimplikasi pada tuntutan kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, ditandai dengan masih adanya kesenjangan antara syarat yang diputuskan KMA/156/2004 untuk dapat memperoleh output program akuntabilitas PTAIS dengan apa yang dapat dilakukan oleh Kopertais dan PTAIS sebagai kelompok sasaran program. yakni kurang jelas dan kurang tepatnya media dalam komunikasi/sosialisasi kebijakan WASDALBIN; masih rendahnya kuantitas dan kualitas sumberdaya (manusia, finansial, sarana-prasaran dan informasi), lemahnya sikap dan kinerja aparat pelaksana kebijakan, serta kurang efektif dan efisiennya struktur birokrasi dalam pelaksanaan WASDALBIN. Hal ini berdampak pada pelaksana WASDALBIN (1) belum meratanya loyalitas para pengelola dalam mengelola PTAIS karena ada sebagian pengelola yang tidak siap dengan dinamika program-program WASDALBIN, (2) para pelaksana WASDALBIN yang ada belum mengikuti pelatihan dan bersertifikat sebagai auditor terlatih.

c. Trend ke Depan

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang demikian pesat mendorong terjadinya perubahan paradigma masyarakat, pranata sosial, dan

kehidupan individu. Fakta ini melahirkan kecenderungan-kecenderungan futuristik dalam dunia pendidikan, yaitu:

Pertama, pergeseran paradigma pengelolaan lembaga pendidikan berasrama dari manajemen ilmiah menuju manajemen mutu yang mensyaratkan fokus pada pelanggan, keterlibatan total, pengukuran, pandangan sistem, dan peningkatan berkelanjutan. Lembaga pendidikan tinggi sejatinya dapat merubah pendekatan pengelolaan pendidikannya agar tidak ditinggalkan oleh pelanggannya;

Kedua, PTAIS dihadapkan pada situasi yang kompleks (complexity), di tengah-tengah perubahan lingkungan sosial, budaya, dan politik dan perubahan sikap mental penyelenggara pendidikan dan *stakeholders* pendidikan lainnya. Lembaga pendidikan tinggi dituntut untuk bisa bertahan dan kncsisten dengan identitasnya sebagai lembaga tafaquhfiddin dan lembaga yang pembangunan karakter (Character building) sehingga tetap kompetitif dan unggul.

Ketiga, pergeseran sosio-budaya, lingkungan, paradigma masyarakat yang ditandai dengan perubahan gaya hidup, dekadensi moral, dan lain sebagainya menjadi tantangan baru bagi lembaga pendidikan tinggi Islam untuk mampu melahirkan lulusan yang berprinsip dan taat pada sistem nilai (value system) yang telah dibangun dan bahkan mampu merubah dan memperbaiki paradigma masyarakat yang bertentangan dengan nilai-nilai Islami.

d. Langkah-langkah Antisipatif

Perubahan lingkungan yang semakin kompleks dan terkadang tidak terprediksi memunculkan berbagai persoalan serius yang perlu diantisipasi. Kemampuan untuk merespon berbagai kecenderungan global perlu kearifan (wisdom). Adopsi prinsip-prinsip manajemen mutu total (TQM) merupakan salah satu solusinya. TQM merupakan metodologi yang dapat membantu para pimpinan pendidikan berasrama merespon perubahan lingkungan yang begitu cepat. Ishikawa (1993: 135) menjelaskan kelebihan TMQ: "total quality management merupakan sistem manajemen yang mengangkat mutu sebagai strategi usaha dan berorientasi kepada kepuasan pelanggan dengan melibatkan seluruh anggota

organisasi". Untuk mengembangkan wawasan keunggulan dan penciptaan iklim kompetitif, manajemen strategis dapat diaplikasikan sebagai perspektif dalam implementasi manajemen mutu total ini. Manajemen strategis merupakan serangkaian langkah-langkah strategis berupa formulasi strategi, implementasi strategi, dan evaluasi serta kontrol. Kearifan dalam memandang masalah, kearifan dalam mengantisipasi masalah, dan kearifan dalam menyelesaikan masalah dengan melakukan langkah-langkah antisipatif berikut:

