

DISERTASI

EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL BIDANG PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA TIMUR

*(Evaluation Of Minimum Service Standard Policy in the Field of
Basic Education in Sumenep District, East Java Province)*



OLEH :

ABD KADIR
NIM : 1171800024

PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2022

DISERTASI

**EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN
MINIMAL BIDANG PENDIDIKAN DASAR
DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA TIMUR**

*(Evaluation of Minimum Service Standard Policy in the Field of
Basic Education in Sumenep District, East Java Province)*



Oleh:
ABD. KADIR
NIM: 1171800024

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945
SURABAYA
2022**

DISERTASI

**EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN
MINIMAL BIDANG PENDIDIKAN DASAR
DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA TIMUR**

*(Evaluation of Minimum Service Standard Policy in the Field of
Basic Education in Sumenep District, East Java Province)*

Untuk memperoleh Gelar Doktor Program Studi Ilmu Administrasi pada Fakultas
Ilmu Sosial dan Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Oleh:

ABD. KADIR

NIM: 1171800024

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945
SURABAYA
2022**

HALAMAN PENGESAHAN


DISERTASI
EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL BIDANG
PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA
TIMUR

(Evaluation of Minimum Service Standard Policy in the Field of Basic Education in Sumenep District, East Java Province)

Diajukan oleh:
Abd. Kadir
NIM 1171800024

Tanggal Juli 2022

Promotor:



Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS

Co-Promotor:



Dr. Joko Widodo, MS


PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA

Mengetahui
Wakil Dekan,



Dr. Ayun Maduwinarti, M.P.

Mengesahkan
Ketua Prodi Doktor Ilmu Administrasi,



Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S.

HALAMAN PENETAPAN**DISERTASI
EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL BIDANG
PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA
TIMUR**

*(Evaluation of Minimum Service Standard Policy in the Field of Basic
Education in Sumenep District, East Java Province)*

Diajukan oleh:
Abd. Kadir
NIM 1171800024

Telah ditetapkan Panitia Penguji Ujian Tertutup Disertasi
Program Doktor Ilmu Administrasi
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Tanggal Juli 2022

Panitia Penguji:

1. Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM.,CMA.,CPA.
2. Dr. Dra. Ayun Maduwinati, MP.
3. Prof. Dr. Agus Sukristyanto, M.S.
4. Dr. Joko Widodo, M.S.
5. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S.
6. Dr. Rachmawati Novaria, M.M.
7. Dr. Bambang Kusbandirjo, M.S.
8. Prof. Dr. Bagong Suyanto, M.Si.
9. Prof. Dr. Warsono, MS.
10. Prof. Dr. Ir. Wateao Octomo, MM.,MT.

SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abd. Kadir

NIM : 1171800024

Alamat : Jalan Raya Gapura, RT/RW: 004/002, Desa Braji, Gapura,
Kabupaten Sumenep

Program Studi : Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik Universitas 17 Agustus 1945

menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya buat:

EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL BIDANG PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA TIMUR

*(Evaluation of Minimum Service Standard Policy in the Field of Basic
Education in Sumenep District, East Java Province)*

adalah hasil karya sendiri dan bukan duplikasi dari karya orang lain. Sepengetahuan saya, di dalam naskah disertasi tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, terkecuali yang secara tertulis dikutip di dalam naskah ini dan disebutkan sumber kutipan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan unsur-unsur plagiarasi, saya bersedia disertasi ini digugurkan dan gelar akademik yang saya peroleh (Doktor) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Sumenep, Juli 2022



Abd. Kadir



**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai Civitas Akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ABD. KADIR
NBI/ NPM : 1171800024
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)
Program Studi : Doktor Ilmu Administrasi (DIA)
Jenis Karya : ~~Skripsi/ Tesis/ Disertasi/ Laporan Penelitian/ Praktek*~~

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Nonexclusive Royalty-Free Right*), atas karya saya yang berjudul:

**“EVALUASI KEBIJAKAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL BIDANG
PENDIDIKAN DASAR DI KABUPATEN SUMENEP, PROVINSI JAWA
TIMUR”**

Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Nonexclusive Royalty - Free Right*), Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum.

Dibuat di : Sumenep
Pada tanggal : 25 Juli 2022

Yang menyatakan,



(Abd. Kadir)

ABSTRAK

Secara umum pembangunan sektor pendidikan di Indonesia mengalami kemajuan yang sangat nyata, khususnya perbaikan akses pendidikan dasar dan peningkatan kualitas pelayanannya. Meskipun demikian masih terjadi disparitas yang cukup nyata terhadap pelayanan pendidikan di beberapa kabupaten/kota di Indonesia. Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi telah banyak membantu kabupaten/kota untuk mencapai SPM pendidikan dasar, namun masih banyak kabupaten/kota tertentu yang memerlukan bantuan teknis lebih intensif.

