

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Kepemimpinan Kepala Sekolah Perempuan.

Kepemimpinan merupakan kemampuan mempengaruhi orang lain, bawahan atau kelompok, kemampuan mengarahkan tingkah laku bawahan atau kelompok, memiliki kemampuan atau keahlian khusus dalam bidang yang diinginkan oleh kelompoknya, untuk mencapai tujuan organisasi atau kelompok.

Menurut Wahjosumidjo dikemukakan bahwa Secara sederhana : kepala sekolah dapat didefinisikan sebagai seorang tenaga fungsional guru yang diberi tugas untuk memimpin suatu sekolah dimana diselenggarakan proses belajar, mengajar atau tempat dimana terjadi interaksi antara guru yang memberi pelajaran dan murid yang menerima pelajaran.¹

Jadi dapat diambil kesimpulan bahwa kepala sekolah merupakan seorang yang bertugas oleh pihak ketiga, untuk memimpin suatu lembaga pendidikan (madrasah/sekolah). Di dalam menjalankan tugasnya, kepala madrasah bertanggung jawab terhadap kualitas sumber daya manusia yang ada. Hal ini bertujuan agar mampu menjalankan tugas-tugas yang telah diberikan kepada mereka. Ini dilakukan dengan menggerakkan bawahan kearah tercapainya tujuan pendidikan yang telah ditetapkan. Sebagai

¹ Wahjosumidjo, *Kepemimpinan Kepala Sekolah*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada: 1999), hal 82.

orang yang diberi kepercayaan lembaga untuk memimpin sekolah, kepala sekolah mempunyai tanggung jawab besar mengelola sekolah dengan baik agar menghasilkan lulusan yang berkualitas serta bermanfaat bagi masyarakat, bangsa dan negara. Dengan kata lain, mengelola sekolah secara baik adalah tanggung jawab utama kepala sekolah. Disinilah kepala sekolah berposisi sebagai sebagai manajer sekaligus pemimpin, dua peran yang diemban dalam satu waktu dan tidak bisa dipisahkan.

Kepala sekolah bertugas melaksanakan fungsi kepemimpinan, baik fungsi yang berhubungan dengan pencapaian tujuan pendidikan maupun penciptaan iklim sekolah yang kondusif bagi terlaksananya proses belajar mengajar secara efektif dan efisien. Kepala sekolah yang berhasil apabila memahami keberadaan sekolah sebagai organisasi yang kompleks dan unik, dan mampu melaksanakan peranan kepala sekolah sebagai seorang yang diberi tanggung jawab untuk memimpin sekolah. Yang di maksud dengan kepemimpinan kepala sekolah adalah kemampuan menggerakkan semua personal satuan pendidikan atau madrasah dalam melaksanakan tugas pembelajaran sesuai dengan prinsip pedagogik atau tindakan (tingkah laku) diantara individu dan kelompok yang menyebabkan mereka bergerak kearah tercapainya tujuan pendidikan yang menambah penerimaan bersama bagi mereka.²

Selama abad ke-20, diskriinasi berdasarkan jenis kelamin didukung oleh keyakinan lama bahwa pria lebih memenuhi syarat daripada

² Wasty Sumanto dan Hendayat Soetopo, *Kepemimpinan dalam Pendidikan*, (Surabaya: Usaha Nasional: 2011), hal 18.

perempuan untuk peran kepemimpinan. Keyakinan ini melibatkan asumsi mengenai ciri dan ketrampilan yang dibutuhkan untuk kepemimpinan organisasi (teori implisit), asumsi mengenai perbedaan melekat antara pria dan perempuan (stereotipe jenis), dan asumsi mengenai perilaku yang tepat bagi pria dan perempuan (harapan peran).

Berdasarkan pada teori implisit kepemimpinan yang efektif membutuhkan keterampilan antar pribadi yang kuat, perhatian untuk membangun hubungan yang kooperatif dan mempercayai, dan menggunakan perilaku yang secara tradisional dipandang sebagai feminin (misalnya mendukung, mengembangkan, memberi kewenangan). Dibandingkan dengan pria, perempuan lebih memperhatikan pembangunan konsensus, keikutsertaan dan hubungan antar pribadi. Dan para pemimpin perempuan lebih bersedia mengembangkan dan memelihara bawahan dan berbagai kekuasaan dan informasi dengan mereka.

Saat persyaratan peran bagi jenis posisi manajerial berbeda itu telah diidentifikasi, para manajer pria lebih efektif dalam posisi yang membutuhkan keterampilan tugas yang kuat, dan manajer perempuan lebih efektif dalam posisi yang membutuhkan keterampilan antar pribadi yang kuat. Jadi dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya antara pria dan perempuan sama-sama memiliki potensi dalam kepemimpinannya.³

³ Gary Yukl, *Kepemimpinan dalam Organisasi*, Terjemah. Budi Supriyanto, (Indonesia: PT Indeks: 2010), hal 493.

1. Kepemimpinan Perempuan Menurut Al-Qur'an.

Sejak 14 abad yang silam, al-Qur'an telah menghapuskan berbagai macam diskriminasi antara laki-laki dan perempuan, al-Qur'an memberikan hak-hak kepada kaum perempuan sebagaimana hak-hak kaum laki-laki. Diantaranya dalam masalah kepemimpinan, al-Qur'an memberikan hak kepada kaum perempuan untuk menjadi pemimpin, sebagaimana hak kepada laki-laki. Dasar yang dijadikan pertimbangan dalam hal ini hanyalah kemampuannya dan terpenuhinya kriteria untuk menjadi pemimpin. Jadi pemimpin itu bukan monopoli kaum laki-laki, tetapi bisa diduduki dan dijabat oleh kaum perempuan, bahkan jika perempuan itu mampu dan memenuhi kriteria maka ia boleh menjadi hakim dan top leader (Perdana Menteri atau Kepala Negara).

Masalah ini disebutkan dalam surat at-Taubah ayat 71 :

وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ (٧١)

Artinya : dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. Mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'rif, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah : sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.