Pertama: Menjadikan sistem nilai (value system), yaitu nilai teologis, etis, estetis, fisik-fisiologis, logis, dan teologis landasan mengelola mutu pendidikan tinggi yang akan menentukan bentuk, corak, intensitas, kelenturan, perilaku seseorang atau kelompok yang diwujudkan dalam bentuk fisik, perilaku, dan simbol-simbol yang pada gilirannya menjadi budaya atau kultur. Pentingnya penekanan aspek nilai dalam proses perubahan karena kedudukannya yang sangat sentral dalam masyarakat. Sistem nilai dipandang sebagai pedoman tertinggi bagi seluruh artikulasi tingkah laku manusia baik secara personal maupun sosial. Seluruh sistem nilai kelakuan manusia yang tingkatnya lebih konkrit, semuanya berderivasi dari sistem ini. Berdasar pemikiran tersebut Mastuhu (2000: 82) mengatakan: "Setiap masyarakat terlepas dari perbedaan stratifikasinya pasti mempunyai tata nilai yang berpengaruh sangat besar dalam kehidupan seseorang secara personal dan mengikat secara integratif bagi seluruh anggota komunitas. Dengan kesatuan sistem nilai, suatu komunitas dapat disatukan dan cenderung mempunyai ikatan solidaritas dan rasa identitas bersama yang kokoh". Salah satu implikasi praktisnya adalah bahwa Kopertais semakin menekankan pentingnya *corporate culture*, yang berbasis kearifan ajaran Islam, dalam melaksanakan WASDALBIN. Pada saat yang bersamaan, peningkatan akuntabilitas PTAI pun tidak dapat dilepaskan dari kearifan lokal (*local wisdom*).

Kedua, Reorientasi proses pendidikan dengan menekankan pada keseimbangan perkembangan potensi indera, akal, dan hati (*qalbu*) yang menurut al-Syaibani (Tafsir, 1998: 221): Manusia mempunyai tiga kekuatan yang sama pentingnya, laksana sebuah segitiga yang sisi-sisinya sama panjang. Potensi yang

dimaksud ialah jasmani, akal, dan roh. Kemajuan, kebahagiaan, dan kesempurnaan kepribadian manusia bergantung pada keselarasan ketiga potensi itu. Masalah mendasar terkait dengan proses pendidikan adalah fenomena pengukuran mutu hasil pendidikan fokus pada penilaian ranah kognitif atau menilai mutu hasil pendidikan berdasarkan angka-angka dan cenderung mengabaikan ranah afektif dan psikomotorik. Islam mengajarkan keseimbangan antara potensi indera, akal, dan hati sebagai sumber pengetahuan. Islam tidak membenarkan akal berkuasa merajalela sehingga pengetahuan yang dihasilkan akal menjadi tidak terkendali. Tafsir (1999: 222) merinci potensi-potensi tersebut: Secara umum manusia memperoleh pengetahuan melalui tiga jalan. Pertama, potensi jasmani berupa indera. Potensi ini dapat dipergunakan untuk memperoleh pengetahuan empiris. Kedua, potensi akal. Potensi ini digunakan tatkala ingin memperoleh pengetahuan tentang obyek yang tidak dapat diindera (tidak empiris), tetapi dapat dipikirkan secara logis. Ketiga, potensi hati (suara hati). Dengan menggunakan potensi ini manusia dapat memperoleh pengetahuan mistik. Pengetahuan mistik yang dimaksud ialah semua pengetahuan yang mengenai daerah suprarasional (supralogis, gaib). Atas dasar itu, PTAIS memiliki potensi besar untuk kemajuan, sehingga aktualisasi dan artikulasi dari potensi tersebut membutuhkan manajemen pendidikan yang bermutu dan akuntabel.

Ketiga, rekonstruksi paradigmatik pengelolaan pendidikan tinggi dengan menekankan pada pengembangan wawasan keunggulan dan penciptaan iklim kompetitif. Mulyasana (2011: 288-289) menjelaskan bahwa persaingan di era perubahan bukanlah persaingan dengan sesama lembaga lain, tapi persaingan dengan diri sendiri. Rekayasa ulang, *benchmarking*, perbaikan terus menerus, manajemen kualitas total, produksi yang ramping, persaingan berdasarkan waktu (time-based competition). Tidak dipungkiri, pengelolaan PTAIS di tiga wilayah Kopertais masih didominasi oleh cara-cara konvensional, dimana proses manajemen sangat bergantung kepada figur pimpinan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai pada evaluasi. Pengelolaan pendidikan konvensional seperti ini tidak cukup relevan dalam menghadapi persaingan dan perubahan lingkungan yang begitu cepat dan dinamis.

