

Peranan Informasi Dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan

o
l
e
h

PERPUSTAKAAN IKIP PADANG
KOLEKSI BIDANG ILMU
TIDAK DIPINJAMKAN
KHUSUS DIPAKAI DALAM PERPUSTAKAAN

Drs. Shodikin M. Satuin

FIP IKIP Padang
PERPUSTAKAAN IKIP PADANG
TELAH TERDAFTAR

JUDUL : Peranan Informasi Dalam
KEMERANGAN : Perumusan Kebijakan Pendidikan
Dr. Shodikin M. Satuin
KEMERANGAN :
DAFTAR : 274 / 01 - 37 7 / K K 1 / 85
TANGGAL : 18 OKTO

MILIT. PERPUSTAKAAN IKIP PADANG	
TERIMA TGL.	28 Oktober 87
SUMBER/HARGA	Kendak
KOLEKSI	IC1
No. INVENTARIS	778/144/85 - 10 6/
KLASIFIKASI	321.207 Sat 10

PERPUSTAKAAN IKIP PADANG

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan pada Tuhan sebab berkat petunjuknya pada akhirnya karya tulis ini dapat diselesaikan.

Pada mulanya pokok permasalahan yang dijadikan topik pembicaraan dalam tulisan ini merupakan tugas tugas yang mesti penulis selesaikan selama mengikuti program Akte Mengajar V. Namun setelah dipelajari lebih lanjut, semakin terasa bahwa pokok permasalahan ini agaknya penting pula untuk diketahui oleh mahasiswa calon guru. Betapa tidak, sebab guru disamping tugasnya sebagai pengajar, sekaligus guru juga sebagai pimpinan atau manager kelas.

Sebagaimana seorang manager maka guru tidak saja dituntut agar mampu mengajar dengan baik tetapi guru juga dituntut agar dapat mengambil langkah langkah kebijaksanaan yang tepat demi keberhasilan tugas pengajarannya. Menyadari akan hal yang demikian inilah maka penulis memandang perlu bahwa setiap guru perlu mengetahui bagaimana proses merumuskan suatu kebijaksanaan. Dengan demikian tampak jelas bahwa kemampuan merumuskan suatu kebijaksanaan bukan saja merupakan hal yang hanya mesti diketahui oleh pimpinan lembaga.

Bertolak dari dasar pemikiran yang demikian inilah maka karya tulis ini dibuat dengan maksud agar mahasiswa calon guru mengetahui cara cara merumuskan suatu kebijaksanaan.

Penulis sadari bahwa tulisan ini jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu tegur sapa dan kritik yang bersifat konstruktif terbuka bagi penulis.

Padang, 1 September 1985

Penulis

Shodikin M. Satuin

DAFTAR ISI

PENGANTAR	.....	hal. i
PENDAHULUAN	.....	1
I. KONSEP DASAR KEBIJAKSANAAN PENDIDIKAN	.....	6
1. Pengertian Kebijakan Pendidikan	.....	6
2. Antara Kebijakan dan Keputusan	.....	9
3. Peranan Pimpinan dalam perumusan kebijaksanaan	.....	11
II. PERUMUSAN KEBIJAKSANAAN	.....	14
1. Proses perumusan Kebijakan	.....	15
2. Landasan bagi perumusan kebijakan	....	23
3. Gaya pimpinan dalam perumusan kebijakan		25
III. INFORMASI DAN PARTISIPASI DALAM PERUMUSAN KEBIJAK- SANAAN	.....	29
IV. KEGIATAN PENGAWASAN DAN PENGUMPULAN INFORMASI	...	34
V. LAPORAN HASIL PENGAWASAN	.....	36
VI. PENUTUP		
1. Kesimpulan	.....	41
2. Saran	.....	42
DAFTAR KEPUSTAKAAN		

A. PENDAHULUAN

Tidak seorangpun akan menyangkal bila dikatakan bahwa adanya suatu kebijaksanaan dalam tata kehidupan berorganisasi atau berlembaga adalah suatu hal yang amat penting sekali. Di dalam lembaga pendidikan pun, masalah kebijaksanaan merupakan hal yang mendapat perhatian yang sangat vital. Dikatakan demikian sebab telah disadari bahwa kebijaksanaan dalam bidang pendidikan itu sebenarnya berfungsi sebagai jalur pengarah bagi pencapaian tujuan pendidikan yang telah ditetapkan. Kebijaksanaan itu dapat dipandang sebagai peta perjalanan yang mampu mengarahkan semua bentuk kegiatan yang akan dilakukan. Dari kebijaksanaan inilah akan lahir berbagai bentuk kegiatan operasional pendidikan guna mencapai tujuan pendidikan.

Pimpinan pendidikan, apapun tingkatannya, sebenarnya merupakan pribadi yang secara formal bertanggung jawab penuh bagi pencapaian tujuan pendidikan yang telah ditetapkan sebelumnya. Karena itu pimpinan pendidikan mempunyai kepentingan yang besar dalam hal pembuatan atau penetapan kebijaksanaan secara tepat, menurut tingkat kewenangannya.

Pembuatan suatu kebijaksanaan pendidikan bukanlah perkara yang sederhana. Kecuali banyak hal yang harus diperhitungkan secara cermat dalam proses pembuatan kebijaksanaan pendidikan, kebijaksanaan itu sendiri harus diusahakan mampu menyentuh permasalahan yang ada. Itulah sebabnya seorang pimpinan pendidikan yang akan menentukan kebijaksanaan tertentu harus benar benar memahami kenyataan yang ada dihadapannya terlebih dahulu. Pimpinan pendidik

an wajib melakukan pengamatan yang lebih cermat akan semua kemungkinan permasalahan yang ada. Kecermatan, ketepatan dalam menilai kenyataan dan permasalahan ini akan merupakan modal dasar bagi tepatnya kebijaksanaan yang akan dihasilkannya.

^{kadang} Malangnya, di kegiatan pengamatan kenyataan atau masalah inilah yang menjadi titik lemah dari para pimpinan pendidikan dalam proses pembuatan kebijaksanaan. Sebab, telah diketahui bahwa upaya untuk memahami kenyataan yang ada ini pada umumnya para pimpinan pendidikan mengandalkan atas laporan laporan yang diterima dari bawahannya. Hal yang demikian ini dilakukan sebab adalah tidak mungkin bagi pimpinan untuk melakukan sendiri pengumpulan fakta fakta yang akan dapat menggambarkan kenyataan yang ada. Ada semacam kecenderungan bahwa laporan laporan yang disampaikan kepada pimpinan itu selalu berisikan hal hal yang bersifat positif, baik, dan menggambarkan berbagai keberhasilan yang telah tercapai tanpa ada keberanian mental menyampaikan kegagalan kegagalan atau hambatan yang dijumpai. Bentuk laporan yang demikian inilah yang sering diberikan, sehingga pimpinan terlalu banyak dilimpahi fakta fakta dan informasi informasi yang kurang lengkap. Dan, dari bentuk laporan seperti inilah pimpinan akan menyusun dan menetapkan kebijaksanaan pendidikan.

Salahkah proses pembuatan kebijaksanaan dengan cara yang demikian ini ? Dilihat dari segi proses pembuatan kebijaksanaan cara kerja pimpinan ini tidaklah dapat dikatakan salah. Sebab dengan berdasar pada kemampuan yang ada telah diusahakan untuk dapat mengetahui bagaimana sebenarnya realita yang ada. Tetapi karena laporan yang disampaikan kurang lengkap dan kurang meng-

gambarkan realita yang sebenarnya, itulah yang membuat kebijaksanaan yang dihasilkannya pada akhirnya menjadi kurang tepat. Tampaknya kecenderungan pemberian laporan yang kurang lengkap ini sedang menggejala di dalam tubuh lembaga pendidikan kita. Atau bahkan juga tidak jarang terjadi pada lembaga lembaga lain diluar pendidikan. Karena itu tidak perlu heran kita apabila melihat adanya berbagai kebijaksanaan yang silih berganti, tidak saling mendukung atau malah saling bertentangan. Kebijaksanaan kebijaksanaan yang demikian ini jelas tidak mungkin lagi dapat berfungsi sebagai peta pengarah bagi kegiatan operasional lembaga dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan, tetapi malah menjadi mata rantai kegagalan yang terus berkepanjangan sehingga akan semakin mempersulit kelancaran kegiatan kerja lembaga.

Adanya pemberian laporan yang kurang lengkap ini adakah semata mata kesalahan bawahan sebagai pelapor? Jawabnya tentu saja tidak. Dan adalah benar benar tidak adil bila semua kesalahan dilemparkan semuanya kepadanya. Harus disadari bahwa hal yang demikian ini terpaksa dilakukan karena dalam sistim penilaian kerja atas para bawahan terlalu kuat ditekankan atas keberhasilan kerja yang telah dicapai tanpa memperhatikan kekhususan permasalahan yang ada dalam sub unit organisasi lembaga yang bersangkutan. Untuk kepentingan promosi seseorang bawahan pimpinan lembaga pada tingkat yang lebih tinggi akan menilai sampai seberapa beserkah keberhasilan yang pernah dicapai oleh bawahan tersebut dalam melakukan tugas tugas yang menjadi beban tanggung jawabnya. Oleh karena itu, demi promosi itu

pula para bawahan akan memberikan laporan hasil yang telah dilakukan hanya menyangkut hal hal yang sifatnya positif saja tanpa bersedia mengemukakan hal hal yang negatif.

Dari semua uraian yang telah dipaparkan di atas maka dapatlah dilihat akan adanya gambaran mengenai betapa masih rendahnya perhatian terhadap arti pentingnya laporan yang realistik keadaan lembaga sebagai bahan informasi yang penuh guna bagi penentuan sesuatu kebijaksanaan.

Karya tulis ini dibuat dengan maksud untuk memberi gambaran akan pentingnya peranan laporan yang realistik bagi penentuan kebijaksanaan kerja lembaga yang tepat. Untuk merealisasikan maksud ini maka isi pembahasan dalam karya tulis ini akan diatur sebagai terjabar dibawah.

Pada bagian pertama, akan dibicarakan mengenai konsep dasar kebijaksanaan pendidikan. Pembicaraan ini dimaksudkan untuk mengemukakan apa sebenarnya konsep kebijaksanaan pendidikan itu, dan bagaimana pula peranan pimpinan dalam penyusunan suatu kebijaksanaan yang tepat bagi pencapaian tujuan.

Pada bagian kedua, akan dibicarakan perumusan kebijaksanaan pendidikan. Pembicaraan ini dimaksudkan untuk menjelaskan bagaimana proses yang mesti ditempuh dalam perumusan kebijaksanaan, landasan landasan apa yang mesti dipedomani, dan bagaimana pula kecenderungan gaya pimpinan dalam menyusun suatu kebijaksanaan.

Pada bagian ketiga, akan dibicarakan masalah informasi dalam proses penyusunan kebijaksanaan. Pembicaraan ini dimaksudkan untuk menggambarakan arti pentingnya informasi yang lengkap realistik dan akurat bagi penyusunan kebijaksanaan pendidikan.