Dalam ayat tersebut Allah SWT mempergunakan kata 'Auliya'(pemimpin), itu bukan hanya ditunjukkan kepada pihak laki-

laki saja, tetapi keduanya secara bersamaan. Berdasarkan ayat ini, perempuan juga bisa menjadi pemimpin, yang penting dia mampu memenuhi kriteria sebagai seorang pemimpin, karena menurut Tafsir al-Maraghi dan Tafsir al-Manar, bahwa kata Auliya' mencakup wali dalam arti penolong solidaritas dan kasih sayang.⁴

Dari surat at-Taubah ayat 71 tersebut dapat disimpulkan, bahwa al-Qur'an tidak melarang perempuan untuk memasuki berbagai profesi sesuai dengan keahliannya, seperti menjadi guru, dosen, pengusaha, menteri, hakim bahkan kepala negara. Akan tetapi dalam tugasnya tetaplah memperhatikan hukum-hukum atau aturan-aturan yang telah ditetapkan oleh al-Qur'an dan as-Sunnah, misalnya tidak terbengkalai urusan rumah tangganya, haruslah ada izin dan ridho suaminya bila ia sudah bersuami, guna menghindari efek negatif terhadap diri dan agama.

Akan tetapi ulama' berbeda pendapat boleh dan tidaknya kepemimpinan seorang perempuan sebagai kepala negara. Jumhur ulama' dalam hal ini berpendapat bahwa seorang perempuan tidak boleh menjadi kepala negara sesuai dengan surat an-nisa' ayat 34 :

الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَبِمَا أَنْفَقُوا مِنْ
أَمْوَالِهِمْ فَالصَّالِحَاتُ قَانِتَاتٌ حَافِظَاتٌ لِّلْغَيْبِ بِمَا حَفِظَ اللَّهُ وَاللَّاتِي تَخَافُونَ

⁴ Siti Fatimah, *Kepemimpinan Perempuan Dalam Perspektif Al-Qur'an, Al-hikmah, Jurnal Studi Keislaman*, Volume 5, nomor 1, Maret 2005.

نُشِزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَاهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ فَإِنْ أَطَعْنَكُمْ فَلَا تَبْغُوا
عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا كَبِيرًا (٣٤)

Artinya : kaum laki-laki itu adalah pemimpin bagi kaum wanita. Oleh karena Allah telah melebihkan sebahagian mereka (laki-laki) atas sebahagian yang lain (wanita), dan karena mereka (laki-laki) telah menafkahkan sebagian dari harta mereka.

Menurut Jawad Mughniyah dalam Tafsir al-Kasyif, bahwa maksud ayat 34 surat an-Nisa tersebut bukanlah menciptakan perbedaan yang menganggap perempuan itu rendah dibandingkan dengan laki-laki, tetapi keduanya adalah sama, sedangkan ayat tersebut hanyalah ditunjukkan kepada laki-laki sebagai suami, dengan perempuan sebagai isteri. Keduanya adalah rukun kehidupan, tidak satupun bisa hidup tanpa yang lain, keduanya saling melengkapi. Ayat ini hanya ditunjukkan untuk kepemimpinan suami dalam rumah tangga, memimpin istrinya. Bukan untuk menjadi pengusaha atau diktator.⁵

Al-Qur'an juga menceritakan kepemimpinan perempuan di negeri Saba'. Negeri Saba' termasuk negeri yang sangat besar dan damai dibawah kepemimpinan Ratu Balqis. Hal tersebut termaktub dalam

⁵ As-Suyuti, Al-Jami' al-Shaghir, *jilid II*, Cet.I (Beirut: dar al-Kutub al-Islamiyah, 1968), hal 314.

surat as-Saba'ayat 15 :

لَقَدْ كَانَ لِسَبَإٍ فِي مَسْكِنِهِمْ آيَةٌ جَنَّتَانِ عَنْ يَمِينٍ وَشِمَالٍ كُلُوا مِنْ رِزْقِ رَبِّكُمْ
وَاشْكُرُوا لَهُ بَدْدَةً طَيِّبَةً وَرَبِّ غَفُورٌ (١٥)

Artinya : “Sesungguhnya bagi kaum Saba’ ada tanda (kekuasaan Tuhan) di tempat kediaman mereka yaitu dua buah kebun disebelah kanan dan di sebelah kiri. (kepada mereka dikatakan) : “Makanlah olehmu dari rizki yang (dianugrahkan) Tuhanmu dan bersyukurlah kamu kepada-Nya. (Negerimu) adalah negeri yang baik dan (Tuhanmu) adalah Tuhan Yang Maha Pengampun”.

Ayat 15 dari surat as-Saba’ tersebut menunjukkan bahwa seorang perempuan juga bisa menjadi pemimpin yang bisa melaksanakan kepemimpinannya dengan baik dan penuh amanah.

Dalam surat al-Maidah ayat 55 Allah berfirman :

إِنَّمَا وَلِيُّكُمُ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَالَّذِينَ آمَنُوا الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ
رَاكِعُونَ (٥٥)

Artinya : sesungguhnya penolong kamu hanyalah Allah, Rasul-Nya, dan orang-orang yang beriman, yang mendirikan shalat dan menunaikan zakat, seraya mereka tunduk kepada Allah.

Ayat tersebut menjelaskan tentang kriteria seorang pemimpin, terdapat empat karakter dalam ayat tersebut, (1) beriman (2) mendirikan shalat (3) menunaikan zakat (4) taat kepada Allah. Dalam ayat tersebut tidak dijelaskan tentang pemimpin laki-laki atau perempuan. Tegasnya ayat itu berlaku untuk umum, siapapun boleh

menjadi pemimpin entah itu laki-laki atau perempuan asalkan karakter tersebut melekat dalam dirinya.⁶

2. Kepemimpinan Perempuan dalam Sejarah

Dalam sejarah Islam, banyak perempuan Islam yang tampil sebagai pemimpin. Aisyah RA. istri Nabi Muhammad SAW, diakui sebagai seorang mufti. Bahkan kedudukannya sebagai panglima perang Unta. Al-Syifa, seorang perempuan yang pandai menulis, ditugaskan oleh Khalifah Umar bin Khattab sebagai petugas yang menangani pasar kota Madinah. Al-Qur'an juga menyebutkan tentang seorang ratu di zaman Nabi Sulaiman AS yaitu Ratu Balqis yang memimpin rakyatnya dengan baik, penuh hikmah, dan keadilan.⁷