BAB V

SIMPULAN, IMPLIKASI DAN REKOMENDASI

A. Simpulan

Berdasarkan kajian, analisis, pembahasan terdapat temuan hasil penelitian tentang implementasi kebijakan WASDALBIN dalam mewujudkan Akuntabilitas PTAIS di tiga Wilayah Kopertais: Wilayah I DKI Jakarta, Wilayah II Jawa Barat-Banten, Wilayah IV Surabaya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. KMA Nomor 156 tahun 2004, tentang pedoman WASDALBIN, dengan tujuan dalam rangka penjaminan akuntabilitas PTAI, menjadi tugas Dirjen Pendis. Dirjen Pendis dalam WASDALBIN terhadap PTAIS, dibantu oleh Kopertais. Untuk tugas pembantuan tersebut, Dirjen Pendis mengeluarkan surat keputusan Nomor DJ.I/494/2007 tentang Tugas, fungsi dan mekanisme kerja Kopertais. Programnya menitikberatkan pada: (1) Pengawasan, (2) Pengendalian, (3) Pembinaan dan Pemberdayaan PTAIS.
2. Implementasi kebijakan KMA/156/2004 dalam rangka penjaminan akuntabilitas PTAIS yang dilaksanakan oleh Kopertais dalam berbentuk kegiatan pengawasan, pengendalian mutu, pembinaan, pemberdayaan PTAIS dalam bidang kelembagaan, akademik, ketenagaan, sarana, prasarana. Efektifitas pelaksanaannya didukung oleh komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, struktur birokrasi. Sedangkan dampak dari kegiatan WASDALBIN, secara kuantitas telah membantu terhadap upaya pemerintah dalam hal pemerataan akses pendidikan, namun secara kualitas belum mencapai pada sasaran yang diharapkan.
3. Kendala dalam implementasi kebijakan WASDALBIN terhadap PTAIS pada Kopertais, menyangkut sifat kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan dimana kebijakan tersebut diimplementasikan (*konteks of implementation*). meliputi: (1) kesesuaian KMA/156/2004 dengan kondisi lingkungan PTAIS sebagai pemanfaat, (2) kesesuaian KMA/156/2004 dengan organisasi Kopertais sebagai pelaksana, (3) kesesuaian antara PTAIS dengan organisasi Kopertais.

4. Upaya-upaya yang dilaksanakan oleh Kopertais dalam mengimplementasi kebijakan WASDALBIN untuk menjamin akuntabilitas PTAIS, dilakukan berdasarkan tugas yang tercermin pada visi, misi Kopertais yang dijabarkan melalui efektifitas pengawasan, pengendalian, pembinaan dan pemberdayaan PTAIS. Upaya-upaya dilaksanakan, merupakan komitmen Kopertais yang menjadi kewajibannya untuk mewujudkan akuntabilitas PTAIS.

B. Implikasi

Hasil penelitian tentang “Implementasi Kebijakan Pengawasan, pengendalian, pembinaan dan Pemberdayaan dalam Mewujudkan Akuntabilitas Perguruan Tinggi Islam Swasta”, mengimplikasikan dalil-dalil sebagai berikut:

1. Tujuan dan program kebijakan publik berorientasi pada kepentingan publik. Dibuatnya kebijakan, merupakan sasaran capaian kegiatan, dan program dibuat sebagai alat untuk mengantarkan tercapainya tujuan. Penetapan kebijakan untuk mencapai tujuan, harus dikembangkan berdasarkan visi, misi, rencana strategis dan lingkungan organisasi. Perencanaan kebijakan yang efektif bila perencanaan itu melibatkan beberapa *stakeholders* yang berkepentingan dengan kebijakan tersebut, disebut sebagai kebijakan partisipatif. Penjabaran kebijakan perlu diwujudkan dalam bentuk kebijakan operasional sesuai dengan bidang dan program yang akan dilaksanakan.
2. Pelaksanaan kebijakan perlu melibatkan aspek-aspek internal dan eksternal yang dapat menjadi daya dukung sehingga satu kebijakan dapat dilaksanakan secara tepat. Efektifitas pelaksanaan kebijakan perlu didukung dengan komunikasi kebijakan, sumberdaya, disposisi/kesiapan, struktur birokrasi, serta dikawal dengan pengawasan secara periodik dan berkelanjutan. Dampak dari sebuah pelaksanaan kebijakan adalah elemen penting yang perlu dilihat dan diperhitungkan dalam sebuah analisis kebijakan.
3. Kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan publik merupakan faktor-faktor yang harus diidentifikasi, di analisis dan diantisipasi sebelum pelaksanaan terimplementasi melalui pendekatan masalah implementasi dan analisis lingkungan. Dengan analisis lingkungan internal

diketahui secara jelas dan pasti faktor-faktor yang menjadi kekuatan organisasi yang dapat mencakup saluran distribusi yang handal, analisis lingkungan eksternal melalui identifikasi aspek-aspek sosial, budaya, politik ekonomis, dan teknologi, serta kecenderungan yang mungkin berpengaruh pada organisasi. Akan tetapi, tidak kalah pentingnya untuk dikenali secara tepat adalah berbagai kelemahan yang mungkin terdapat dalam organisasi. Kelemahan manajerial, fungsional, operasional, struktur atau bahkan yang bersifat psikologis.