Pada bagian keempat, akan dibicarakan masalah pengawasan dan informasi. Pembicaraan ini dimaksudkan untuk memperjelas bahwa disamping kegiatan pengawasan bertujuan untuk mengendalikannya agar semua kegiatan kerja berjalan sesuai dengan program kerja yang telah ditetapkan, sekaligus kegiatan pengawasan itu juga berusaha mencari informasi mengenai berbagai masalah yang dihadapi lembaga.

Pada bagian kelima, akan dibicarakan mengenai masalah laporan hasil kegiatan pengawasan. Pada pembicaraan ini dimaksudkan untuk menggambarkan bagaimana seharusnya laporan itu dirikan. Juga dibicarakan hal-hal yang dapat berpengaruh secara negatif dalam kegiatan pemberian laporan sehingga laporan menjadi kurang sempurna, kurang lengkap.

Selanjutnya pada bagian terakhir akan dikemukakan beberapa kesimpulan dan saran.

Berikut ini marilah diikuti uraian isi pembahasannya.

I. KONSEP DASAR KEBIJAKSANAAN PENDIDIKAN

Pada bagian ini secara berturut turut akan dibicarakan mengenai pengertian kebijaksanaan pendidikan, hubungan antara kebijaksanaan dengan keputusan, serta pentingnya kebijaksanaan bagi pimpinan selaku administrator sesuatu lembaga.

1. Pengertian Kebijaksanaan Pendidikan.

Telah banyak didenger, bahkan juga sering pula diucapkan istilah kebijaksanaan itu. Namun demikian apakah sebenarnya yang dimaksudkan dengan kebijaksanaan itu? Pemahaman akan konsep atau pengertian ini amat penting sebab hal ini akan sangat membantu kita dalam proses pembuatan kebijaksanaan itu sendiri. Tanpa pemahaman secara jelas akan konsep, adalah sangat mungkin kita akan mengalami kesulitan bagaimana proses pembuatan kebijaksanaan itu mesti ditempuh.

Sebagai dasar pemahaman kita akan pengertian kebijaksanaan pendidikan maka terlebih dahulu marilah kita tinjau beberapa batasan kebijaksanaan yang dikemukakan oleh beberapa ahli.

HARROLD D. LASSWELL memberikan batasan tentang kebijaksanaan sebagai berikut: " a projected program of goals, values and practices ". Jika diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia kurang lebih artinya adalah, kebijaksanaan itu merupakan suatu program pencapaian tujuan, nilai nilai dan praktek praktek yang terarah.

CARL J. FREDERICK memberikan batasan kebijaksanaan sebagai berikut: " a proposed course of action of a person, group, or government providing obstacles and opportunities which

the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose ".Jika di terjemahkan artinya kurang lebih sebagai berikut.Kebijaksanaan itu adalah serangkaian tindakan yang diajukan seseorang , kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjuk berbagai hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan kebijaksanaan yang diajukan tersebut dalam rangka pencapaian tujuan tertentu.

Berikut ini batasan kebijaksanaan yang dikemukakan oleh JAMES E.ANDERSON. "A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern ".Jika diterjemahkan artinya kurang lebih adalah,kebijaksanaan itu merupakan serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang selanjutnya dilaksanakan oleh seorang pejabat atau sekelompok pejabat guna memecahkan permasalahan tertentu.

Beberapa definisi atau batasan pengertian kebijaksanaan yang dikemukakan oleh para ahli tersebut di atas secara redaksional memang berbeda beda.Namun demikian bila ditelaah secara teliti hakikat yang hendak ditunjuk dari batasan batasan itu tampak memiliki kesamaan.Kesamaannya adalah masing masing ahli dengan batasannya itu bermaksud menunjuk adanya seperangkat kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan.Karena itulah dari berbagai definisi yang dikemukakan dengan cara pengungkapan yang berbeda beda itu dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kebijaksanaan itu adalah seperangkat

kegiatan yang ditetapkan untuk dilaksanakan guna mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya.

Setelah kita kaji apa itu konsep kebijaksanaan secara umum, maka kini yang mesti dijawab adalah, apa itu kebijaksanaan pendidikan. Kiranya jawabannya tidak akan sulit lagi sebab sebab kini kita telah mengetahui apa konsep dasar kebijaksanaan. Oleh karena itu dengan berpedoman pada konsep dasar itulah maka kita dapat memberi batasan mengenai konsep atau pengertian kebijaksanaan. Kebijaksanaan pendidikan itu tidak lain adalah seperangkat kegiatan yang ditetapkan untuk dilaksanakan guna mencapai tujuan pendidikan yang telah ditetapkan.

Menurut SONDANG P. SIAGIAN, kebijaksanaan itu sifatnya mendasar. Dikatakan demikian sebab dari kebijaksanaan itulah nantinya akan terlahir berbagai kegiatan yang sifatnya operasional dalam rangka pencapaian tujuan organisasi atau lembaga. Dengan demikian dapatlah dilihat bahwa kebijaksanaan itu merupakan titik tolak dari seluruh kegiatan operasional lembaga. Mengingat sifatnya yang mendasar dan menjadi titik tolak dari seluruh kegiatan, itu pulalah sebabnya kebijaksanaan dianggap sebagai peta jalan yang memberikan petunjuk tentang arah yang seyogyanya ditempuh sehingga perjalanan yang dilakukan berlangsung secara efektif dan efisien. Berangkali juga karena pemikiran yang demikian inilah, maka AMARA RAKSATAYA memandang kebijaksanaan sebagai taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan.

Meskipun kebijaksanaan itu dikatakan mendasar, yang meng-

dung hal hal yang sifatnya prinsipal, fundamental, namun kebijaksanaan itu sendiri masih perlu dijabarkan lebih lanjut dan pada akhirnya tertuang menjadi kebijaksanaan operasional. Itulah sebabnya maka kebijaksanaan itu memiliki tingkatan tingkatan. **SONDANG P.SIAGIAN** memberikan macam tingkatan kebijaksanaan sebagai berikut :

- 1).Kebijaksanaan umum, sifatnya mendasar, prinsipal dan strategis.
- 2).Kebijaksanaan pelaksanaan, atau sering disebut dengan istilah kebijaksanaan operasional
- 3).Kebijaksanaan teknis.

2. Antara kebijaksanaan dan keputusan

Setelah kita ketahui konsep atau pengertian kebijaksanaan (-pendidikan-) maka berikut ini marilah kita tinjau apa sebenarnya keputusan itu dan bagaimana pula hubungannya dengan kebijaksanaan. Untuk jelasnya telitilah batasan yang dikemukakan oleh beberapa ahli dibawah ini.

WILLIAM R.DILL memberikan batasan keputusan sebagai berikut: " a decision is a choice among alternative ". Artinya adalah, keputusan itu merupakan suatu pemilihan diantara alternatif yang ada.

Dalam Glossary of public administration , keputusan diberi batasan sebagai berikut : " a process in which choices are made to change (or leave unchanged) an existing condition, to select a course of action most appropriate to achieving

a desired objective, and to minimize risks, uncertainty, and resource expenditure in pursuing the objective". Artinya adalah bahwa keputusan itu merupakan suatu proses dalam mana pilihan-pilihan dibuat untuk mengubah (atau tidak mengubah) suatu kondisi yang ada, memilih serangkaian tindakan yang paling tepat untuk mencapai sasaran yang diinginkan, dan untuk mengurangi resiko, ketidakpastian, serta pengeluaran sumber-sumber dalam rangka mencapai sasaran yang diinginkan.

Apabila dua batasan mengenai keputusan yang dikemukakan oleh para ahli tersebut diatas kita telah secara teliti maka akan dapat kita lihat bahwa pada intinya mereka memandang keputusan itu sebagai proses pemilihan alternatif tindakan yang dianggap paling baik untuk dilakukan dalam rangka mencapai tujuan.

Setelah kita ketahui pengertian kebijaksanaan dan keputusan maka sekarang dengan mudah dapat dilihat bagaimana hubungan dari kedua konsep itu. Keputusan menunjuk proses pemilihan alternatif kegiatan yang dianggap paling layak untuk dilakukan guna mencapai tujuan, sedang kebijaksanaan merupakan seperangkat kegiatan/tindakan yang telah ditetapkan untuk dilaksanakan guna mencapai tujuan yang diinginkan. Dengan demikian maka tampak jelas keeratatan hubungan baik secara konseptual maupun dalam praktek antara keputusan dan kebijaksanaan. Dalam pola hubungan ini tidaklah berarti bahwa keputusan itu selalu mendahului ketentuan kebijaksanaan. Sebab berikutnya akan ternyata bahwa untuk melaksanakan suatu kebijaksanaan itu diperlukan adanya berbagai keputusan disegala bidang guna mendukung kelancaran pelaksanaan kebijaksanaan.

Melihat sifat hubungan yang demikian erat antara keputusan dan kebijaksanaan, maka kiranya agak sulit dipisahkan secara tegas antara proses pembuatan keputusan dan kebijaksanaan. Betapa tidak, sebab kebijaksanaan adalah sesuatu yang diputuskan dan sesuatu yang diputuskan merupakan sesuatu kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Itulah sebabnya secara tegas seorang ahli administrasi bernama NIGRO menyatakan, " No absolute can be made between policy making and decision making, because every policy determination is a decision ". Artinya tidak ada perbedaan yang mutlak dapat dibuat antara pembuatan keputusan dan pembuatan kebijaksanaan, sebab suatu kebijaksanaan yang telah tertentu adalah suatu keputusan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dalam karya tulis ini tidak akan dibedakan secara mutlak antara proses pembuatan kebijaksanaan dan proses pembuatan keputusan.

3. Peranan pimpinan dalam perumusan kebijaksanaan.

Masalah kebijaksanaan merupakan hal yang amat penting dalam kehidupan suatu organisasi atau lembaga. Kebijaksanaan merupakan garis pedoman bagi semua gerak langkah suatu kegiatan kerja dan sekaligus sebagai pola mata rantai kegiatan yang berfungsi sebagai pengarah ke titik tujuan yang hendak dicapai. Pimpinan sesuatu lembaga adalah seseorang yang bertugas mengelola semua bentuk kegiatan lembaga. Karena itu setiap pimpinan dituntut untuk memiliki kesanggupan merumuskan suatu kebijaksanaan yang mendukung tercapainya tujuan lembaga yang menjadi tanggung jawabnya. Menyadari akan pentingnya kebijaksanaan da -

lam suatu lembaga dan peranan pimpinan dalam perumusan kebijaksanaan, itulah sebabnya WAYNE K. HOY menyatakan bahwa kebijaksanaan itu merupakan bidang fungsional dari kegiatan administrasi.