3. Strategi Kepemimpinan Kepala Sekolah

Mutu pendidikan, sebagai pilar pengembangan sumber daya manusia yang sangat penting maknanya bagi kemajuan bangsa. Bahkan masa depan bangsa sering dikatakan terletak pada pendidikan yang berkualitas, sementara itu pendidikan berkualitas hanya terdapat pada lembaga pendidikan yang berkualitas pula. Karena itu upaya peningkatan mutu pendidikan dan mutu pembelajaran merupakan strategi agar terciptanya pendidikan yang berkualitas. Menurut Fattah dan Ali, strategi merupakan suatu seni menggunakan kecakapan dan sumber daya suatu organisasi untuk mencapai sasarannya melalui

⁶ Yunabar Ilyas, "Problem Kepemimpinan Perempuan dalam Islam: Tinjauan tafsir al-Qur'an" TARJIH, Edisi ke 3 Januari 2002.

⁷ Muhammad al-Ghazali, *Al-Islam wa al-Thaqah al-Mu-atthalah* (kairo : Dar al-Kutub al-Haditsah, 1964), hal 138.

hubungannya yang efektif dengan lingkungan dalam kondisi yang paling menguntungkan. Jadi strategi merupakan kerangka dasar tempat suatu organisasi melanjutkan kehidupannya dengan penyesuaian-penyesuaian dengan lingkungannya.⁸

Kemudian Mulyasa, menekankan bahwa rencana yang dibuat harus menggambarkan aspek-aspek mutu proses yang ingin dicapai, kegiatan yang dilakukan, siapa yang harus melaksanakan, kapan dan dimana dilaksanakan, serta biaya yang diperlukan.⁹ Hal itu dapat dilakukan untuk mempermudah pihak madrasah dalam memperoleh dukungan moril dan financial dari masyarakat sekolah maupun masyarakat luar untuk meningkatkan mutu pendidikan dan kualitas pembelajaran di dalam institusi pendidikan.

Lalu Dirawat mendeskripsikan strategi kepemimpinan adalah kemampuan dan kesiapan yang dimiliki oleh seseorang untuk dapat mempengaruhi, mendorong, mengajak, menuntun, menggerakkan dan kalau perlu memaksa orang lain agar ia menereima pengaruh untuk selanjutnya berbuat sesuatu yang dapat membantu pencapaian sesuatu maksud dan tujuan.¹⁰

Dari pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa strategi merupakan wadah organisasi untuk melaksanakan kegiatan. Dalam

⁸ Yusuf Hadijaya, *Menyusun Strategi Berbuah Kinerja Pendidik Efektif*, (Medan: Perdana Publishing:2013), hal. 11.

⁹ *Ibid*, hal. 12

¹⁰ Dirawat, dkk, *Pengantar Kepemimpinan Pendidikan*, (Surabaya: Usaha Nasional:1993), hal. 23.

meningkatkan mutu, dibutuhkan peran penting anggota organisasi guna menghubungkan satu kesatuan rencana dan kerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa strategi pemimpin sangat berpengaruh pada bawahannya untuk mencapai tujuan organisasi atau lembaga pendidikan. Artinya tugas kepala sekolah dipengaruhi oleh strategi apa yang dia terapkan dalam kepemimpinan. Kepemimpinan merupakan kemampuan seseorang untuk mendorong, mengajak, menggerakkan dan mempengaruhi orang lain melaksanakan sesuatu untuk membentuk proses mencapai tujuan yang telah ditetapkan di dalam organisasi atau lembaga pendidikan.

Kepala sekolah sebagai pemimpin pendidikan yang berada di sekolah memiliki peran yang sangat penting dalam memperoleh kualitas pembelajaran yang baik. Tujuan tersebut dapat diperoleh apabila kepala madrasah mampu menciptakan strategi yang relevan untuk meningkatkan kualitas pembelajaran. Strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran dalam suatu organisasi dalam rangka mencapai tujuan organisasi.¹¹ Strategi merupakan sejumlah keputusan dan aksi yang ditunjukkan untuk mencapai tujuan (*goal*) dalam menyesuaikan sumber daya organisasi

¹¹ Sondang P. Siagian, *Manajemen Strategi*, (Jakarta: Bumi Aksara:2004), hal. 20.

dengan peluang dan tantangan yang dihadapi dalam lingkungan industrinya.¹²

Pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa strategi adalah serangkaian keputusan yang telah disusun melalui rencana sebagai tujuan yang ditetapkan oleh kepala madrasah dalam proses pembelajaran yang sesuai dengan situasi dan kondisi.

a. Bentuk Strategi Kepemimpinan Kepala Sekolah

Seorang kepala sekolah adalah pimpinan pengajaran, tugasnya adalah melaksanakan dan mengawasi aktivitas sekolah dengan menyusun tujuan, memelihara disiplin dan mengevaluasi hasil pembelajaran dan pengajaran yang dicapai. Pada saat ini kepala sekolah didorong untuk menjadi pemimpin yang memudahkan personil sekolah dengan membangun kerjasama, menciptakan jaringan kerja dan mengatur semua komponen dengan komunikasi yang baik. Ada sebagian pendapat menyebutkan bahwa hal tersebut adalah gaya kepemimpinan.¹³ Sebagian ahli menggunakan istilah strategi kepemimpinan. Intinya adalah pilihan terhadap pemikiran dan perilaku kepala sekolah dalam mempengaruhi staf, para guru, personil dan murid-murid sekolahnya.

Saat ini kepala sekolah memiliki sekurang-kurangnya tiga strategi luas, yaitu : hirarkial, transformasional dan fasilitatif.

¹² Mudrajad Kuncoro, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*, (Jakarta: Erlangga:2016) hal. 12

¹³ Syafaruddin dan Asrul, *Kepemimpinan Pendidikan Kontemporer*, (Bandung: Citapustaka Media:2013) hal. 145.

Setiap strategi memiliki keuntungan penting dan memiliki keterbatasan.