4. Langkah strategis dalam implementasi kebijakan adalah upaya yang dikembangkan secara efektif. Manajemen strategis dalam implementasi kebijakan meliputi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi. Perumusan masalah merupakan tahap yang paling penting dalam perencanaan implementasi kebijakan publik. Setelah masalah dikenali dan diidentifikasi dengan baik, maka perencanaan implementasi kebijakan dapat dirumuskan atau disusun/ditetapkan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan dari proses kebijakan setelah adanya penetapan kebijakan, harus diimplementasikan agar mempunyai dampak dari tujuan yang diinginkan. Langkah strategis diperlukan sebagai sebuah upaya untuk mendukung efektifitas implementasi kebijakan.
5. Hasil penelitian ini memperkuat penelitian terdahulu yang meneliti persoalan implementasi kebijakan publik di bidang pendidikan tinggi yang dilakukan oleh Marjukusumah Deden Gandana (2008), dengan judul *Implementasi Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan Tinggi* (Studi tentang pengaruh lingkungan kebijakan terhadap karakteristik pelaksana kebijakan dan efektifitas Implementasi kebijakan Evaluasi Program Studi berbasis Evaluasi Diri (EPSBED) pada Sekolah Tinggi Swasta di Jawa Barat). Penelitian ini menyimpulkan bahwa kebijakan publik di bidang pendidikan tinggi terdapat pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap efektifitas implementasi kebijakan EPSBED pada Sekolah Tinggi di Jawa Barat. Penelitian ini merekomendasikan bahwa untuk mengefektifkan implementasi kebijakan EPSBED, Pemerintah, badan Hukum Penyelenggara Pendidikan Swasta perlu

memperhatikan lingkungan sosial, ekonomi, politik, karakter individu (KI), daya individu (DI) sebagai faktor pra kondisi implementasi kebijakan EPSBED pada Sekolah Tinggi Swasta di Jawa Barat.

C. Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian dan analisisnya, maka secara substansial terdapat empat hal utama yang perlu dicermati, yaitu: (1) Tujuan dari implementasi Kebijakan, (2) Pelaksanaan implementasi Kebijakan (3) Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, (4) Langkah-langkah strategis untuk efektifitas implementasi kebijakan. Oleh karena itu untuk mereduksi sekaligus menyelesaikan problem tersebut, penulis mengajukan rekomendasi:

1. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama, seyogianya dalam menetapkan tujuan dan program kebijakan secara selaras dengan visi, misi, tujuan, serta kondisi lingkungan Kopertais dan PTAIS. Perencanaannya melibatkan unsur-unsur yang berkepentingan. Pelaksananya dilengkapi dengan kebijakan yang tegas menggariskan langkah-langkah prosedural dan teknis yang dimaksudkan sebagai petunjuk pelaksanaan operasional, yang memuat aspek-aspek, tujuan yang akan dicapai, kebijakan-kebijakan yang harus diambil dalam mencapai tujuan, aturan-aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui, perkiraan anggaran yang dibutuhkan, dan strategi pelaksanaan.
2. Dirjen Pendis/Kopertais, seyogianya dalam melaksanakan program kebijakan, dijalankan dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip kesesuaian antara kebijakan dengan tujuan yang ingin dicapai, serta melibatkan aspek-aspek internal dan eksternal yang dapat menjadi daya dukung sehingga satu kebijakan dapat dilaksanakan secara tepat. Efektifitas pelaksanaan kebijakan harus didukung dengan komunikasi, sumberdaya, disposisi/kesiapan, struktur birokrasi, serta dikawal pula dengan pengawasan yang efektif.
3. Dirjen Pendis/Kopertais, seyogianya dalam mengatasi persoalan belum optimalnya pelaksanaan kebijakan WASDALBIN perlu memperhatikan lingkungan sosial, ekonomi, politik, karakter individu, daya individu sebagai faktor pra kondisi implementasi kebijakan WASDALBIN. Dengan analisis

lingkungan internal diketahui secara jelas dan pasti faktor-faktor yang menjadi kekuatan organisasi yang dapat mencakup saluran distribusi yang handal, analisis lingkungan eksternal melalui identifikasi aspek-aspek sosial, budaya, politis ekonomis, dan teknologi. Dalam pelaksanaannya dilengkapi dengan mekanisme teknis yang jelas dan tegas, serta pemberlakuan *law enforcement* (penegakan hukum) disertai dengan penetapan *reward and punishment* (hukuman dan penghargaan).