Pembuatan kebijaksanaan itu bukanlah pekerjaan mudah. Pembuatan kebijaksanaan itu sebenarnya merupakan pekerjaan yang menuntut adanya kegiatan mental atau intelektual yang tinggi. Dikatakan demikian sebab dalam pembuatan kebijaksanaan melibatkan proses berfikir yang menuntut kecermatan tinggi. Para pembuat kebijaksanaan harus mampu menghasilkan berbagai macam alternatif tindakan yang mungkin dapat dipilih sebelum penetapan pemilihan alternatif itu dilakukan. Dengan demikian seorang pembuat kebijaksanaan harus kaya ide, wawasan dan berbagai kemungkinan tindakan. Dalam hubungan inilah SONDANG P. SIAGIAN menyarankan bahwa orang-orang yang terlibat dalam pembuatan kebijaksanaan harus berusaha antara lain:

- 1). Menumbuhkan persepsi setepat mungkin bukan hanya tentang organisasi di mana kebijaksanaan itu akan dilaksanakan, akan tetapi juga faktor-faktor lingkungan yang dihadapi.
- 2). Melakukan analisis terhadap berbagai kesempatan, tantangan, gangguan dan ancaman yang mungkin dihadapi.
- 3). Melakukan analisis tentang kemampuan organisasi yang secara nyata ada dan secara potensial mungkin ada.
- 4). Menyusun berbagai alternatif yang mungkin ditempuh dalam mengambil keputusan yang terbaik.
- 5). Menghubungkan berbagai unsur kebijaksanaan yang akan dirumuskan dengan kekuatan dan kelemahan yang terdapat dalam tubuh organisasi sehingga tercipta kebijaksanaan

negn serta strategi organisasi yang realistik.

Kecuali pimpinan dituntut untuk mampu menghasilkan berbagai macam alternatif yang dapat dipilih untuk dijadikan sebagai kebijaksanaan, maka alternatif yang dihasilkannya itu - pun harus diusahakan memenuhi beberapa kriteria yang diperlukan bagi suatu kebijaksanaan yang benar benar realistik. Beberapa kriteria yang dimaksudkan itu antara lain adalah :

- 1). Alternatif tindakan itu harus benar benar dapat mendukung tercapainya tujuan yang diinginkan.
- 2). Alternatif tindakan itu harus memungkinkan terdukung oleh sarana/prasarana yang ada dalam lembaga.
- 3). Alternatif kegiatan itu harus dapat terdukung oleh man power yang akan mengemban pelaksanaan kesemua alternatif yang diajukan (dapat dilaksanakan)
- 4). Alternatif tindakan itu harus tidak bertentangan dengan sistim nilai budaya yang diikuti oleh masyarakat.
- 5). Alternatif tindakan itu harus diusahakan tidak menimbulkan konsekwensi negatif dikemudian hari.

Dari pemikiran yang diuraikan di atas kelihatan bahwa tugas membuat kebijaksanaan itu bukanlah pekerjaan yang ringan. Sebab dari kebijaksanaan itulah akan terjabar berbagai bentuk kegiatan lembaga dalam rangka mencapai tujuan.

Disamping pimpinan berfungsi sebagai pembuat kebijaksanaan, pimpinan juga harus memiliki kemampuan yang besar untuk mengamankan dan melaksanakan semua kebijaksanaan yang ditetapkan. Sebagai seorang pelaksana kebijaksanaan biasanya dia diperlengkapi dengan kewenangan sesuai dengan bidangnya. De -

ngan kewenangan inilah pimpinan akan dapat merealisasikan semua kebijaksanaan yang ditetapkan menjadi kenyataan. Dalam hubungan ini seorang ahli administrasi bernama GOERL menyatakan, bahwa seorang pimpinan atau administrator itu memiliki paling tidak tiga fungsi yaitu:

- 1). Sebagai seorang pemain politik.
- 2). Sebagai seorang birokrat.
- 3). Sebagai seorang profesional.

Sebagai seorang pemain politik berarti bahwa pimpinan itu harus mampu berbuat dan terlibat dalam proses penyusunan kebijaksanaan. Dia harus mampu menentukan arah gerak kegiatan yang ada dalam lembaga yang dipimpinnya. Sebagai seorang birokrat berarti bahwa seorang pimpinan harus mampu mengamankan, dan mengemban pelaksanaan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Sedang sebagai seorang profesional berarti bahwa pimpinan dalam melaksanakan tugasnya sebagai seorang pembuat kebijaksanaan dan sebagai seorang birokrat harus benar benar melandaskan dirinya atas intelektualitas, dan bersemangat mengabdikan pada masyarakat yang menjadi kliennya.

II. PERUMUSAN KEBIJAKSANAAN

Pada bagian ini secara berturut turut akan dibicarakan mengenai : proses pembuatan kebijaksanaan, landasan dalam pembuatan kebijaksanaan, gaya pimpinan dalam pembuatan kebijaksanaan, dan partisipasi dalam pembuatan kebijaksanaan. Sekarang marilah kita ikuti bagaimana masing masing bagian ini dibicarakan.

1. Proses perumusan kebijaksanaan pendidikan

Sebagaimana telah dikemukakan di muka bahwa masalah perumusan kebijaksanaan itu merupakan hal yang amat penting bagi seorang pimpinan. Oleh karena itu bagaimana proses perumusan kebijaksanaan perlu diketahui oleh setiap pimpinan lembaga.

Menurut WAYNE K. HOY dalam bukunya yang berjudul *Educational Administration*, proses perumusan kebijaksanaan atau keputusan itu terdiri dari lima tahap. Kelima tahap itu adalah: mengenal atau mendefinisikan problem, menganalisa kesulitan dari situasi yang ada, menetapkan kriteria yang tepat bagi usulan pemecahan problem, mengembangkan rencana atau strategi tindakan, dan menetapkan rencana tindakan,

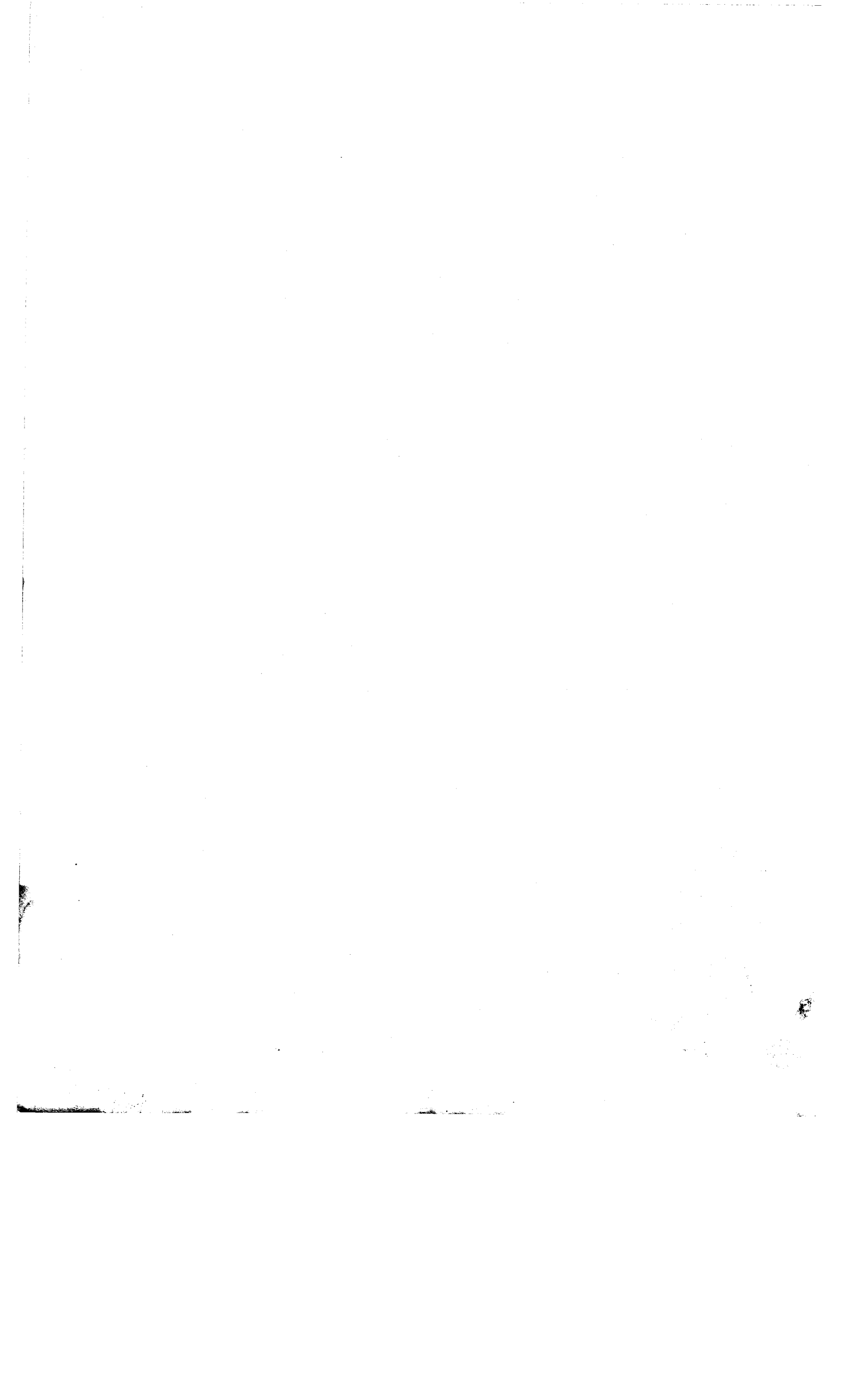
a. Mengenal dan membatasi problem.

Pengenalan dan pembatasan problem ini merupakan hal yang penting dalam proses perumusan keputusan atau kebijaksanaan. Dikui bahwa dalam setiap kegiatan baik dalam kehidupan berlembaga maupun pribadi akan selalu menemui berbagai problem yang dapat menghambat kelancaran jalannya usaha mencapai tujuan. Kenyataannya, adanya problem ini lebih banyak hanya sekedar dirasakan dari pada diketahui apalagi dikenali dengan jelas. Bagi seorang pimpinan sesuatu lembaga adalah tidak cukup hanya dengan mampu merasakan problem, tetapi lebih dari itu ia dituntut agar dapat mengetahui dan mengenali berbagai problem yang sedang dihadapi oleh lembaga yang dipimpinnya. Pengenalan ini amat penting mengingat ketepatan dalam pe-

mecahan problem akan banyak ditentukan oleh seberapa besar kemampuan pimpinan dalam mengenali dan membatasi problem secara lebih operasional. Agar supaya pimpinan dapat mengenali problem secara baik maka pimpinan dituntut agar memiliki daya sensitifitas yang tinggi, latar belakang konseptual yang kaya dan pemahaman yang sempurna akan seluk beluk organisasi atau lembaga.

Sayangnya, demikian WAYNE K. HOY menyatakan, bahwa dalam kenyataannya terlalu sering para pimpinan atau administrator dengan cepat dan terburu-buru merumuskan sesuatu problem sehingga dalam usaha pemecahan problem itu bukan inti problemnya yang terpecahkan melainkan hanya menyentuh gejala-gejala permukaannya saja. Untuk menghindarkan hal yang semacam ini adalah sangat perlu pimpinan secara lebih teliti mengenali problem yang dihadapi dengan cara mengumpulkan berbagai informasi yang berkaitan erat dengan problem tersebut. Tanpa adanya informasi yang lengkap maka akan mustahil inti problem dapat dikenali dengan lebih jelas.

Selama tahap pengenalan dan pembatasan problem ini masih dalam proses, adalah penting untuk menempatkan problem itu dalam perspektif yang realistis. Jika problem itu sifatnya kompleks, maka batasan operasionalnya pun akan menjadi sulit. Karena itu adalah penting untuk memilah-milah problem yang kompleks itu menjadi sub-sub problem yang sifatnya lebih spesifik sehingga mudah dikenali dan dibatasi secara lebih operasional agar pemecahannya pun akan menjadi lebih terarah.



b. Menganalisis kesulitan pada situasi yang ada.