Penerapan SPM dimaksudkan untuk menjamin akses dan mutu bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dasar dari pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan ukuran yang ditetapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu, dalam pelayanan pendidikan dasar harus memperhatikan indikator-indikator yang ada dalam SPM pendidikan dasar.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk: 1) untuk menganalisis kinerja pelaksanaan SPM bidang pendidikan dasar di Kabupaten Sumenep, 2) menyusun model evaluasi kebijakan SPM bidang pendidikan dasar di Kabupaten Sumenep. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan model deskriptif kualitatif (*quasi-qualitative*). Karena penelitian kualitatif, maka landasan filosofisnya menggunakan pendekatan fenomenologis. Dalam penelitian ini juga digunakan informan untuk mendapatkan informasi yang menyeluruh tentang SPM bidang dikdas dan untuk mengisi instrumen SPM yang akan memberikan potret realitas pelayanan minimal di lembaga. Informan yang mengisi instrumen ini adalah seluruh kepala sekolah yang ada di Kabupaten Sumenep. Penelitian ini menggabungkan dan membandingkan antara data yang diperoleh dari metode observasi, wawancara mendalam, dan kajian dokumentasi untuk diperoleh informasi yang benar terkait fokus penelitian. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif-kualitatif, yakni mengabstraksikan secara teliti setiap informasi yang diperoleh. Dalam arti, bahwa setiap data yang diperoleh dilakukan pemaparan serta interpretasi secara mendalam dan data yang ada dianalisis secara rinci sehingga diharapkan dapat diperoleh kesimpulan yang memadai.

Penelitian ini menghasilkan analisis kinerja SPM dan model evaluasi dalam terhadap kebijakan SPM bidang pendidikan dasar di Kabupaten Sumenep. Analisis kinerja ini antara lain: standar sarana prasarana (ketersediaan ruang kelas) dan standar pengelolaan (akreditasi satuan pendidikan). Sedangkan model evaluasinya ditujukan pada analisis pencapaian program, dampak, evaluasi hasil kebijakan dan upaya yang dilakukan serta rekomendasi perbaikan ke depan.

Kata kunci: standar pelayanan minimal, bidang pendidikan dasar, evaluasi kinerja

ABSTRACT

In general, the development of the education sector in Indonesia has made very real progress, in particular improving access to basic education and improving the quality of its services. However, there are still significant disparities in education services in several districts/cities in Indonesia. The Ministry of Education, Culture, Research and Technology has helped many districts/cities to achieve basic education MSS, but there are still certain districts/cities that require more intensive technical assistance.

The application of MSS is intended to ensure access and quality for the community to obtain basic services from the district/city government according to the size set by the government. Therefore, basic education services must pay attention to the indicators contained in the MSS for basic education.

The objectives of this research are: 1) to analyze the performance of the implementation of MSS in the field of basic education in Sumenep Regency, 2) to develop an evaluation model of MSS policies in the field of basic education in Sumenep Regency. This research is a qualitative research with a qualitative descriptive model (quasi-qualitative). Because the research is qualitative, the philosophical foundation uses a phenomenological approach. In this study, informants were also used to obtain comprehensive information about MSS in the education sector and to fill out MSS instruments that would provide a portrait of the reality of minimal service in the institution. The informants who filled out this instrument were all school principals in Sumenep Regency. This study combines and compares the data obtained from the method of observation, in-depth interviews, and documentation review to obtain correct information related to the research focus. The data analysis technique in this study used descriptive-qualitative analysis techniques, namely carefully abstracting every information obtained. In the sense that each data obtained is explained and interpreted in depth and the existing data is analyzed in detail so that it is hoped that adequate conclusions can be obtained.

This study resulted in an analysis of MSS performance and an evaluation model for MSS policies in the field of basic education in Sumenep Regency. This performance analysis includes: standard of infrastructure (classroom availability) and management standard (accreditation of education unit). While the evaluation model is aimed at analyzing program achievements, impacts, evaluating the results of policies and efforts made as well as recommendations for future improvements.

Keywords: minimum service standards, basic education, performance evaluation

KATA PENGANTAR

Segala puji hanya milik Allah. Salawat dan salam semoga selalu dilimpahkan kepada Rasulullah.

Alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi yang berjudul “Evaluasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Dasar di Kabupaten Sumenep, Provinsi Jawa Timur” ini dengan baik. Penelitian ini disusun sebagai tugas penyusunan disertasi pada Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Angkatan ke-38 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.