4. Upaya untuk melaksanakan implementasi kebijakan dalam mewujudkan akuntabilitas PTAIS, seyogianya mengedepankan pelayanan bermutu dengan prinsip melayani bukan untuk dilayani dan pemberdayaan dengan dikembangkan melalui strategi: (a) Peningkatkan pelayanan yang bermutu. (b) Penegakan hukum, (c) Peningkatkan kecakapan-kecakapan atau prestasi bagi pengelola, terutama kecakapan baru yang sesuai dengan kebutuhan. (d) Pengembangan organisasi ke arah yang dinamis, kreatif, fungsional dan efektif sebagai faktor perubahan dan menghadapi perubahan, (e) Peningkatkan motivasi para pengelola organisasi. Kelima hal itu pada hakekatnya merupakan konsep strategis dalam mewujudkan PTAIS yang akuntabel dan berdaya saing.

DAFTAR PUSTAKA

- Alma Buchori, dkk.(2008) *Manajemen Corpotarif dan Strategi Pemasaran Jasa Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.
- Arifiyadi, Teguh (2008) *Konsep tentang Akuntabilitas dan Implementasinya diIndonesia*,<http://www.depkominfo.go.id/portal/?act=detail&mod=artikelitjen&view=1&id=BR070511110601>, akses 12 Januari 2008
- Baedhowi (2004) *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bambang Widhyatomo HM. (2010) *Manajemen Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta Unggulan di Propinsi DKI Jakarta* (disertasi) Bandung: PPS UNINUS
- Benveniste, Guy (1991) *Birokrasi*, Jakarta : Rajawali.
- Conny. R. Semiawan, (1999) *Pendidikan Tinggi: Peningkatan Kemampuan Manusia*, Penerbit Grasindo, Jakarta.
- Dardjowidjojo, Soenjono (2000) *Pedoman Pendidikan Tinggi*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Daulay, Haidar Putra (2007) *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media.
- _____ (2004) *Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media.
- Dent, Fiona Elsa (2008) *Leadership Pocketbook*: Jakarta: Metalika Publisher.
- Dollbeare, Kenneth (1975). *Public Policy Evaluation*. Beverly Hills, Sage Publication.
- Dror Yehezkel (1971) *Design for Policy Sciences*. New York, Elsevier
- _____ (1971). *Ventures in Policy Sciences*. New York, Elsevier
- Dubin, Robert (1968.) *Human Relations in Administration*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs USA.
- Due, John F. and Friedlender, Ann F. (1984) *Government Finance*. Terj. Rudy Sitompul. *Keuangan Negara. Perekonomian Sektor Publik*. Jakarta, Erlangga.
- Dunn, William N. (1994). *Public Policy Analysis An Introduction*. Terj. Wibawa dkk. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- _____ (1994). *Public Policy Analysis. An Introduction*. New Jersey, Practice Hall Inc.
- Dye, Thomas R. (1981). *Understanding Public Policy*. New Jersey. Prentice-Hall, Englewood Cliffs.

- Easton, David. (1953). *The Political System*. New York, Alfred A. Knof Inc.
- Edwards III, George C. (1980) *Implementing Public Policy*. Washington, Quarterly Press.
- Ellsworth, W. John and Stahnke, Arthur A. (1976) *Politics and Political Systems*. New York, McGraw Hill. Book Company.
- Eyestone, Robert. (1971) *The Threads of Public Policy*. Indianapolis, Bobbs
- Faisal, Sanapiah. (1995) *Format-format Penelitian Sosial: Dasar-dasar dan Aplikasi*. Jakarta, Rajawali Press.
- Fischer, Frank. (1980) *Politics, Values, and Public Policy: The Problem of Methodology*. Boulder, Westview Press
- Fakry dan Yayat. (2003). *Hasil Perkuliahan Pembiayaan Pendidikan*. Bandung: Pascasarjana UPI.
- Flippo, Edwin B. *Personnel Management*. Terj. Moh. Mas'ud. (1993) *Manajemen Personalia*. Jakarta, Erlangga.
- Frederickson, H. George. (1988). *New Public Administration*. terj. Al-Ghozei Usman. *Administrasi Negara Baru*. Jakarta, LP3ES.
- Frohock, Fred M. (1979). *Public Plicy: Scope and Logic*. Engelwood Cliffs. New York, Prentice Hall.
- Furchan, Arief. (2004) *Transformasi Pendidikan Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Gama Media,
- Gall, Meredith D. and Gall, Joyce P and Borg, Walter R.(2003). *Educational Research*. Boston. USA.
- Garna, Judistira K. (1992) *Teori-Teori Perubahan Sosial*. Bandung. Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- _____.(1996) *Ilmu-Ilmu Sosial, Dasar-Konsep-Posisi*. Bandung. Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran
- Gerston, Larry N. (1983) *Making Public Policy*. Glenview. III. Scott, Foresman.
- Gibson, James L., and Ivancevich, John M. and Donnelly.Jr., James H. (1982) *Organization*. Terj. Djoerban Wahid. 1986. *Organisasi dan Manajemen*. Jakarta, Erlangga.
- Goggin, Malcolm L *et al.* (1990) *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Grindle, Merilee S. (1980) *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Handyaningrat, Soewarno, (1996) *Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, CV. Haji Masagung,
- Handoko, T. Hani, (2003) *Manajemen*, Edisi 2, Yogyakarta, BPFE
- Indrajit, R. Eko, et.al. (2006) *Manajemen Perguruan Tinggi Modern*. Yogyakarta: Andi Offset.