Sebenarnya tahap ini berhubungan rapat dengan tahap pengenalan dan pendefinisian problem. Sebab, dalam pengenalan dan pendefinisian problem sekaligus juga dilakukan analisis berbagai kesulitan yang ada. Namun demikian, pada tahap ini tekanan lebih diberikan pada usaha pengklasifikasian problem. Klasifikasi itu dapat dilihat dari sifat problem yang ada. Apakah problem itu sifatnya unik, ataukah problem itu merupakan manifestasi baru dari kesulitan umum akibat dari pola tindakan atau kebijaksanaan yang sedang ditempuh. Pemahaman ini penting agar jalan pemecahannya bersifat realistik.

Sesudah diperoleh ketetapan akan sifat problem yang ada maka berikutnya pimpinan perlu melakukan usaha mengklasifikasikan problem itu baru setelah itu dilakukanlah usaha pengumpulan informasi yang relevan dengan problem.

c. Menentukan kriteria yang tepat bagi usulan pemecahan.

Setelah problem yang dihadapi diperinci secara spesifik, jelas, maka tahap berikutnya yang harus dilakukan oleh pimpinan selaku perumus kebijaksanaan atau keputusan adalah memikirkan atau menentukan kriteria yang tepat bagi sesuatu usulan pemecahan problem. Kriteria inilah yang dijadikan pedoman bagi diterima tidaknya sesuatu usulan pemecahan.

Adanya kriteria ini amat penting, sebab dengan kriteria itu perumus kebijaksanaan atau keputusan dapat mengetahui bahwa dia telah membuat kebijaksanaan atau keputusan dengan benar. Umumnya kriteria ini menggunakan pertimbangan bahwa se-

371 207
Jat
P1

mus kebijaksanaan yang diambil harus tidak bertentangan dengan misi lembaga.

d. Mengembangkan rencana atau strategi tindakan.

Tahap ini merupakan inti dari proses perumusan kebijaksanaan atau keputusan. Setelah problem dikenali, problem diidentifikasi, data dikumpulkan maka perumus kebijaksanaan perlu mengembangkan rencana tindakan secara sistimatis.

Dalam pengembangan rencana tindakan ini meliputi tiga langkah, yaitu : memerinci atau menginventarisir berbagai kemungkinan alternatif tindakan, meramalkan konsekuensi dari alternatif tindakan yang direncanakan, mempertimbangkan dan memilih alternatif tindakan yang dipandang tepat.

Dalam kegiatan memerinci dan menginventarisir alternatif tindakan, perumus kebijaksanaan harus selalu berpegang pada kriteria pemecahan problem yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan berpedoman pada kriteria ini berarti cara kerja para perumus kebijaksanaan selalu terkontrol oleh ketentuan-ketentuan yang ada sehingga dapat dihindarkan dari usaha-usaha yang sifatnya mubazir karena memikirkan alternatif-alternatif tindakan yang semestinya tidak perlu diambil.

Semua alternatif tindakan yang berhasil diinventarisir, berikutnya harus dipikirkan atau diramalkan bagaimana konsekuensi positif/negatifnya dikemudian hari. Ramalan inilah yang menuntun perumus kebijaksanaan dalam melakukan pemilihan alternatif yang paling tepat.

Setelah kegiatan meramal dilakukan maka giliran berikutnya adalah kegiatan mempertimbangkan dipilih/tidaknya alterna-

tip tertentu. Berdasarkan hasil pertimbangan inilah akan dilakukan penentuan alternatif mana yang akan ditetapkan untuk dipilih. Semua alternatif yang telah dipilih kemudian diputuskan sebagai kebijaksanaan lembaga.

e. Memantapkan rencana kerja/tindakan.

Setelah pemilihan kegiatan kerja dilakukan maka tahap berikutnya adalah memantapkan rencana tindakan. Dalam tahap ini paling tidak memerlukan empat kegiatan, yaitu : programming , komunikatif, monitoring dan appraising.

Pada kegiatan programming ini dilakukanlah kegiatan menentukan sasaran sasaran (object) yang hendak dicapai. Kecuali menentukan object dalam kegiatan ini juga ditetapkan pula bentuk bentuk kegiatan kerja yang sifatnya lebih operasional. Karena sifat kegiatan itu operasional maka semua kegiatan menjadi lebih konkrit, praktis, dengan dapat dikontrol secara cermat berapa waktu yang diperlukan untuk melakukan kegiatan itu sampai mencapai sasaran yang telah ditetapkan, berapa banyak biaya, berapa banyak tenaga dan keahlian apa pula yang diperlukan. Pendek kata dengan programming ini semua kegiatan sudah terperinci dengan rapi untuk siap dilaksanakan.

Apa yang kita sebut sebagai programming ini (program kerja) adalah semua rencana kerja yang didesain untuk merealisasikan kebijaksanaan yang telah ditetapkan menjadi suatu kenyataan.

Setelah semua kegiatan kerja diprogramkan, adalah penting sekali agar semua orang yang akan terlibat dalam kegiatan kerja ini mengetahui tanggung jawab yang mesti diembannya. Karena itu

mengkomunikasikan beban kerja dan tanggung jawab kepada semua orang yang ikut terlibat dalam kegiatan kerja adalah hal yang mutlak perlu. Saluran komunikasi, baik yang bersifat horizontal maupun yang vertikal patut mendapatkan perhatian yang serius. Demi keberhasilan program, maka orang yang terlibat kegiatan program kerja tidak hanya harus tahu dengan persis mengenai peran dirinya sendiri tetapi juga harus mengetahui peran orang lain yang bersama-sama bekerja dengannya dalam rangka kerja secara keseluruhan dalam suatu sistem lembaga.

Meskipun semua orang yang terlibat dalam kegiatan kerja telah melaksanakan tugasnya masing-masing, namun kegiatan itu sendiri harus selalu dimonitor guna lebih meyakinkan agar semua kegiatan kerja itu benar-benar sesuai dengan apa yang telah diprogramkan. Proses monitoring ini sebenarnya merupakan proses kontrol dengan menggunakan feedback yang sistematis. Proses monitoring ini amat penting sebagai usaha pengamatan atas pelaksanaan kerja demi kelancaran dan kesuksesan program yang telah ditetapkan. Mengenai bagaimana perilaku kerja mesti ditentukan meskipun tidak dengan paksaan. Dengan demikian penentuan atau penekanan bagaimana seharusnya perilaku kerja tidak mengarah pada perlakuan kontrol yang ketat.

Meskipun pelaksanaan kerja telah dilaksanakan dan dimonitor perkembangannya namun hasil kerja itu sendiri masih perlu dinilai untuk menentukan keberhasilan dari pelaksanaan kerja sebagai alat untuk merealisasikan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Bahkan lebih dari itu, dilakukannya penilaian ini juga dimaksudkan untuk melihat apakah pelaksanaan kerja itu atau kebijaksanaan itu merupakan hal yang baik dan memuaskan. Apa -

kah tidak timbul problem baru setelah dilaksanakannya kebijaksanaan itu ? Hal ini perlu disadari sebab kebijaksanaan itu sendiri diputuskan dalam situasi yang masih serba kemungkinan dan ketidak pastian sehingga memungkinkan terjadinya berbagai perubahan yang lepas sama sekali dari perhitungan semula.

Demikianlah sekilas tentang proses perumusan kebijaksanaan atau keputusan. Proses seperti yang dikemukakan tersebut di atas sifatnya berurutan. Sebagai bahan perbandingan, dibawah ini akan dikemukakan pula model proses perumusan kebijaksanaan menurut SONDANG P. SIAGIAN.

Menurut SONDANG P SIAGIAN ada tujuh langkah yang harus ditempuh dalam merumuskan kebijaksanaan. Tujuh langkah itu adalah:

- 1). Identifikasi kebijaksanaan dan strategi yang telah dimiliki.
- 2). Analisis situasi lingkungan.
- 3). Analisis sumber dana dan daya yang dimiliki atau mungkin dimiliki oleh suatu organisasi.
- 4). Analisis kesenjangan kemampuan.
- 5). Identifikasi berbagai alternatif kebijaksanaan dan strategi.
- 6). Penilaian berbagai alternatif.
- 7). Penentuan strategi yang dianggap paling tepat.

Apa yang dikemukakan oleh SONDANG P. SIAGIAN tersebut di kelihatannya agak berbeda dengan apa yang dikemukakan WAYNE. Namun demikian apabila ditelaah secara lebih teliti sebenarnya

nya tidaklah berbeda secara esensial. Sebab kedua model proses tersebut diatas apabila diambil kesimpulan sebenarnya proses itu menunjuk langkah sebagai berikut :

- 1). Pengenalan dan pemahaman problem yang ada. Ini dapat dilakukan dengan cara melakukan analisis terhadap :
 - kebijaksanaan yang sudah ada
 - situasi lingkungan
 - sumber dana dan daya yang tersedia
 - kesenjangan kemampuan yang dimiliki lembaga dengan sasaran yang hendak dicapai
 Dari hasil analisis inilah nanti akan dapat ditetapkan sifat maupun asal muasal problem itu terjadi.
- 2). Mengembangkan berbagai alternatif tindakan yang mungkin dapat dipilih.
- 3). Menilai alternatif tindakan yang paling tepat dengan cara menggunakan kriteria pemilihan yang telah ditetapkan sebelumnya.
- 4). Menentukan pilihan alternatif tindakan yang dipandang paling layak untuk ditetapkan sebagai kebijaksanaan.

Itulah proses yang perlu ditempuh dalam rangka merumuskan suatu kebijaksanaan atau keputusan. Kelihatannya, proses perumusan kebijaksanaan itu begitu mudah, namun sebenarnya tidaklah demikian halnya. SONDANG P. SIAGIAN telah mengemukakan bahwa pada hakikatnya perumusan keputusan atau kebijaksanaan itu merupakan pendekatan yang sistimatis terhadap sesuatu masalah yang dihadapi. Pendekatan yang sistimatis itu menyangkut penge

tahuan tentang hakekat masalah yang dihadapi, pengumpulan data dan fakta yang relevan dengan masalah, analisis masalah dengan menggunakan fakta dan data, mencari alternatif pemecahan, menganalisis setiap alternatif sehingga ditemukan alternatif yang paling rasional, dan penilaian hasil yang dicapai sebagai akibat dari keputusan yang diambil.

Dari pemikiran tersebut di atas dapat dilihat bahwa, proses pengambilan atau perumusan kebijaksanaan atau keputusan itu tidaklah terjadi secara kebetulan, tidak asal jadi, dan diperlukan pemahaman masalah secara lebih jelas, harus selalu berdasar berdasar pada fakta dan data yang lengkap serta melakukan analisis secara matang.

2. Landasan bagi perumusan kebijaksanaan

Meskipun secara umum bahwa semua kebijaksanaan yang akan dihasilkan itu harus selalu konsisten dengan misi utama dari lembaga, namun ada beberapa hal yang patut mendapat perhatian untuk dijadikan landasan bagi perumusan suatu kebijaksanaan. Landasan landasan yang dimaksudkan itu adalah : landasan hukum dan peraturan yang sedang berlaku, landasan kesejarahan, landasan nilai budaya yang sedang dianut masyarakat, pendapat dan kepentingan umum dari masyarakat selaku klien lembaga.

a. Landasan hukum dan peraturan yang berlaku.