Dalam penyusunan disertasi ini, penulis mendapatkan banyak referensi dan bantuan berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA., selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas ketulusan hati dapat menerima penulis sebagai mahasiswa Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
2. Ibu Dr. Ayun Maduwinarti, M.P., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang telah membantu kegiatan pelayanan administrasi selama penulisan disertasi ini.
3. Bapak Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS, selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang telah membantu kelancaran penulis dalam menulis disertasi ini.
4. Bapak Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS, sebagai promotor penulis yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan disertasi ini.
5. Bapak Dr. Joko Widodo, MS, sebagai co-promotor penulis yang selalu membimbing dan memberikan arahan kepada penulis dalam penyusunan disertasi ini.

6. Para Dosen Penguji dan para karyawan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
7. Plt. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep yang telah memberikan izin kepada peneliti untuk melaksanakan penelitian di Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep.
8. Semua narasumber/informan di Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep yang telah memberikan informasi berkaitan dengan materi penelitian ini.
9. Keluargaku tercinta yang memberikan dukungan moral dan material dengan penuh kecintaan dan keikhlasan mengorbankan waktunya.
10. Semua pihak yang secara langsung maupun tidak langsung banyak membantu penulisan disertasi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Disertasi ini diyakini masih banyak kekurangan. Untuk itu, segala kritik dan saran yang bersifat membangun sangat diharapkan dari semua pihak.

Akhirnya penulis berharap, semoga disertasi ini bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan semua pihak yang berkepentingan pada umumnya. Amin.

Sumenep, Juli 2022

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Surat Pernyataan Originalitas	iii
Lembar Pernyataan Persetujuan Publikasi	iv
Halaman Pengesahan	v
Halaman Penetapan	vi
Abstrak	vii
Kata Pengantar	ix
Daftar Isi	xi
Daftar Tabel	xiii
Daftar Gambar	xv
Daftar Grafik	xvi
Bab I Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	26
1.3 Tujuan Penelitian	27
1.4 Manfaat Penelitian	27
Bab II Tinjauan Pustaka	28
2.1 Penelitian Terdahulu	28
2.2 <i>Critical Review</i> Penelitian Terdahulu	62
2.3 Teori Evaluasi	77
2.4 Jenis Penelitian Evaluasi	79
2.5 Model-Model Evaluasi	81
2.6 Teori Kebijakan Publik	100
2.7 Aspek-Aspek Penting dalam Kebijakan Publik	104
2.8 Teori Pelayanan Publik	108
2.9 Etika Pelayanan Publik	111
2.10 Kualitas Pelayanan Publik	112
2.11 Model-Model Pelayanan Publik	122
2.12 Konsep Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Dasar	125
Bab III Metode Penelitian	137

3. 1 Landasan Filosofis dan Pendekatan Penelitian.....	137
3.2 Objek dan Informan Penelitian	138
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	141
3.4 Teknik Analisis Data	142
Bab IV Gambaran Umum Wilayah dan Kebijakan Pendidikan	
Kabupaten Sumenep	143
4.1 Gambaran Umum Wilayah	143
4.2 Gambaran Pelayanan Dinas Pendidikan	146
4.3 Sumber Daya Dinas Pendidikan	163
4.4 Strategi dan Kebijakan Dinas Pendidikan	171
Bab V Evaluasi Kinerja Kebijakan Pelaksanaan SPM Bidang Pendidikan	
Dasar Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep	175
5.1 Indikator SPM.....	175
5.2 Paparan Data Pencapaian Kinerja Kebijakan SPM.....	177
5.3 Hasil Pencapaian Kebijakan SPM dan Upaya yang Dilakukan	210
5.4 Dampak Pencapaian SPM Bidang Pendidikan Dasar bagi Peningkatan Kualitas Pendidikan	220
Bab VI Model Evaluasi Kebijakan Kinerja Pelaksanaan SPM	
Bidang Pendidikan Dasar	224
6.1 Model Evaluasi Kebijakan Kinerja Program	224
6.2 Narasi Model Evaluasi yang Dipilih	226
Bab VII Temuan, Implikasi, Proposisi dan Originalitas	233
7.1 Temuan.....	233
7.2 Implikasi.....	238
7.3 Proposisi	240
7.4 Originalitas dan Kebaharuan (<i>Novelty</i>).....	241
Bab VIII Penutup.....	242
8.1 Simpulan	242
8.2 Saran-Saran	243
Daftar Pustaka	
Lampiran-lampiran	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Analisis Capaian Indikator SPM Berdasarkan Penilaian Kondisi Awal	13
Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu.....	28
Tabel 2.2	Perbedaan Antara Evaluasi Formatif dan Sumatif	80
Tabel 2.3	Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan Menurut Dunn	88
Tabel 2.4	Pendekatan-Pendekatan dalam Evaluasi Kebijakan Dunn	89
Tabel 2.5	Pelayanan Pendidikan Dasar oleh Kabupaten/Kota	128
Tabel 2.6	Pelayanan Pendidikan Dasar oleh Satuan Pendidikan.....	130
Tabel 2.7	Standar Biaya Pribadi Peserta Didik	133
Tabel 2.8	Standar Jumlah dan Kualitas Pendidik dan Tenaga Kependidikan	134
Tabel 4.1	Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Sumenep	143
Tabel 4.2	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Sumenep Tahun 2019	145
Tabel 4.3	Data SD dan MI.....	163
Tabel 4.4	Data SMP dan MTs	165
Tabel 4.5	Data SMA, MA dan SMK	166
Tabel 4.6	Data PNF	168
Tabel 4.7	Matrik Analisis Tantangan dan Peluang Pengembangan Pelayanan SKPD Pelayanan dan Kinerja Lembaga Dinas Pendidikan	171
Tabel 5.1	Standar Pribadi Peserta Didik	176
Tabel 5.2	Standar Jumlah dan Kualitas Pendidik dan Tenaga Kependidikan.....	176
Tabel 5.3	Gambaran Umum Satuan Pendidikan	177
Tabel 5.4	Data Ruang Kelas	178
Tabel 5.5	Rekapitulasi Jumlah Ruang Kelas per Kecamatan.....	179
Tabel 5.6	Data Kekurangan Ruang Kelas Baru	179
Tabel 5.7	Data Akreditasi Satuan Pendidikan.....	180