- Ishomuddin, (1996) *Spektrum Pendidikan Islam*. Malang: UMM Press,.
- Keban, Yermias T. (2007) *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang Terabaikan*, Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Korten, David C dan Syahrir. (1980) *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Koontz, Harold O'Donnell. Cyril. (1966) *Principles of Management*. Terj. M. Ridwan dan Anwar. Jakarta, Bharata.
- Lasswell, Harold D. (1971) *A Preview of Policy Sciences*. New York,
- Maleong Lexy, (2000), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Kuncoro, Engkos Ahmad, (2007). *Analisis Faktor-faktor yang Berpengaruh Terhadap Daya Saing Perguruan Tinggi Swasta di DKI Jakarta* (Disertasi). Bandung: PPS UPI.
- Mandey MS Lucia C, (2003) *Dasar-Dasar Manajemen*. Medan: Ghalia Indonesia
- Mazmanian, iel A and Paul A. Sabatier. (1983) *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.
- Muchtar Buchari. (2001) *Pendidikan Antisipatoris*, Penerbit Kanisius Jakarta.
- Mulyasana D. (2011) *Pendidikan Bermutu dan Berdaya Saing*, Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Nakamura, Robert T and FrankSmallwood. (1980) *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin Press, New York.
- Nanang Nuryanta (2004): "*Perencanaan Strategik, Implementasinya Di PTAIS* (Studi Kasus Universitas Islam Indonesia Yogyakarta) (Disertasi) Bandung: PPs UPI
- Quade, E.S. (1984) *Analysis For Public Decisions*, Elsevier Science Publishers, New York.
- Quzwain (2011) "*Manajemen PTAIS yang Berdaya Saing di Kalimantan Selatan*" (Disertasi). Bandung: PPS UNINUS.
- Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. (1986) *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis.
- Sabatier, Paul. (1986) "*Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research*" *Journal of Public Policy* 6, (Jan), h. 21-48.
- Sanusi Uwes. (1999) *Manajemen Pengembangan Mutu Dosen*, PT Logos Wacana Ilmu.
- Sahat Simamora. (1988) *A Framework for Political Analisis*. terj.. *Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik*. Jakarta, Bina Aksara.
- Sallis Edward. (1990) *Coperatif Planing in an FE College. Education Management and Administration*. Vol. 18. No,2

- _____. (2008) *Total Quality Managemet in Education, Manajemen Mutu Pendidikan*. Yogyakarta: IRCiSOD.
- Sarwoto, (1994) *Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen*, Jakarta, Ghalia Indonesia,
- Sawyer., L.B., Dittenhofer, M.A. (2006), *Sawyer's Internal Auditing, The Practice of Modern Internal Auditing*, The Institute of Internal Auditing, 5th ed.,2003
- Sharkansky, Ira. (1978) *The Policy Predicament, Making and Implementing Public Policy*. San Francisco, WH Freeman and Company.
- Slamet Margono. (2008) *Strategi Penerapan MMT di Perguruan Tinggi*. Forum HEDS (Makalah).
- Soetari Ad., Endang, (2007) *Pengembangan Perguruan Tinggi Agama Islam Dalam Akselerasi Pembangunan di Daerah*, Jurnal FAI Uniga Edisi Ke-2 Desember 2007 (Online), <http://alimudin.multiply.com/favicon.ico> (diakses pada 20 Mei 2008).
- Sudjana, (2004) *.Manajemen Program Pendidikan*, Falah Production, Bandung,
- Sujanto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Jakarta, Ghaia Indonesia, 1990
- Sukmadinata, (2006) *Pengendalian Mutu Pendidikan (konsep, Prinsip, Instumen)*, Reflika Aditama, Bandung,.
- Suyanto, (2006) *Dinamika Pendidikan Nasional (Dalam Percaturan Dunia Global)*, Jakarta: PSAP Muhammadiyah,
- Suprayogo, Imam, (1999) *Reformulasi Visi Pendidikan Islam*. Malang: STAIN Press,
- Sutarto (2010), "Kontribusi Kompetensi Dosen dan Dukungan Sarana Prasarana Terhadap Kinerja Dosen Dalam Meningkatkan Mutu Lulusan PTAIS di Propinsi Jawa Barat". (Disertasi) Bandung: PPS UNINUS.
- Syam, M.Noor. (1986) *Filsafat Pendidikan Pancasila*. Surabaya,Usaha Nasional
- Yeni AB (2004): *Pengaruh Kemampuan Pembelajaran Organisasi terhadap Kompetensi, Tingkat Diversifikasi dan Kinerja Perguruan Tinggi Swasta di Sumatera Utara*. (Disertasi). Malang: PPS UNAIR.
- Yunus, Mahmud. (1979) *.Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*. Jakarta: Mutiara,
- Yusus, Choirul Fuad. (2006) *Inovasi Pendidikan Agama dan Keagamaan*. Jakarta: Puslitbang pendidikan agama dan keagamaan DEPAG RI,
- Tamin Feisal, (2004) *Reformasi Birokrasi(Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara)*. Penerbit PT Remaja Rosda Karya, Bandung.
- Tafsir, A. (1988), *Filsafat Umum, Akal dan Hasil sejak Thales sampai James*. Bandung. Rosdakarya.
- Tampubolon P.(2001) *Perguruan Tinggi Bermutu*. Penerbit Blantika, Jakarta.
- Tarigan, Antonius. (2000) *Implementasi Kebijakan Jaring Pengaman Sosial: Studi Kasus Program Pengembangan Kecamatan di Kabupaten Dati II*