Hukum dan peraturan yang ada dalam suatu negara sebenarnya merupakan tata aturan yang mengatur kehidupan masyarakat negara yang bersangkutan.

Menyadari akan fungsi dari eksistensi hukum itulah maka setiap kegiatan kerja baik yang bersifat pribadi maupun lembaga wajib selaras dengan hukum dan peraturan yang berlaku.

b. Landasan kesejarahan (historik).

Sesutau kebijaksanaan itu akan semakin tinggi nilai gunanya apabila tidak saja berorientasi pada tujuan yang hendak dicapai tetapi juga harus selalu berorientasi pada kenyataan-kenyataan, pengalaman, peristiwa peristiwa yang sedang dan pernah terjadi didalam lembaga. Perlu diketahui bahwa semua hal ataupun peristiwa yang ada dalam kehidupan lembaga tidaklah berdiri sendiri melainkan merupakan mata rantai yang saling terkait baik apa yang terjadi pada masa kini ataupun dengan masa masa jauh sebelumnya. Karena itulah dalam perumusan suatu kebijaksanaan agar benar benar mampu menyentuh permasalahan yang ada maka harus selalu berorientasi dan memperhatikan semua hal yang pernah ada dan yang sedang ada dalam lembaga.

c. Landasan sistim nilai budaya yang ada dalam masyarakat.

Dalam kehidupan masyarakat manapun, selalu diwarnai oleh sistim nilai yang dianutnya. Sistim nilai itu, baik yang bersifat religius maupun yang non religius, adalah sebagai warisan dari generasi generasi sebelumnya. Karena perilaku manusia itu selalu berorientasi pada sistim nilai yang ada, maka didalam penyusunan kebijaksanaan kerja harus selalu memperhatikan masalah sistim nilai tersebut. Suatu kebijaksanaan hanya mungkin akan berjalan dengan lancar bila kebijaksanaan itu benar benar

benar berkesesuaian dengan nilai nilai yang berlaku.

d. Landasan pendapat atau kepentingan umum.

Bagi suatu lembaga yang fungsinya memberikan suatu pelayanan kepada masyarakat luas, adalah sangat perlu selalu menampung dan memperhatikan pendapat / kepentingan masyarakat kliennya sebagai input bagi penyusunan kebijaksanaannya. Apabila kebijaksanaan itu mencerminkan adanya usaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, maka kebijaksanaan itu akan dirasakan sebagai hal yang penuh makna atau arti. Nilai suatu kebijaksanaan bukan saja tergantung pada daya tanggapnya pada permasalahan yang ada tetapi juga ditentukan seberapa jauh daya sentuhnya kebijaksanaan itu atas kepentingan dan kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat .

Kecuali menyangkut soal kebermaknaan, maka adanya kebijaksanaan yang sesuai dengan kepentingan umum/masyarakat itu benar benar akan membawa dampak yang positif bagi kelancaran pelaksanaan kebijaksanaan itu sendiri. Sebab masyarakat yang merasakan manfaat dari kebijaksanaan itu sudah pasti akan ikut memberikan dukungan yang positif bagi pelaksanaannya.

Atas dasar pemikiran yang demikian inilah maka perumusan kebijaksanaan harus selalu memperhatikan kepentingan dan pendapat masyarakat umum.

3. Gaya pimpinan dalam perumusan kebijaksanaan

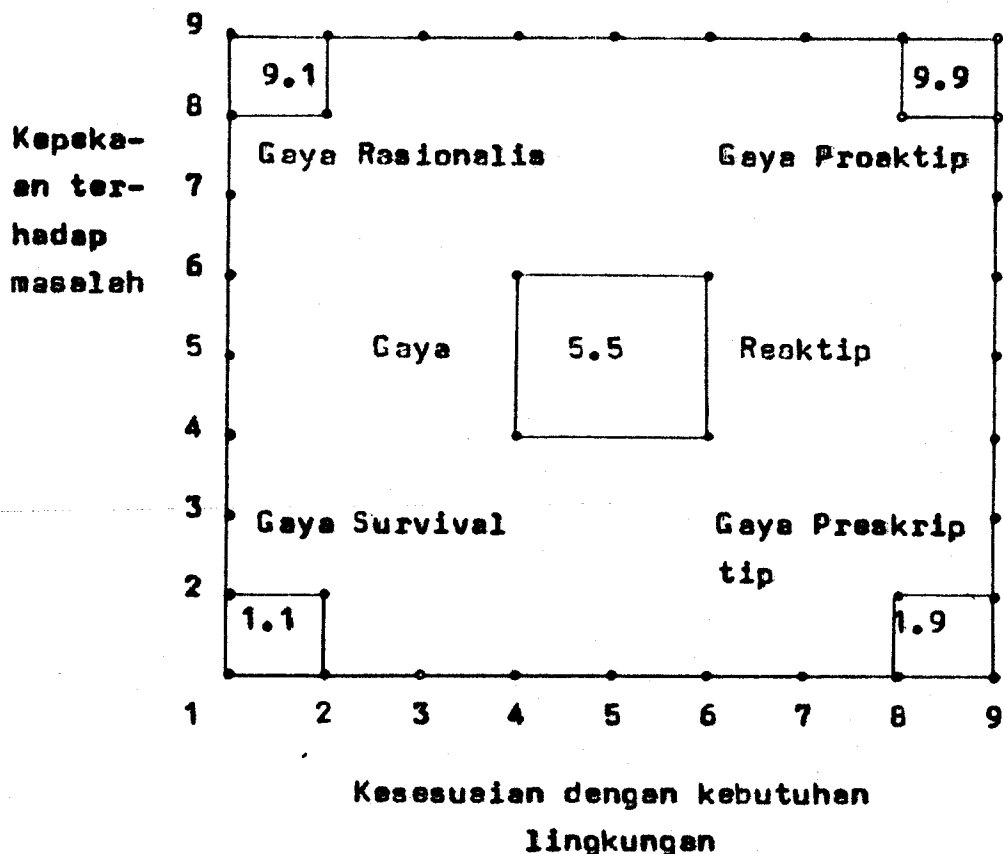
Para ahli membuat pengkelompokan beberapa gaya dari para pimpinan dalam membuat kebijaksanaan. Dibawah ini akan dikemuka-

kan beberapa gaya pimpinan dalam membuat kebijaksanaan atau keputusan, menurut pandangan para ahli.

MICHAEL M. HARMON, membuat klasifikasi gaya pimpinan dalam membuat kebijaksanaan dilihat dari tingkat kepekaan pimpinan terhadap masalah dan kesesuaian kebijaksanaan itu dengan kebutuhan lingkungan (masyarakat). Klasifikasi gaya itu adalah : 1).Gaya Rasionalis, 2).Gaya Preskriptip, 3).Gaya Survival, 4).Gaya Proaktip, 5).Gaya Reaktip.

Apabila kelima gaya pembuatan kebijaksanaan itu dipetakan maka akan tampak seperti pada gambar 1 dibawah. Peta gaya pembuatan kebijaksanaan ini dikenal dengan nama POLICY - FORMULATION GRID.

Gambar 1

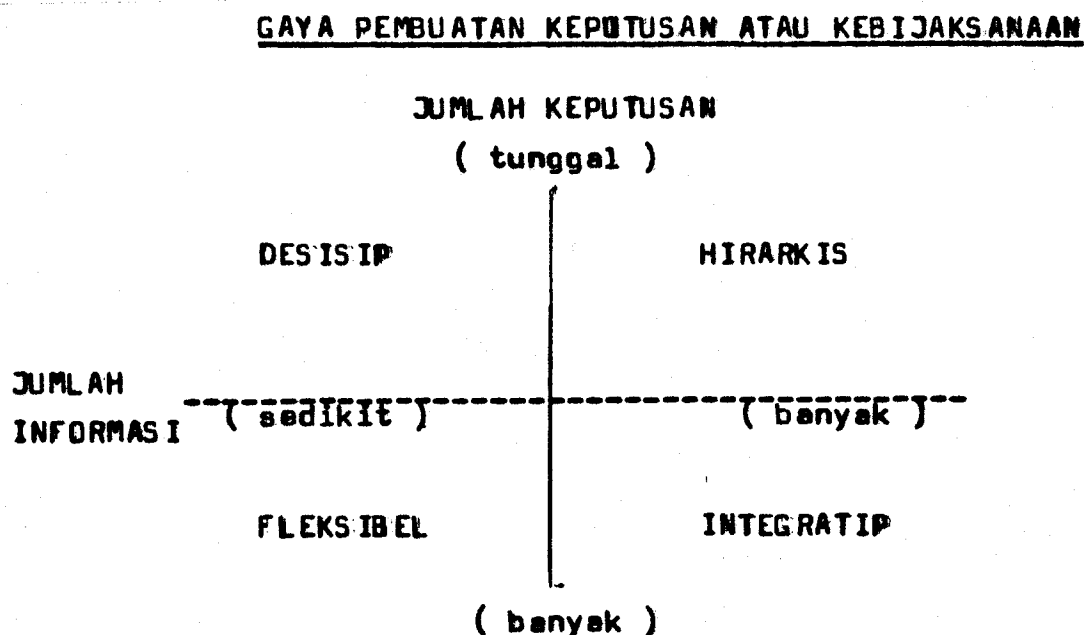


Angka yang ada pada garis vertikal menunjukkan tingkat kepekaan pimpinan terhadap masalah yang dihadapi, sedang angka pada garis horizontal menunjukkan tingkat kesesuaian kebijaksanaan yang dibuat dengan kebutuhan lingkungan.

Berdasarkan angka-angka tersebut maka sekarang dapat diketahui apa yang dimaksud dengan masing-masing gaya yang dikemukakan tersebut di atas. Gaya Survival berarti bahwa pimpinan kurang peka terhadap masalah organisasi/lembaga dan juga kebijaksanaan yang dihasilkannya kurang menyentuh kepentingan atau kebutuhan lingkungan (khususnya masyarakat). Gaya Rasionalis berarti bahwa pimpinan selaku perumus kebijaksanaan memiliki tingkat kepekaan yang tinggi atas masalah yang dihadapi lembaga, namun sayang kebijaksanaan yang dihasilkan kurang menyentuh atau kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Gaya Preskriptif berarti bahwa pimpinan selaku perumus kebijaksanaan telah berusaha secara maksimal untuk menyesuaikan kebijaksanaan yang dibuat dengan kebutuhan masyarakat, namun sayang kebijaksanaan itu dibuat kurang berdasarkan permasalahan yang sedang dihadapi lembaga. Gaya Proaktif berarti bahwa pimpinan sangat peka terhadap permasalahan dan kebijaksanaan yang dihasilkan juga benar-benar memenuhi kebutuhan yang dirasakan masyarakat. Ini merupakan gaya yang sangat ideal. Gaya Reaktif berarti bahwa pimpinan cukup peka atas permasalahan yang dihadapi lembaga dan kebijaksanaan yang dibuat juga cukup menyentuh kebutuhan masyarakat. Namun demikian tingkat kepekaan dan kesesuaian dengan kebutuhan itu tidak setinggi gaya proaktif. Dengan demikian gaya ini dirasa masih kurang optimal.