Tabel 5.8	Data Status Akreditasi	180
Tabel 5.9	Rekapitulasi Akreditasi Kecamatan	180
Tabel 5.10	Data Status Akreditasi Kecamatan.....	181
Tabel 5.11	Data Calon Penerima PIP SD	184
Tabel 5.12	Rekapitulasi Penerima PIP SD	184
Tabel 5.13	Data Calon Penerima PIP SMP	185
Tabel 5.14	Rekapitulasi Penerima PIP SMP.....	185
Tabel 5.15	Data Standar Jumlah dan Kualitas Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD	186
Tabel 5.16	Data Penempatan Kepala SD	187
Tabel 5.17	Data Sertifikasi Kepala SD	187
Tabel 5.18	Data Kekurangan/Kelebihan Guru.....	190
Tabel 5.19	Status Kepegawaian Guru SD.....	190
Tabel 5.20	Data Sebaran Guru SD	191
Tabel 5.21	Data Sebaran Guru Sertifikasi SD	192
Tabel 5.22	Data Rekapitulasi Guru SD	193
Tabel 5.23	Rekapitulasi Guru Sertifikasi SD.....	193
Tabel 5.24	Data Penempatan Kepala SMP	194
Tabel 5.25	Data Kepala SMP	195
Tabel 5.26	Rincian Jam Pelajaran.....	197
Tabel 5.27	Data Kelebihan dan Kekurangan Guru SMP	198
Tabel 5.28	Data Jenjang Pendidikan Guru SMP.....	200
Tabel 5.29	Data Sebaran Guru S1 SMP	201
Tabel 5.30	Data Ketersediaan Guru Mapel SMP.....	204
Tabel 5.31	Data Sertifikasi Guru SMP	205
Tabel 5.32	Rincian Sebaran Guru SMP.....	207
Tabel 5.33	Persentase Pencapaian SPM Bidang Pendidikan Dasar	209
Tabel 5.34	Hasil FGD Menurut Isu-Isu Pendidikan dan Rekomendasi	214
Tabel 6.1	Kinerja Kebijakan SPM.....	228
Tabel 7.1	Perbandingan temuan teri dengan teori sebelumnya.....	237
Tabel 7.2	Fokus Penelitian, Proposisi Tautologi	240

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Kerangka Konstruksi Evaluasi Kebijakan Helmut Wollman	87
Gambar 2: Evaluasi Kebijakan Model Nugroho.....	94
Gambar 3: Lingkup Penelitian Evaluasi Kelly	96
Gambar 4: Lingkup Evaluasi Program	98
Gambar 5: Bintang Lima Pelayanan Bermutu	119
Gambar 6: Peta Administratif Wilayah Sumenep.....	145
Gambar 7: Evaluasi Kinerja Kebijakan Program.....	226

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1	Kebutuhan Guru S1 SD.....	189
Grafik 2	Kebutuhan Guru Bersertifikasi SD	192
Grafik 3	Kebutuhan Guru Mapel S1 SMP	198
Grafik 4	Kebutuhan Guru Mapel Bersertifikasi SMP	203