- Lebak, Jawa Barat*, Tesis Masigter Administrasi Publik UGM Yogyakarta.
- Tilaar H. A. R. (2001) *Manajemen Pendidikan Nasional*. Penerbit Blantika, Jakarta.
- Thomas R. Dye. 1981. *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall International, Inc., Englewood Cliffs, NY
- Prawirosentoso Suyadi. (2007) *Filosofi Baru tentang Manajemen Mutu Terpadu Abad 21, Kita Membangun Bisnis Kompetitif*, Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara
- Wahab, Solichin A. (1991) *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta.
- Wibawa, Samodra (1994) *Kebijakan Publik*, Intermedia Jakarta.
- Winarno, Budi. (2002) *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Sistem Pengendalian Manajemen*, 2007
- Departemen Agama RI-Dirjen Pendidikan Islam, *Panduan Pendirian PTAI di Lingkungan Departemen Agama*, www.ditperta.net/panduan.pdf (diakses pada 1 Mei 2008).
- Direktorat Pendidikan Tinggi Islam-Dirjen Pendidikan Islam DEPAG RI, et.al. *Pengembangan Kurikulum Berbasis Kompetensi di PTAI*. Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2005.
- Direktorat Pendidikan Tinggi Islam-Dirjen Pendidikan Islam DEPAG RI, <http://www.ditperta.net/06/profil.asp> (diakses pada 20 Mei 2008).
- Indonesia, Inpres RI Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, 1999
- Kep. Dirjen Pendidikan Islam, No. DJ.I/494/2007, tentang Tugas, fungsi dan Mekanisme Kerja Koordinator Perguruan Tinggi Agama Islam Swasta.
- KMA. Nomor 155 Tahun 2004, tentang Koordinator Perguruan tinggi agama Islam
- KMA. Nomor 156 Tahun 2004, tentang Pedoman Pengawasan, pengendalian, Pembinaan Perguruan tinggi Agama Islam
- KMA. Nomor 394 Tahun 2003, tentang Pedoman Perguruan Tinggi Agama
- Pedoman Akademik Kopertais Wilayah I. DKI Jakarta tahun 2009
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi
- Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004–2009.
- SK. Mendiknas, Nomor 184/U/2001 tentang *Pedoman Pengawasan Pengendalian dan Pembinaan Program Diploma, Sarjana dan Pascasarjana di Perguruan Tinggi*.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

RIWAYAT HIDUP



H. A. Rusdiana lahir di Puhun Ciamis pada tanggal 21 April 1961, merupakan anak kesatu dari tujuh bersaudara pasangan Bapak Sukarta (Alm), dengan Ibu Junirah. Sejak kecil mengikuti orang tua di Dusun Puhun Desa Cinyasag Kec. Panawangan Kab. Ciamis. Sekolah Dasar pada tahun 1969 di SD Cinyasag I, tamat tahun 1975. Madrasah Tsanawiyah di Panawangan Ciamis lulus tahun 1979, melanjutkan Sekolah Menengah Atas di Madrasah Aliyah Bojong Soang Bandung lulus tahun 1982. Mulai tahun 1982 melanjutkan studi pada Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Gunung Djati Bandung, dalam rangka menyelesaikan studinya menulis risalah Sarjana Muda dengan judul ***“Tinjauan Aqidah Islam Terhadap Upara Memeongan”*** studi kasus di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kabupaten Ciamis, dengan memperoleh gelar *Bachelor Of Art (BA)*, lulus pada tahun 1985. Pada tahun itu juga melanjutkan studi pada program Sarjana lengkap, Jurusan Dakwah Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Dalam rangka menyelesaikan studinya tahun 1987, menulis skripsi sarjana lengkap (S-1) dengan judul ***“Perubahan Sosial Keagamaan di Jawa Barat”*** studi kasus di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kab.Ciamis, dengan memperoleh gelar *Doctorandus (Drs.)*. Pada tahun 2000 melanjutkan studi S-2 Program Pascasarjana di Sekolah Tinggi Manajemen “IMMI” Jakarta, selesai Oktober 2002 dengan menulis tesis ***”Strategi Pengembangan PTAI” (IAIN menjadi UIN)***. memperoleh gelar Magister Manajemen (MM). Pada tahun 2008 mendapat kesempatan melanjutkan studi pada program Doktor (S-3) Manajemen Pendidikan Universitas Nusantara Bandung, dengan menulis disertasi ***“Implentasi Kebijakan WASDALBIN dalam Mewujudkan Akuntabilitas PTAIS”*** (studi di tiga Kopertais Wilayah I DKI Jakarta , Wilayah II Jabar-Banten, dan Wilayah IV Surabaya).