Selain klasifikasi gaya pembuatan kebijaksanaan atau keputusan seperti yang dikemukakan tersebut diatas, seorang ahli lain yang bernama HUNSAKER membuat klasifikasi lain dilihat dari sudut sedikit banyaknya informasi yang diperlukan oleh pimpinan untuk merumuskan kebijaksanaan atau keputusan dan banyak sedikitnya kebijaksanaan yang dilahirkan berdasarkan informasi yang tersedia. Dari sudut pandangan yang demikian ini dikelompokkannya beberapa gaya pembuatan kebijaksanaan atau keputusan. Gaya-gaya itu antara lain adalah : 1).Gaya Desisip , 2).Gaya Fleksibel , 3).Gaya Hirarkis ,4).Gaya Integratif. Keempat gaya ini apabila dipetakan akan tampak seperti pada gambar 2 dibawah.

Gambar 2



Garis vertikal menunjukkan jumlah keputusan atau kebijaksanaan yang dihasilkan, sedang garis horizontal menunjukkan banyak sedikitnya informasi yang diperlukan untuk perumusan ke-

putusan atau kebijaksanaan. Dari keterangan ini maka sekarang dapatlah diketahui apa arti masing masing gaya tersebut.

Gaya Desisip berarti bahwa seseorang pimpinnan hanya me-
merlukan sedikit informasi untuk membuat suatu keputusan ter-
tentu. Seseorang yang bergaya Fleksibel berarti bahwa orang
tersebut hanyalah memerlukan informasi yang sedikit dan sang-
gup merumuskan jumlah keputusan atau kebijaksanaan yang ba-
nyak. Pimpinan yang bergaya Hirarkis merupakan kebalikan dari
pimpinan yang bergaya Fleksibel. Gaya Hirarkis memerlukan ben-
nyak informasi hanya untuk merumuskan suatu keputusan terten-
tu. Sedangkan gaya Integratip berarti bahwa adanya kecenderung-
an untuk memerlukan informasi yang banyak dan dari informasi
itu pula akan diumumkan keputusan atau kebijaksanaan yang ba-
nyak.

IV. INFORMASI DAN PERTISIPASI DALAM PERUMUSAN KEBIJAKSANAAN

Dari uraian yang telah dikemukakan di muka maka dengan
segera dapat diketahui bahwa tersedianya informasi/data yang
memadai merupakan faktor penting bagi kegiatan perumusan kebi-
jaksanaan atau keputusan. Untuk keperluan penyediaan informasi
yang memadai, tepat, akurat, maka peran serta semua orang yang
terlibat dalam kegiatan lembaga sangat diperlukan. Kecuali se-
bagai pemasuplai informasi yang tepat, orang-orang yang terli-
bat dalam kegiatan lembaga pun perlu diikuti sertakan dalam pe-
rumusan kebijaksanaan. Memang benar bahwa kata akhir dalam pe-
mentuan putusan sesuatu kebijaksanaan yang diambil itu berada

ditangan pucuk pimpinan. Namun ini tidaklah berarti bahwa dalam perumusan kebijaksanaan pimpinan bekerja sendiri tanpa bantuan orang lain. Pimpinan tetap memerlukan bantuan orang lain yakni bawahannya khususnya dalam hal untuk mendapatkan informasi yang diperlukan bagi perumusan suatu kebijaksanaan yang tepat. Dari sinilah tampak perlunya peran serta bawahan. SONDANG P. SIAGIAN dalam bukunya yang berjudul Filsafat Administrasi, telah mengemukakan bahwa peranan bawahan dalam keikutsertaannya dalam perumusan kebijaksanaan atau keputusan ini adalah sebagai sumber informasi, dan sebagai persiapan pelaksanaan keputusan atau kebijaksanaan serta sebagai kritikus.

Berbicara soal peran serta bawahan atau anggota lembaga dalam hal perumusan kebijaksanaan atau keputusan, dapat dibedakan kedalam dua cara. Cara-cara yang dimaksud adalah, keterlibatan secara langsung dan secara tidak langsung.

a. Partisipasi secara langsung.

Dikatakan berpartisipasi secara langsung, sebab bawahan terlibat langsung dalam proses perumusan kebijaksanaan. Disini peran bawahan bukan saja sebagai pemasok informasi dan sebagai calon roda penggerak kebijaksanaan yang telah diputuskan tetapi sekaligus sebagai pribadi yang ikut serta menentukan arah gerak jalannya kegiatan lembaga.

Mengenai dampak positif dari keikutsertaan para bawahan dalam proses perumusan kebijaksanaan ini telah banyak dibuktikan oleh para ahli. L. COCH dan J. R. P. French dalam penelitiannya

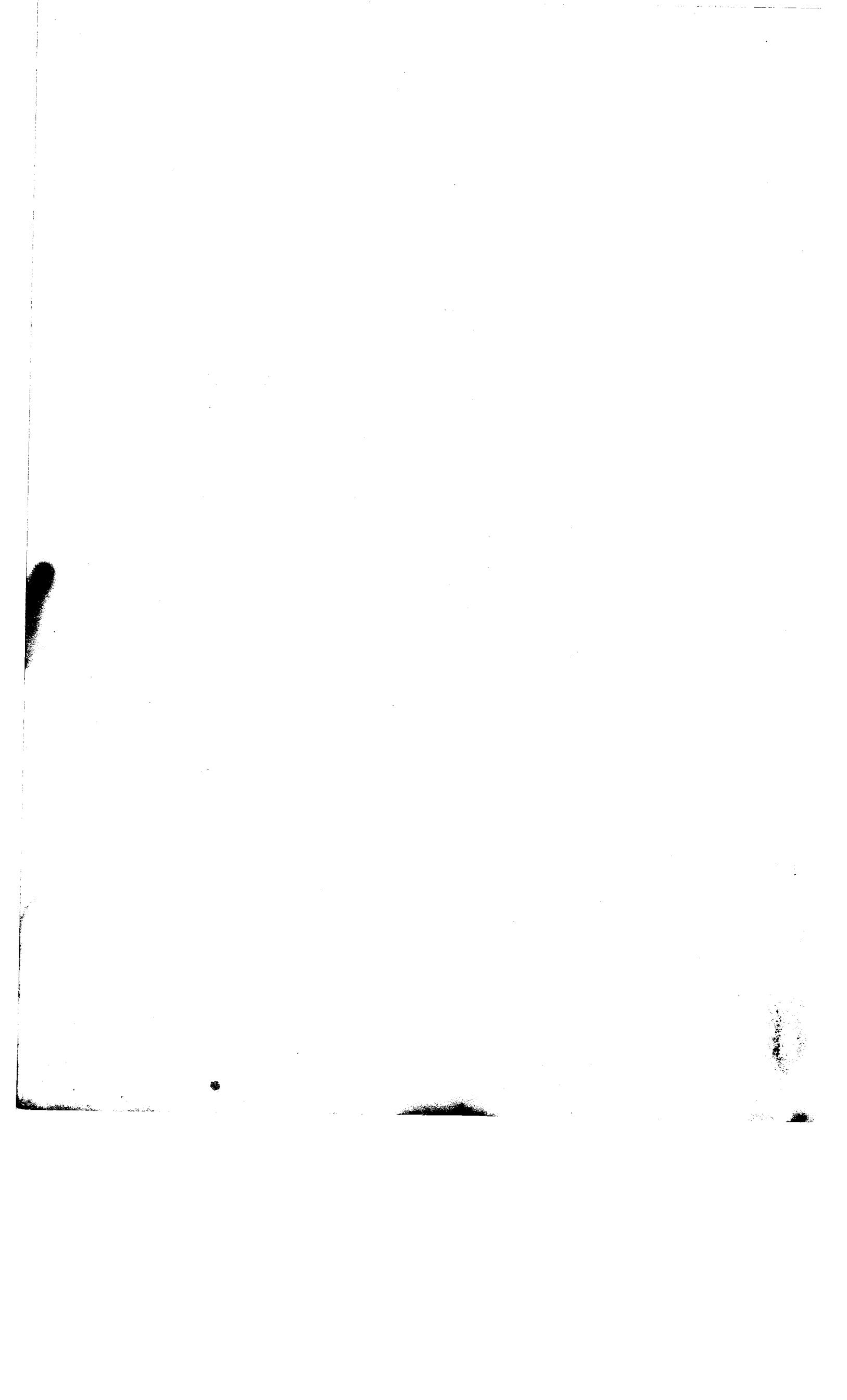
telah membuktikannya bahwa para bawahan yang dilibatkan dalam proses perumusan keputusan atau kebijaksanaan telah menunjukkan tanda produktifitas kerja semakin meningkat dan kecenderungan melakukan sabotase, sering mangkir dalam tugas serta perilaku kerja yang tampak bermalas malasan menjadi berkurang.

Dalam lembaga pendidikan pun juga pernah dilakukan suatu penelitian yang bertujuan untuk melihat dampak positif dari keikutsertaan para guru dalam hal perumusan kebijaksanaan sekolah. WAYNE K. HOY telah melakukan atau membuat ringkasan dari hasil hasil penelitian serta literatur literatur ilmiah mengenai dampak positif dari keikutsertaan guru dalam perumusan kebijaksanaan. Ringkasan yang dihasilkannya dapat dibaca dibawah :

- 1). Kesempatan untuk, memberi bantuan pemikiran dalam perumusan kebijaksanaan merupakan faktor penting bagi peningkatan moral kerja para guru dan semangat mereka dalam lembaga sekolah.
- 2). Partisipasi dalam perumusan keputusan atau kebijaksanaan berhubungan secara positif dengan kepuasan guru secara individual dalam profesi mereka sebagai guru.
- 3). Para guru lebih menyukai pimpinan sekolah yang mau melibatkan mereka dalam perumusan keputusan.
- 4). Para guru tidak mengharapkan selalu terlibat dalam perumusan keputusan atau kebijaksanaan; kenyataannya teralalu sering guru terlibat dapat mendatangkan akibat yang negatif.

- 5). Peranan dan fungsi baik guru maupun administrator (kepala sekolah) dalam perumusan keputusan perlu berganti ganti menurut hakekat permasalahannya.
- 6). Baik faktor internal maupun eksternal mempengaruhi tingkat partisipasi guru guru dalam proses perumusan keputusan.
- 7). Untuk memaksimalkan sumbangan yang positif dalam hal memberikan sumbangan pemikiran dalam perumusan keputusan dan untuk memperkecil akibat akibat negatif, maka pimpinan sekolah perlu menjawab pertanyaan pertanyaan sebagai berikut :
- a. Dalam kondisi apa para guru dilibatkan dalam perumusan keputusan?
 - b. Untuk tingkat apa dan bagaimana seharusnya para guru itu dilibatkan ?
 - c. Bagaimana seharusnya kelompok perumus keputusan itu dibentuk ?
 - d. Peran apa yang paling efektif bagi kepala sekolah ?