1) Strategi Hirarki

Strategi hirarki memberikan cara pandang luas, cara penerimaan luas dalam mengelola organisasi, menyampaikan janji efisiensi, pengawasan dan rutinitas yang direncanakan. Bagaimanapun strategi hirarki cenderung untuk mrnghambat kreativitas dan komitmen, mengembalikan hubungan pegawai sekolah ke dalam suatu keteraturan yang ketat.

2) Strategi Transformasional

Strategi transformasional memiliki kapasitas untuk memotivasi dan memberikan informasi kepada anggota. Khususnya bila organisasi menghadapi dan melakukan perubahan utama. Mereka memberikan suatu pengertian akan tujuan dan makna bahwa pimpinan dapat menyatukan personilnya dalam suatu tindakan bersama untuk kemajuan. Di sisi lain strategi transformasional sukar, karena itu sejak awal mereka memerlukan pengembangan keterampilan intelektual yang tinggi.

3) Strategi Fasilitatif

Strategi fasilitatif sebagai suatu perilaku yang menggunakan kemampuan kebersamaan dari sekolah untuk beradaptasi, memecahkan masalah dan peningkatan kinerja.

Tindakan kepala madrasah yang menggunakan strategi fasilitatif bila mereka menangani hambatan sumber daya, membangun tim kerja memberikan umpan balik, koordinasi, manajemen konflik, menciptakan jaringan komunikasi melaksanakan kerjasama politik dan sebagai model dalam visi madrasah. Strategi fasilitatif menciptakan suatu peran baru kepemimpinan untuk memudahkan pegawai dalam menjalankan pekerjaannya, terutama melalui hubungan kerjasama baik. Fasilitatif mengambil waktu untuk mencapai kepuasan kerja administratif dan menciptakan sumber daya yang ada.¹⁴

B. Pengambilan Keputusan.

1. Pengertian Pengambilan Keputusan

Pada hakikatnya pengambilan keputusan adalah suatu pendekatan sistematis terhadap suatu masalah yang dihadapi. Pendekatan yang sistematis menyangkut pengetahuan tentang hakikat masalah yang dihadapi itu, pengumpulan fakta atau data yang relevan dengan masalah yang dihadapi, analisis masalah dengan mempergunakan fakta dan data, mencari alternatif sehingga ditemukan alternatif yang paling rasional, dan penilaian hasil yang dicapai sebagai akibat keputusan yang diambil.¹⁵

¹⁴ *Ibid.*, hal 146-149.

¹⁵ Ibnu Syamsi, *Pengambilan keputusan dan system Infomasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hal 3.

Menurut Davis, keputusan adalah hasil pemecahan masalah yang dihadapinya dengan tegas. Keputusan juga dapat dikatakan bahwa itusesungguhnya merupakan hasil pemikiran yang berupa pemilihan satudiantara beberapa alternatif yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah yang dihadapinya.¹⁶

Menurut Shull mengemukakan bahwa pengambilan keputusan merupakan proses kesadaran manusia terhadap fenomena individual maupun sosial berdasarkan kejadian faktual dan nilai pemikiran, yang mencakup aktifitas perilaku pemilihan satu atau beberapa alternatif sebagai jalan keluar untuk memecahkan masalah yang dihadapi.¹⁷

Dari paparan di atas dapat disimpulkan bahwa pengambilan keputusan adalah proses memilih sejumlah altenatif untuk memecahkan masalah agar tujuan yang diinginkan akan tercapai. Pengambilan keputusan sangat penting bagi seorang kepala sekolah karena prosespengambilan keputusan mempunyai peran penting dalam memotivasi,kepemimpinan, komunikasi, koordinasi dan perubahan organisasi. Oleh karena itu, setiap kepala sekolah harus memiliki ketrampilan dalam mengambil keputusan secara cepat, tepat, efektif dan efisien sehingga tujuan pendidikan akan tercapai.

2. Tujuan Pengambilan Keputusan

Tujuan pengambilankeputusan dapat dibedakan atas dua yaitu:

a. Tujuan bersifat tunggal

¹⁶ *Ibid.*, hal 6

¹⁷ Eti Rochaety, *Sistem Informasi Manajemen Pendidikan* (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2007), hal 151.

Tujuan pengambilan keputusan yang bersifat tunggal terjadi apabila yang dihasilkan hanya menyangkut satu masalah artinya sekali diputuskan dan tidak akan ada kaitannya dengan masalah lain.

b. Tujuan bersifat ganda

Tujuan pengambilan keputusan yang bersifat ganda terjadi apabila keputusan yang dihasilkan itu menyangkut lebih dari satu masalah, artinya bahwa satu keputusan yang diambil itu sekaligus memecahkan dua masalah atau lebih.¹⁸

3. Tahap-tahap Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan tidak dapat dilakukan seperti membalik telapak tangan. Hal tersebut dikarenakan keputusan tersebut pada gilirannya akan memberi dampak terhadap banyak aspek. Oleh sebab itu, untuk mendapatkan keputusan yang akurat dan penuh pertimbangan harus melalui tahapan-tahapan tertentu sehingga kemungkinan timbulnya dampak negatif dari keputusan tersebut dapat diminimalisir.

Menurut Herbert A. Simon, setidaknya ada tiga tahap yang ditempuh dalam pengambilan keputusan, yaitu:

a. Tahap penyelidikan; tahap ini dilakukan dengan mempelajari lingkungan atas kondisi yang memerlukan keputusan. Pada tahap

¹⁸ Ibnu Syamsi, *Pengambilan keputusan dan system Infomasi ...*, hal 7.

ini data mentah yang diperoleh, diolah dan diuji serta dijadikan petunjuk untuk mengetahui atau mengenal persoalan.

- b. Tahap perancangan; pada tahap ini dilakukan pendaftaran, pengembangan, penganalisaan arah tindakan yang mungkin dilakukan.
- c. Tahap pemilihan; pada tahap ini dilakukan kegiatan pemilihan arah tindakan dari semua yang ada.¹⁹

4. Jenis-jenis Pengambilan Keputusan

Peter F. Drucker menyatakan bahwa pada dasarnya terdapat dua jenis keputusan, yaitu umum dan khusus.