Bersamaan dengan penyelesaian studinya pada program sarjana muda sejak tahun 1982 mengajar pada SMP Badung Institut Ujungberung dan pada MTs. Al-Mishbah Cipadung. Tahun 1986 sambil menyelesaikan program doktoral diangkat

sebagai PNS di IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Pada tahun 1988 mendapat kepercayaan untuk menjabat sebagai Kepala SubBagian Rumah Tangga, tahun 1989 menjabat sebagai Kepala SubBagian Tata Usaha, tahun 1992, sebagai Kepala Sub Bagian Rumah Tangga kembali, bersamaan dengan itu sejak tahun 1992, menjabat Bendahara Proyek PPTA IAIN SGD selama 2 tahun tahun anggaran 1991/1992 sd.1992/1993, berikutnya menjabat Pemimpin Proyek selama 2 tahun anggaran1993/1994 sd. 1994/1995. Kemudian pada tahun 1995 menjabat Kepala Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi, pada tahun 1999 menjabat Kepala Bagian Akademik selama 6 tahun, pada tahun 2004 menjabat Kepala bagian Administrasi PTAIS pada Kopertais Wilayah Jawa Barat dan Banten. Selanjutnya mulai tahun 2006 sampai dengan sekarang dipercaya untuk menjabat sebagai Kepala Bagian Tata Usaha dan Dosen Manajemen pada Fakultas Sains dan Teknologi UIN SGD Bandung, mengajar pula di beberapa PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar Banten, serta dipercaya sebagai konsultan Manajemen PTAIS. Kegiatan ilmiah yang dilakukan menyusun buku ajar manajemen tahun 2008 dan Ilmu sosial dasar Fakultas Sains dan Teknologi 2009, menulis pada jurnal Mimbar Studi UIN SGD tahun 1994, dan Jurnal Istek Fakultas Sain dan Tekologi, melakukan penelitian kebijakan penerimaan mahasiswa UIN SGD Bandung tahun 2008, dengan biaya APBN. Tahun 2011 menyelesaikan penelitian kebijakan “Upaya Akselerasi Peningkatan Mutu Program Studi di Lingkungan Fakultas Sains dan Teknologi UIN SGD. Bandung dibiayai DIPA UIN SGD tahun 20011.

Pengalaman ke Luar negeri, pada tahun 2010 mendapat kesempatan untuk memunaikan ibadah haji ke Arab Saudi dan pada tahun 2011 mengikuti workshop manajemen perguruan tinggi di UNS Singapura, dengan biaya dari IDB.

Sesuai dengan moto hidupnya “*belajar dan mengabdikan*”, Disamping sebagai Pegawai Negeri Sipil, tak luput dari pengabdian kepada masyarakat yang diwujudkan dalam menggagas pendirian dan pembinaan Yayasan Sosial Dana Pendidikan Al-Misbah Cipadung-Bandung dengan mengembangkan pendidikan Diniyah, RA, MI, dan MTs, di Yayasan ini dipercaya menjabat Kepala MI tahun 1984-1987. dan Sekretaris Yayasan sejak tahun 1984 sampai sekarang,

Bersamaan dengan itu, mempunyai garapan khusus melalui Yayasan Pengembangan Swadaya Masyarakat Tresna Bhakti, yang didirikannya di sejak tahun 1994 dan sekaligus sebagai Ketua Yayasan, kegiatannya (1) pembinaan dan pengembangan asrama mahasiswa pada setiap tahunnya tidak kurang dari 50 mahasiswa di Asrama Tresna Bhakti Cibiru Bandung. (2) Membina dan mengembangkan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) Tresna Bhakti sejak tahun 2007 di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kabupaten Ciamis Propinsi Jawa Barat.