Dalam suatu lembaga yang terbilang besar, bentuk partisipasi langsung ini memang sulit dilakukan. Oleh karena itu tanpa mengurangi arti partisipasi bawahan dalam perumusan kebijaksanaan, maka di dalam lembaga yang besar pimpinan menunjuk para staf ahli yang non managerial untuk membantu dalam proses perumusan kebijaksanaan. Kelompok ahli inilah yang mengambil alih peran dalam hal membantu pimpinan untuk merumuskan kebijaksanaan. Menurut SONDANG P. SIAGIAN bantuan yang dapat diberikan oleh



kelompok ahli ini meliputi :

- 1). Mengumpulkan berbagai informasi yang relevan dengan masalah yang sedang dicari pemecahannya.
- 2). Melakukan analisis terhadap informasi itu dalam rangka mencari alternatif yang mungkin dapat ditempuh.
- 3). Mengkaji secara mendalam setiap alternatif yang ditemukan guna mengetahui kelebihan dan dan kekurangannya dari setiap alternatif itu.
- 4). Secara objektif menjatuhkan pilihan atas alternatif tertentu untuk kemudian disarankan kepada kelompok manajerial untuk ditempuh.
- 5). Melaporkan hasil kerjanya kepada manajerial puncak, baik tertulis atau lisan dengan argumentasi dan penjelasan mengapa kelompok staf ahli memilih dan menyarankan alternatif tertentu.

b. Partisipasi secara tidak langsung.

Dikatakan berpartisipasi secara tidak langsung sebab para bawahan tidak secara langsung ikut terlibat dalam proses perumusan kebijaksanaan. Ketidakterlibatan langsung ini bukan berarti memperkecil arti dan nilai partisipasi langsung para bawahan, namun semata mata karena besar dan luasnya struktur organisasi lembaga.

Meskipun bentuk partisipasi langsung ini tidak dapat dilaksanakan namun bantuan para bawahan tetap sangat diperlukan. Bentuk bantuan atau partisipasi secara tidak langsung ini dapat dilakukan dalam bentuk penyediaan dan pemberian laporan

yang tepat. Pemberian laporan yang tepat dan pemberian informasi yang lengkap, realistik ini mutlak perlu sebab dengan hal yang demikian inilah kebijaksanaan yang tepat dapat dirumuskan.

V. KEGIATAN PENGAWASAN DAN PENGUMPULAN INFORMASI

Tidak dapat disangkal lagi bahwa informasi merupakan hal yang mutlak diperlukan bagi usaha perumusan suatu kebijaksanaan ataupun keputusan. Karena itu setiap pimpinan, apapun tingkatannya, wajib selalu mencari informasi yang memadai bagi perumusan suatu kebijaksanaan. Menyadari akan pentingnya informasi inilah maka kini organisasi atau lembaga yang ditata secara modern ada kecenderungan berusaha mengembangkan sistem pengelolaan informasi. Sistem pengelolaan informasi inilah yang menjadi induk dari semua informasi yang dibutuhkan.

Fungsi pengawasan yang dapat dilakukan oleh setiap pimpinan lembaga merupakan bentuk kegiatan yang dapat digunakan untuk mencari informasi yang sifatnya intern dari lembaga yang bersangkutan. Dikatakan sebagai alat untuk memperoleh informasi, sebab dengan pengawasan itu akan dapat diketahui ten- kelancaran mekanisme kegiatan dalam lembaga.

SONDANG P. SIAGIAN mengemukakan bahwa terlepas dari bagaimana bentuk pengawasan itu dilakukan, ada enam sasaran yang ingin dicapai dari kegiatan pengawasan itu. Sasaran itu adalah,

- 1). Untuk lebih menjamin bahwa kebijaksanaan dan strategi yang telah ditetapkan terselenggarakan sesuai dengan

jiwa dan semangat kebijaksanaan dan strategi yang dimaksud.

2. Untuk lebih menjamin bahwa anggaran yang tersedia untuk membiayai berbagai kegiatan operasional benar benar dipergunakan untuk melakukan kegiatan tersebut secara efisien dan efektif.
3. Untuk lebih menjamin bahwa para anggota organisasi benar benar berorientasi kepada kelangsungan hidup dan kemajuan organisasi sebagai keseluruhan dan bukan kepada kepentingan individu yang sesungguhnya harus ditempatkan dibawah kepentingan yang lebih tinggi dan lebih luas yaitu kepentingan organisasi.
4. Untuk lebih menjamin penyediaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana kerja sedemikian rupa sehingga organisasi memperoleh manfaat yang sebesar besarnya dari sarana dan prasarana tersebut.
5. Untuk lebih menjamin bahwa standart mutu hasil pekerjaan terpenuhi semaksimal mungkin.
6. Untuk lebih menjamin bahwa prosedur kerja ditaati oleh semua pihak.

Dari beberapa sasaran utama kegiatan pengawasan sebagaimana yang dikemukakan tersebut di atas, maka dapatlah diketahui bahwa pengawasan itu tidak lain adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengawasi segala kegiatan kerja agar selalu sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

Kecuali pengawasan yang sifatnya preventif dan korektif

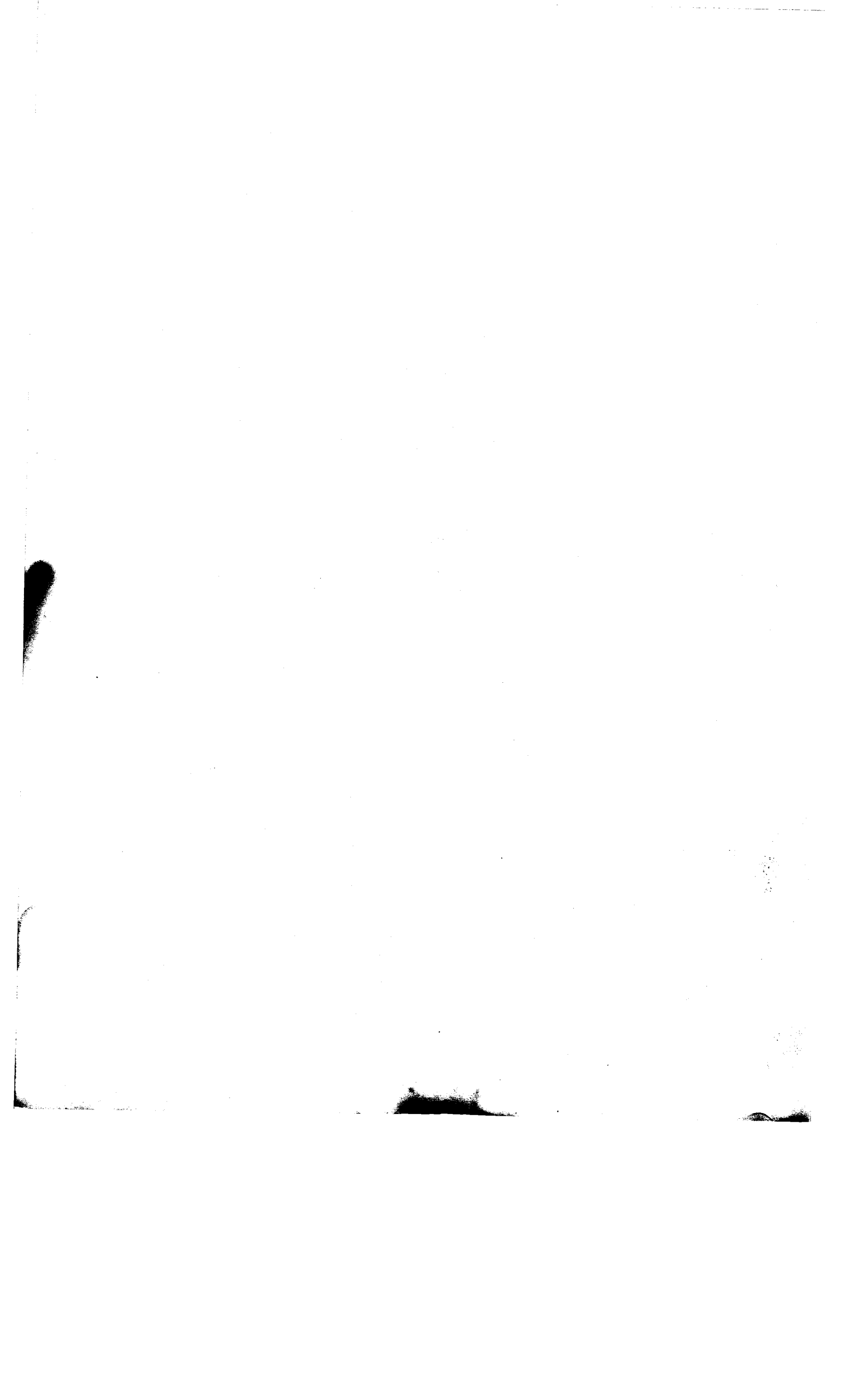
ini, kegiatan pengawasan juga dapat digunakan untuk mencari informasi mengenai suasana tata kerja di dalam lembaga. Apakah setiap kegiatan yang dilakukan sesuai dengan kebijaksanaan ? Apakah kebijaksanaan yang dijadikan pedoman bagi semua bentuk kegiatan operasional tidak menimbulkan permasalahan baru ? Pendek kata melalui kegiatan pengawasan ini akan diperoleh banyak informasi penting bagi kebaikan dan kelancaran kerja lembaga.

Dari uraian tersebut di atas maka semakin jelas bagi kita bahwa kegiatan pengawasan itu memiliki fungsi ganda, sebab disamping pengawasan dipergunakan sebagai kegiatan mencegah akan terjadinya penyimpangan dan sebagai alat un-memonitor semua bentuk penyimpangan, kegiatan pengawasan itu ternyata merupakan alat yang paling ampuh untuk menca-informasi mengenai tata kehidupan kerja lembaga. Untuk me-nunjang kesuksesan kegiatan atau fungsi pengawasan ini ma-MANULLANG mengajukan beberapa bentuk pengawasan yang dapat dilakukan. Bentuk bentuk pengawasan itu antara lain adalah:

- 1). Peninjauan pribadi.
- 2). Laporan lisan atau interview.
- 3). Laporan tertulis.
- 4). Laporan dan pengawasan terhadap hal hal yang istimewa

VI. LAPORAN HASIL PENGAWASAN

Telah diketahui secara umum bahwa dalam kehidupan secara organisatoris atau berlembaga, di dalamnya ada ta-ta jenjang kewenangan yang dimiliki oleh seseorang indivi-du tertentu yang memungkinkan dirinya untuk mengatur seke



lompok orang yang berada di bawah kewenangannya. Pada tingkat apapun individu yang memiliki kewenangan itu berada, dia adalah berpredikat pimpinan. Sebagai pimpinan untuk bidangnya maka dia adalah seorang administrator pula. Sebagai seorang administrator maka dia di dalam melaksanakan tugasnya wajib melakukan fungsi fungsi administrasi. Salah satu fungsi yang mesti dilakukan adalah fungsi pengawasan untuk bidang kewenangannya.