- a. Keputusan umum yaitu timbul dari prinsip-prinsip, kebijaksanaan, atau aturan-aturan yang telah ditetapkan. Ini diperlukan untuk memecahkan problem-problem organisasi yang bersifat umum.
- b. Keputusan khusus yaitu merupakan keputusan yang diperlukan untuk menetapkan prosedur pemecahan. Disini pembuatan keputusan dihadapkan problem yang luar biasa dan tidak mungkin bila dihadapidengan peraturan umum.²⁰

5. Proses Pengambilan Keputusan

¹⁹ Ahmad Sabri, *Kebijakan dan Pengambilan Keputusan dalam Lembaga Pendidikan*, Al-Ta'lim, Jilid 1, Nomor 5 Juli 2013, hal 376

²⁰ Sutaryadi, *Administrasi Pendidikan*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1993), hal. 97-98.

Dalam kehidupan sehari-hari manusia melakukan atau membuat pilihan-pilihan di antara sejumlah alternatif. Memilih dan mengambil keputusan merupakan dua tindakan yang sangat erat kaitannya dengan kehidupan manusia. Lebih-lebih dalam kehidupan berorganisasi, sebab manusia selalu dihadapkan pada pilihan-pilihan atau alternatif yang menuntut melakukan tindakan pengambilan keputusan.

Jika dipahami lebih mendalam sesungguhnya pengambilan keputusan melewati suatu proses pengambilan keputusan yang terkait dengan situasi, kondisi, pertimbangan, berfikir, menaksir, memilih, dan memprediksikan sesuatu. Pilihan atau alternatif yang dihadapi oleh setiap orang sering kali berlainan, demikian pula dalam hal akibat, risiko, maupun keuntungan dari pilihan yang diambilnya. Hal inilah yang menyebabkan pengambilan keputusan antara individu yang satu dan individu yang lain berbeda.

Proses pengambilan keputusan diawali ketika seseorang berada dalam situasi pengambilan keputusan. Penanganan yang tepat terhadap situasi pengambilan keputusan juga akan menentukan keberhasilan suatu proses pengambilan keputusan. Situasi pengambilan keputusan terjadi atau muncul dalam diri seseorang ketika ia diperhadapkan dengan permasalahan dan beberapa alternatif atau pilihan sebagai jawaban dari permasalahannya. Selanjutnya, dari beberapa alternatif jawaban tersebut, ia mulai mempertimbangkan, berpikir, menaksir, memprediksi, dan menentukan pilihan. Tahap menentukan pilihan

terhadap alternatif yang ada merupakan tahap penting dalam proses pengambilan keputusan.

Robbins memberikan enam langkah dalam proses pengambilan keputusan, yaitu menetapkan masalah, mengidentifikasi kriteria keputusan, mengalokasikan bobot pada kriteria, mengembangkan alternatif, evaluasi alternatif, dan memilih alternatif terbaik. Gibson, dkk. menggambarkan proses pengambilan keputusan yang memungkinkan seseorang mengidentifikasi setiap tahap dalam gerak maju normal yang menuntun ke sebuah keputusan. Proses tersebut lebih tepat diterapkan ke berbagai keputusan tak terprogram.²¹

Berdasarkan beberapa teori proses pengambilan keputusan yang telah dikemukakan, Gitosudarmo dan Sudita merangkumnya dalam proses yang lebih terperinci yaitu:

- a. Menentukan tujuan. Penetapan tujuan dan sasaran secara memadai akan menentukan hasil yang akan dicapai.
- b. Mengidentifikasi persoalan. Sebuah syarat bagi keputusan adalah persoalan. Proses pengambilan keputusan umumnya dimulai setelah permasalahan diidentifikasi.
- c. Mengembangkan berbagai alternatif solusi. Sebelum mengambil keputusan, harus dikembangkan beberapa alternatif solusi yang

²¹ Imam Muchali dan Ara Hidayat, *The Hand Book Of Education Management Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia*,...hal 113

dapat dilaksanakan dan harus dipertimbangkan konsekuensinya yang mungkin terjadi dari setiap alternatif tersebut.

- d. Mengevaluasi alternatif. Setelah alternatif dikembangkan, maka alternatif harus dievaluasi dan dibandingkan.
- e. Memilih alternatif. Alternatif yang terbaik adalah dalam hubungannya dengan sarana atau tujuan yang hendak dicapai, jadi tujuan memilih alternatif adalah memecahkan persoalan agar dapat mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan.²²

6. Implementasi Pengambilan Keputusan

Sebagai pengambil keputusan adalah sosok penentu arah dan program pengembangan pendidikan di sekolah yang dipimpinnya. Kelancaran dan kesuksesan pelaksanaan program sekolah tergantung pada kecakapan kepala sekolah dalam hal pengambilan keputusan. Kepala sekolah dituntut untuk bisa mengambil keputusan dengan tepat. Keputusan harus dapat menjawab pertanyaan tentang apa yang seharusnya dilakukan. Keputusan pun dapat merupakan tindakan terhadap pelaksanaan yang sangat menyimpang dari rencana semula. Keputusan yang baik pada dasarnya dapat digunakan untuk membuat rencana yang baik pula.

Mengambil keputusan hendaknya dipertimbangkan berbagai kemungkinan yang dapat mempengaruhi keputusan tersebut sehingga

²² Imam Muchali dan Ara Hidayat, *The Hand Book Of Education Management Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia...*, hal 114

dengan berbagai pertimbangan, keputusan yang telah diambil jika dilaksanakan akan tepat sasaran dan dapat memecahkan permasalahan yang sedang dialami. Pengambilan keputusan merupakan kajian utama yang telah, sedang dan akan menjadi kajian penting dalam organisasi. Menurut Siswanto pengambilan keputusan merupakan suatu pendekatan yang sistematis terhadap permasalahan yang dihadapi. Pendekatan tersebut menyangkut pengetahuan esensi atas permasalahan yang dihadapi, pengumpulan fakta dan data yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi, analisis permasalahan dengan menggunakan fakta dan data, mencari alternatif pemecahan, menganalisis setiap alternatif sehingga ditemukan alternatif yang paling rasional dan penilaian atas keluaran yang dicapai.²³