Menurut ketentuannya, dalam lembaga manapun, orang yang memikul beban tanggung jawab penuh terhadap kelancaran jalannya kegiatan adalah pimpinan puncak dari lembaga yang bersangkutan. Oleh karena itu puncak pimpinan harus melakukan tugas manajerialnya secara baik, termasuk di dalamnya harus dapat melakukan tugas tugas pengawasan terhadap keseluruhan kegiatan kerja lembaga. Dalam kenyataannya pelaksanaan tugas seperti demikian ini tidaklah dapat dilakukan secara langsung. Ini khususnya dalam suatu lembaga yang dapat dibilang besar. Karena luasnya tanggung jawab dan kompleksnya kegiatan kerja maka tugas manajerial tidak lagi berada di satu tangan, namun akan menyebar kepada semua pimpinan pimpinan unit bagian yang ada dalam lembaga itu. Pimpinan puncak hanyalah merupakan penanggung jawab umum sedang penanggung jawab untuk setiap unit berada di tangan pimpinan unit yang bersangkutan. Kepada pimpinan pimpinan unit inilah puncak pimpinan lembaga akan memin_glaporan pertanggung jawaban.

Dalam usaha mengadakan perumusan kebijaksanaan untuk kehidupan lembaga, maka semua informasi yang dibutuhkan oleh

pucuk pimpinan hanyalah berdasar pada laporan yang diterima dari pimpinan pada tingkatan yang lebih rendah (pimpinan unit). Celakanya dari laporan laporan itulah semua kebijaksanaan lembaga akan disusun, tanpa terlebih dahulu dilakukan pengujian kebenaran laporan yang diterima. Dan memang pada umumnya di dalam lembaga lembaga yang ada tidak ada suatu bagian tertentu yang tugasnya melakukan pengujian kebenaran dari laporan laporan yang masuk.

Malangnya kini ada semacam gejala bahwa laporan yang dibuat oleh pimpinan pada tingkatan lebih rendah kurang lengkap, kurang objektif dan kurang realistik. Laporan yang dibuat cenderung bersifat subyektif dan hanya melaporkan hal hal yang dianggap pantas untuk dilaporkan sebagai tanda kesuksesan kerja. Tentu saja model laporan yang semacam ini dapat menimbulkan kesenangan tertentu baik bagi si penerima laporan maupun si pelapor. Si penerima, laporan akan merasa senang karena mengetahui bahwa kegiatan kerja lembaga berjalan dengan sukses dan si pelapor akan merasa senang sebab semua segi negatif yang ada didalam daerah tanggung jawabnya dapat tertutupi, sehingga terjaminlah keselamatan kedudukan. Keadaan model laporan yang demikian ini jelas benar benar tidak menguntungkan bagi proses perumusan suatu kebijaksanaan lembaga. Sebab pimpinan lembaga yang akan bertanggung jawab merumuskan kebijaksanaan dilimpahi dan berdiri di atas tumpukan fakta ataupun informasi yang kurang lengkap. Itulah sebabnya mengapa tidak jarang kita jumpai suatu kebijaksanaan dalam suatu lembaga selalu silih berganti dalam waktu yang relatif singkat.

Adanya kecenderungan memberikan laporan yang kurang lengkap karena dilatar belakangi oleh prinsip " asal bapak senang dan saya tengang " ini secara berangsu angsur harus dihilangkan. Untuk kepentingan ini maka usaha penelaahan sebab sebab dari timbulnya kecenderungan tersebut perlu dijajaki. Ada kesan bahwa semua kecenderungan yang dimaksudkan di atas bersangkut paut dengan hal hal sebagai berikut :

a. Ketimpangan dalam sistim promosi pegawai.

Kita ketahui bahwa promosi yang dilakukan atas seseorang pegawai selama ini ,terlalu ditekankan pada prestasi kerja yang dicapai. Lagi pula gambaran akan prestasi yang dicapaipun dilihat melalui laporan laporan yang selama itu diterima. Menyadari bahwa penilaian prestasi kerja umumnya berdasarkan laporan hasil kerja ,itulah sebabnya semua materi laporan diatur secara baik dan cukup hanya meliputi hal hal yang positif saja tanpa adanya kesediaan mengemukakan hal hal yang bersifat negatif.

b. Birokrasi kerja terlalu kaku.

Sulit disangkal bahwa para pimpinan pada tingkatan lebih rendah sebagian besar waktu kerjanya dihabiskan untuk melakukan tugas tugas rutin sebagai upaya merealisasi kebijaksanaan yang telah ditetapkan dari atas. Mereka kurang berani melakukan atau mengambil kebijaksanaan yang lebih operasional demi kelancaran pelaksanaan kebijaksanaan yang telah ada. Semua apa yang mesti dikerjakan harus sesuai dengan order yang diberikan oleh atasan, dan semua order harus dilaksanakan sesuai dengan petunjuk pelaksanaan kerja. Akibatnya cara kerja mereka menjadi kaku dan semua laporan kerja hanya disesuaikan dengan petunjuk

yang ada. Sedangkan hal hal yang negatif tidak dilaporkan karena akan dianggap sebagai akibat dari tidak dipatuhinya petunjuk pelaksanaan kerja yang ada.

c. Pimpinan terlalu percaya pada laporan hasil kerja.

Barangkali karena terlalu beratnya beban kerja, atau mungkin karena ketidak mampunya mendelegasi kewenangan kerja, atau juga mungkin karena rasa kurang percayanya pada kemampuan bawahannya, sehingga banyak kita jumpai pimpinan yang terlalu tenggelam di dalam kegiatan kegiatan kerja yang sifatnya teknis operasional dari pada kegiatan yang sifatnya managerial. Kegiatan pengawasan misalnya (-sebagai salah satu fungsi kegiatan yang bersifat managerial-) kurang dapat dilaksanakan oleh sebagian pucuk pimpinan secara baik. Cukup banyak bukti yang dapat dilihat bahwa fungsi pengawasan hanya dilakukan dari belakang meja dengan cara membolek balik laporan kerja yang memang sebenarnya sudah disusun dengan baik. Karena laporannya memang sudah baik, maka penilaiannya pun akan baik pula. Keadaan yang demikian inilah kemudian dimanfaatkan oleh para pelapor sehingga semua bentuk laporan hampir selalu baik, benar yang menggambarkan adanya kesuksesan serta kesempurnaan kerja yang telah dilakukan.

d. Kegiatan pengawasan yang kurang aktif (kontinu).

Meskipun dikatakan bahwa pada umumnya pucuk pimpinan hanya mengandalkan laporan dari bawahannya, namun ini tidak berarti bahwa pimpinan sama sekali tidak pernah terjun langsung ke la-

pangan. Hanya saja frekuensi kunjungan itulah yang sangat minim, dan kurang dilakukan secara periodik. Artinya kunjungan pengawasan dilakukan dengan cara yang tidak menjamin kontinuitas. Sebagai akibatnya kegiatan pengawasan yang dilakukan dengan cara yang semacam ini kurang dapat meliputi secara tepat semua apa yang terjadi dilapangan. Inilah antara lain salah satu hal yang dapat memberikan keberanian pelapor untuk membikin laporan yang kurang lengkap dan kurang realistis.

VII. PENUTUP

1. Kesimpulan

Deri seluruh uraian di muka, maka dapat diketahui bahwa kebijaksanaan itu merupakan seperangkat kegiatan yang ditetapkan untuk dilaksanakan guna mencapai tujuan yang diinginkan. Kebijakan ini sifatnya mendasar, sebab dari kebijaksanaan itulah nanti akan terlahir bentuk bentuk kegiatan operasional guna merealisasi kebijaksanaan itu sendiri. Karena itu kebijaksanaan dapat dipandang sebagai strategi atau peta pengarah kearah tercapainya tujuan lembaga. Antara kebijaksanaan dan keputusan agaknya sulit ditarik garis pembeda secara mutlak. Sebab kebijaksanaan adalah sesuatu yang diputuskan (-keputusan-).

Salah satu tugas penting bagi seorang pimpinan lembaga adalah perumusan suatu kebijaksanaan atau keputusan ini. Karena itu setiap pimpinan perlu mengetahui proses perumusan kebijaksanaan, dan landasan penting apa yang harus dipedomani dalam upaya merumuskan kebijaksanaan itu.

Pengetahuan tentang fakta dan ketersediaan informasi me

ngenal situasi kehidupan organisasi bagi pimpinan adalah mutlak perlu. Sebab fakta dan informasi inilah yang akan dijadikan dasar pertimbangan bagi pimpinan untuk membuat kebijaksanaan atau keputusan.

Pengawasan merupakan kegiatan penting bagi usaha menca- fakte dan informasi disamping untuk melakukan pencegahan atas terjadinya penyimpangan kerja. Mengingat adanya berbagai kesibukan yang dihadapi pimpinan, hal ini menyebabkan pengawasan sebagai salah satu fungsi managerial tidak dapat dilakukan oleh pimpinan dengan cara melakukan peninjauan langsung kelapangan. Tanpa mengurangi arti pentingnya pengawasan, maka fungsi ini lebih banyak dilakukan dengan cara meminta laporan tentang situasi yang ada dilapangan kepada pimpinan pada tingkat yang lebih rendah.

Kenyataan yang terlihat adalah, tidak semua pelapor menyadari akan arti pentingnya laporan bagi pimpinan puncak untuk membuat perumusan suatu kebijaksanaan. Ketidaksadaran ini tampak jelas setelah diketahui bahwa banyak dari laporan mereka yang ternyata kurang realistik lagi. Maka demi keberhasilan kegiatan kerja lembaga, secara berangsur-angsur gejala-gejala demikian ini hendaknya dapat dihilangkan.

2. Saran-saran

Berdasarkan uraian tersebut di atas dan juga karena adanya gejala-gejala negatif dalam pemberian laporan, maka di bawah ini dikemukakan beberapa saran :

MILIK UPT. PERPL
- IKIP - PADA

1. Untuk pimpinan (penerima laporan)

- Usahakan sedapat mungkin para bawahan dapat terlibat langsung dalam proses perumusan kebijaksanaan.
- Dalam menilai pegawai jangan terlalu menekankan prestasi kerja. Apalagi gambaran prestasi itu hanya diketahui melalui laporan semata.
- Biasakan untuk tidak terlalu mempercayai laporan kerja yang diajukan oleh para pimpinan pada tingkat yang lebih rendah.
- Pada saat saat tertentu lakukan peninjauan langsung kelapangan secara mendadak. Dengan demikian kebenaran dan kelengkapan laporan dapat teruji.
- Lakukan kegiatan pengawasan dengan kontinu.
- Beri kebebasan para pimpinan pada tingkatan lebih rendah untuk melakukan kebijaksanaan yang lebih operasional demi kelancaran kegiatan kerja lembaga, sepanjang tidak bertentangan dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan dari atas.

2. Untuk pelapor.

- Laporkan situasi lembaga sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, termasuk di dalamnya segi segi yang bersifat positif maupun yang negatif.
- Sadari bahwa kebenaran laporan akan menentukan keberhasilan organisasi secara keseluruhan.
- Berbuatlah dengan jujur dalam mengajukan laporan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

1. Irfan Islamy , Prinsip prinsip Perumusan Kebijakanan Negara, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1984.
2. Phillip L. Munsker, The Art Of Managing People, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey , 1980
3. Manulang , Dasar dasar Manajemen, Penerbit Ghalia - Indonesia, Jakarta, 1977.
4. Sondang P. Siegian, Analisis serta Perumusan Kebijakanan dan strategi organisasi, Gunung Agung Jakarta , 1985.
5. ----- , Filsafat Administresi, Gunung Agung, Jakarta, 1985.
6. Wayne K. Hoy , Educational Administration, Random House, New York , 1978.