7. Strategi dalam Proses Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan bisa digolongkan berdasarkan level organisasi, yaitu level strategis, manajemen, pengetahuan, dan operasional, seperti telah dibahas. Pengambilan keputusan strategis menentukan sasaran jangka panjang, sumber-sumber, dan kebijakan organisasi. Pengambilan keputusan untuk kontrol manajemen secara prinsip memberi perhatian pada bagaimana sumber-sumber digunakan secara efektif dan efisien, dan bagaimana unit-unit operasional menjalankan tugasnya. Pengambilan keputusan kontrol operasional

²³ Syafaruddin. Asrul. *Manajemen Kepengawasan Pendidikan*. (Bandung: Citapustaka Media:2014), hal. 274.

menentukan bagaimana melaksanakan tugas-tugas khusus yang berasal dari manajemen madya. Pengambilan keputusan level pengetahuan berhubungan dengan pengevaluasian gagasan-gagasan baru untuk menciptakan produk dan layanan, cara-cara untuk mengkomunikasikan pengetahuan baru, dan cara-cara mendistribusikan informasi keseluruhan organisasi.²⁴

Keputusan harus dilihat sebagai alat dan bukan sebagai sebuah akhir. Hal ini adalah sebuah mekanisme organisasi. Dimana sebuah usaha dilakukan untuk mencapai keadaan yang diinginkan. Karena itu, ini adalah respons organisasi terhadap sebuah masalah. Setiap keputusan adalah hasil dari proses dinamis yang dipengaruhi oleh berbagai macam pengaruh. Bagaimana proses pengambilan keputusan yang rasional. Meskipun begitu, pembaca tidak boleh menanggapi bahwa pengambilan keputusan adalah sebuah prosedur yang pasti. Hal ini bersifat sekuensial dan tidak berwujud langkah-langkah serial. Diagram urutan ini membantu kita untuk melihat setiap elemen dalam setiap kemajuan yang normal yang pada akhirnya mengarah pada sebuah keputusan.²⁵

Jika kita melihat hal ini lebih tepat diaplikasikan pada keputusan terprogram dibandingkan keputusan tidak terprogram. Masalah yang jarang muncul dengan ketidakpastian yang tinggi mengenai hasil,

²⁴ Kenneth C. Laudon. Jane P. Laudon. (2005). *Sistem Informasi Manajemen (Mengelola Perusahaan Digital)*, (Yogyakarta: Andi Copyright: 2005), hal. 119

²⁵ John M. Ivancevich. Robert Konopaske. Michael T. Matteson. (2007). *Perilaku dan Manajemen Organisasi*, (Jakarta: PT Gelora Aksara Pratama: 2007), hal. 16.

mengharuskan manajer melakukan keseluruhan proses. Sedangkan untuk masalah yang sering muncul tidak ada keharusan ini. Jadi, jika sudah ada kebijakan yang disusun untuk menangani masalah seperti ini, kita tidak perlu lagi mengembangkan dan mengevaluasi alternatif setiap kali masalah serupa muncul.

Proses pelaksanaan pengambilan keputusan dapat dilakukan melalui hasil keputusan proses sebagai berikut:

- a. Pengenalan dan perumusan masalah yang dihadapi dan hendak dipecahkan
- b. Pengumpulan data pendahuluan;
- c. Penetapan kebijaksanaan umum untuk pemecahan masalah;
- d. Perkiraan serta telahan staff; kegiatan ini meliputi lima aspek, yaitu:
 - 1) Pengembangan alternatif-alternatif
 - 2) Penilaian atas setiap alternatif
 - 3) Perbandingan antar konsekuensi
 - 4) Pemilihan alternatif yang dampaknya terbaik
 - 5) Analisis cara bertindak yang berlawanan²⁶
- e. Pengajuan saran. Proses pengambilan keputusan juga meliputi tiga kegiatan proses sebagai berikut:
 - 1) Kegiatan yang menyangkut pengenalan, penentuan, dan diagnosis masalah.

²⁶ Hendyat Soetopo, *Perilaku Organisasi (Teori Dan Praktik Di Bidang Pendidikan)*.(Bandung.:PT Remaja Rosdakarya:2010),hal. 257

- 2) Kegiatan yang menyangkut pengembangan alternatif pemecahan masalah.
- 3) Kegiatan yang menyangkut evaluasi dan memilih pemecahan masalah terbaik.²⁷

C. Penentuan Kebijakan Pendidikan.

1. Pengertian kebijakan pendidikan.

Kebijakan merupakan terjemahan dari kata *policy* yang berasal dari bahasa Inggris. Kata *policy* diartikan sebagai sebuah rencana kegiatan atau pernyataan mengenai tujuan-tujuan, yang diajukan atau diadopsi oleh suatu pemerintahan, partai politik, dan lain-lain. Kebijakan juga diartikan sebagai pernyataan-pernyataan mengenai kontrak penjaminan atau pernyataan tertulis.²⁸ Pengertian ini mengandung arti bahwa yang disebut kebijakan adalah mengenai suatu rencana, pernyataan tujuan, kontrak penjaminan dan pernyataan tertulis baik yang dikeluarkan oleh pemerintah, partai politik, dan lainlain. Dengan demikian siapapun dapat terkait dalam suatu kebijakan.

James E. Anderson memberikan pengertian kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

²⁷ Husaini Usman, *Manajemen Teori Praktik, dan Riset Pendidikan*. (Jakarta.:Bumi Aksara:2006),hal. 322.

²⁸ AS Hornby, *Oxford Advance Learner's Dictionary of Curent, cet ke-5*,(Oxford; Oxford university press, 1995), hal 893.

Pengertian ini memberikan pemahaman bahwa kebijakan dapat berasal dari seorang pelaku atau sekelompok pelaku yang berisi serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu. Kebijakan ini diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku dalam rangka memecahkan suatu masalah tertentu.²⁹

James E. Anderson secara lebih jelas menyatakan bahwa yang dimaksud kebijakan adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Pengertian ini, menurutnya, berimplikasi: (1) bahwa kebijakan selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan, (2) bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pejabat pemerintah, (3) bahwa kebijakan merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, (4) bahwa kebijakan bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu, (5) bahwa kebijakan, dalam arti positif, didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).³⁰ Dalam pengertian ini, Anderson menyatakan bahwa kebijakan selalu terkait dengan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

²⁹ James E. Anderson *Public Policy Making*, ...hal 3.

³⁰ *Ibid*, hal 3-5.

Pernyataan bahwa kebijakan terkait dengan pemerintah tidak hanya disampaikan oleh Anderson. George C. Edwards III dan Ira Harkansky mengemukakan pengertian kebijakan sebagai apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan itu dapat berupa sasaran atau tujuan dari program-program pemerintah. Penetapan kebijakan tersebut dapat secara jelas diwujudkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam pidato-pidato pejabat teras pemerintah serta program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah.³¹

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang menjadi keputusan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang bertujuan untuk memecahkan masalah demi kepentingan masyarakat. Menurut Faqkry Gaffar yang dikutip oleh Jaja Jahari dalam bukunya *Manajemen Madrasah, Teori, Strategi dan Implementasi*, Kebijakan dalam pendidikan adalah segala keputusan atau ketetapan yang diputuskan oleh para pembuat keputusan (*policy maker*) dalam menyempurnakan dan meningkatkan pendidikan.³² Dalam lingkup penelitian ini, Pemerintah disini adalah kepala sekolah dan jajarannya yang memiliki wewenang menentukan kebijakan. Dan masyarakat disini adalah seluruh warga sekolah.

³¹ George C Edwards III dan Ira Sharskanky, *The policy Predicament; Making and Implementing Public Policy*, (San Francisco an Company, 1978), hal 2.

³² Jaja Jahari, Amirulloh, *Manajemen Madrasah, Teori, Strategi dan Implementasi*,(Bandung: Afabeta: 2013), hal 127.

Kebijakan pendidikan adalah keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi dan misi pendidikan, dalam rangka untuk mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk suatu kurun waktu tertentu. Jadi kebijakan pendidikan berkaitan dengan fungsi-fungsi esensial institusi pendidikan khususnya satuan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan pendidikan merupakan proses dimana suatu pertimbangan-pertimbangan mesti diambil dalam rangka pelaksanaan pendidikan yang bersifat melembaga, bersifat umum dan dapat dijadikan sebagai pedoman dalam pengambilan keputusan pendidikan. Penjelasan tersebut juga menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan diarahkan untuk pengembangan. Segala sumberdaya pendidikan yang ada guna mencapai tujuan pendidikan, serta pengembang seluruh warga sekolah melalui berbagai kegiatan yang berhubungan dengan pengembangan dan keterampilan demi peningkatan kualitas kognitif, afektif dan psikomotorik demi tercapainya sekolah yang efektif dan berbudaya mutu.

2. Tahap-tahap kebijakan pendidikan.

Dalam pembuatan kebijakan terdapat tahap-tahap yang harus dilewati agar suatu kebijakan dapat disusun dan dilaksanakan dengan baik. Kebijakan yang dimunculkan sebagai sebuah keputusan terlebih

dahulu melewati beberapa tahap penting. Tahap-tahap penting tersebut sangat diperlukan sebagai upaya melahirkan kebijakan yang baik dan dapat diterima sebagai sebuah keputusan. Tahap-tahap dalam kebijakan tersebut yaitu:

a. Penyusunan agenda.

Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas.³³ Masalah-masalah atau isu-isu yang terkait dengan kebijakan akan dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi. Ada kalanya suatu masalah memenuhi persyaratan tetapi ternyata tidak dapat diagendakan. Padahal masalah atau “isu” tersebut, sering kali dikemukakan dan dibahas oleh para peserta perumus kebijakan baik peserta perumus kebijakan formal maupun peserta perumus kebijakan tidak formal. Ternyata tingkat kelayakan suatu masalah publik dan “isu-isu” yang muncul tidak dengan sendirinya menjamin diagendakan. Masih banyak faktor yang turut berpengaruh terhadap gagalnya suatu masalah atau “isu” menjadi agenda kebijakan.

Faktor-faktor yang menjadi penyebab gagal suatu masalah atau “isu” menjadi agenda kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan adalah: pertama, terdapatnya kelompok penekan dan penghambat

³³ Robert B. Denhart dan Janet V. Denhart, *Public Administration; An Action Orientation*, (Boston: Wadsworth, 2009), hal 50-52.

baik yang bersumber dari kelompok etnik, sekte dan kelompok-kelompok primordial. Kedua, jika suatu masalah atau “isu-isu” tersebut jika diagendakan, bisa bertentangan dengan tata nilai dan tata norma yang sedang berlaku atau dijunjung tinggi masyarakat. Ketiga, jika masalah atau “isu-isu” tersebut digendakan, dikhawatirkan dapat mengancam kedudukan dan kepentingan pemerintah yang sedang berkuasa.³⁴

Pada tahap ini beberapa masalah dimasukkan dalam agenda untuk dipilih. Terdapat masalah yang ditetapkan sebagai fokus pembahasan, masalah yang mungkin ditunda pembahasannya, atau mungkin tidak disentuh sama sekali. Masing-masing masalah yang dimasukkan atau tidak dimasukkan dalam agenda memiliki argumentasi masing-masing.³⁵ Pihak-pihak yang terlibat dalam tahap penyusunan agenda harus secara jeli melihat masalah-masalah mana saja yang memiliki tingkat relevansi tinggi dengan masalah kebijakan. Sehingga pemilihan dapat menemukan masalah kebijakan yang tepat.

b. Formulasi kebijakan

Setelah penyusunan agenda dibuat, maka langkah selanjutnya adalah memformulasikan kebijakan. Formulasi kebijakan publik adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan, oleh karena apa yang terjadi pada tahap ini

³⁴ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses...* hal 25.

³⁵ *Ibid.*, hal 33.

akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang. Oleh sebab itu perlu adanya kehati-hatian lebih dari para pembuat kebijakan ketika akan melakukan formulasi kebijakan publik ini. Yang harus diingat pula adalah bahwa formulasi kebijakan publik yang baik adalah formulasi kebijakan publik yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi. Sebab seringkali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa formulasi kebijakan yang baik itu adalah sebuah uraian konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi. Formulasi kebijakan ini dilakukan dengan memperhatikan penyusunan agenda karena semuanya berkaitan antara satu dengan yang lainnya.

Formulasi kebijakan sebagai bagian dalam proses kebijakan publik merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai, disamping itu kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan-tujuannya sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengolahan tahap formulasi. Masalah yang sudah dimasukkan dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh pembuat kebijakan dalam tahap formulasi kebijakan. Dari berbagai masalah yang ada tersebut

ditentukan masalah mana yang merupakan masalah yang benar-benar layak dijadikan fokus pembahasan.³⁶

Menurut Winarno dalam Ali Imron mengemukakan bahwa formulasi kebijakan sebagai suatu proses, dapat dipandang dalam 2 (dua) macam kegiatan. Kegiatan pertama adalah memutuskan secara umum apa yang apa yang harus dilakukan atau dengan kata lain perumusan diarahkan untuk memperoleh kesepakatan tentang suatu alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyetujui adalah hasil dari proses seluruhnya. Sedangkan kegiatan selanjutnya diarahkan pada bagaimana keputusan keputusan kebijakan dibuat, dalam hal ini suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan oleh seseorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak suatu alternatif kebijakan yang dipilih.³⁷

c. Adopsi kebijakan.

Dari sekian banyak alternatif yang ditawarkan, pada akhirnya akan diadopsi satu alternatif pemecahan yang disepakati untuk digunakan sebagai solusi atas permasalahan tersebut. Tahap ini sering disebut juga dengan tahap legitimasi kebijakan (*policy legitimation*) yaitu kebijakan yang telah mendapatkan legitimasi.³⁸

Masalah yang telah dijadikan sebagai fokus pembahasan

³⁶ *Ibid.*,hal 34.

³⁷ Ali Imron, *Kebijakan Pendidikan di Indonesia*,(Jakarta: Bumi Aksara: 2008), hal 23.

³⁸ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: teori dan proses...*,hal 34.

memperoleh solusi pemecahan berupa kebijakan yang nantinya akan diimplementasikan.

Itu Semua dapat dilakukan dengan melakukan pilihan terhadap berbagai alternative kebijakan berdasarkan kriteria kriteria yang telah ditentukan. Rekomendasi juga membahas berbagai model kebijakan yang dapat diambil pembuat kebijakan untuk memecahkan masalah yang dihadapi. Berikut beberapa metode yang dapat digunakan dalam proses seleksi kebijakan.

- 1) Metode Perbandingan. Semua alternative kebijakan yang akan dievaluasi dibandingkan berdasarkan kriteria-kriteria yang telah ditentukan, untuk kemudian dipilih salah satu alternative yang memperoleh nilai tertinggi.
- 2) Metode Kecukupan. Pemilihan alternative dilakukan atas dasar kemampuan setiap alternative memenuhi semua kriteria atau persyaratan yang telah ditetapkan. Apabila tidak ada alternative yang memenuhi semua kriteria maka perlu mengurangi jumlah kriteria.
- 3) Analisis Budaya dan Manfaat. Metode ini digunakan untuk mengidentifikasi besarnya jumlah yang dikeluarkan dengan besarnya manfaat yang didapat, dengan begitu para pembuat kebijakan dapat mengambil kebijakan yang paling rasional.
- 4) Metode Pro dan Kontra. Metode ini digunakan untuk mengidentifikasi semua argument yang mendukung dan

menolak dari setiap alternative kebijakan. Kemudian pembuat kebijakan memilih alternative kebijakan yang mendapat dukungan paling banyak.

- 5) Analisis Nilai Yang di Harapkan. Nilai yang diharapkan merupakan hasil dari perkalian antara probabilitas dari setiap alternative dengan perkiraan hasil. Alternatif yang memiliki nilai yang diharapkan paling tinggi adalah merupakan alternative yang terbaik.
- 6) Metode Skenario. Metode ini digunakan dengan mengajukan berbagai scenario kejadian dimasa yang akan datang dengan mendasarkan pada kekuatan yang berkembang dalam masyarakat di sekolah tersebut.³⁹

d. Implementasi kebijakan.

Setelah kebijakan dirumuskan, disahkan dan dikomunikasikan, kepada khalayak kemudian dilaksanakan atau diimplementasikan. Implementasi ini, adalah aktualisasi kebijakan pendidikan yang telah disahkan, bergantung kepada bagaimana pelaksanaannya dilapangan. Tolak ukur keberhasilan kebijakan pendidikan adalah pada implementasinya. Sebaik apapun rumusan kebijakan, jika tidak diimplementasikan, tidak akan dirasakan gunanya. Sebaliknya sesederhana apapun rumusan kebijakan, jika sudah diimplementasikan, akan lebih berguna, apapun dan seberapa pun

³⁹ Ino Sutisno, *Kebijakan Pendidikan, teori dan monevi*, (Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta: 2010), hal 113.

gunanya.⁴⁰ Mengimplementasikan sebuah kebijakan bukanlah masalah yang mudah terutama dalam mencapai tujuan bersama, cukup sulit untuk membuat sebuah kebijakan yang ditetapkan sesuai tujuan menjadi kenyataan.

Mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang sebenarnya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan atau legalitas kebijakan, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberi dampak tertentu.⁴¹

Menurut Novi Hendra, S. IP, Implementasi kebijakan adalah aktifitas-aktifitas yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijaksanaan.⁴² Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Implementasi kebijakan haruslah menampilkan keefektifan dari kebijakan itu sendiri.

Tiga aktifitas utama dalam implementasi kebijakan pendidikan ialah interpretasi, organisasi, dan aplikasi. Yang dimaksud dengan interpretasi adalah aktifitas menerjemahkan makna program

⁴⁰ Ali Imron, *Kebijakan Pendidikan di Indonesia: proses, produk dan masa depannya*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hal 60.

⁴¹ Sholihin Abdul Wahap, *Pengantar Analisis Kebijakan*, (Malang: UPT Penerbitan UMM Malang: 2008), hal 176.

⁴² Ali Mufiz, *Pengantar Administrasi Negara*, (Jakarta: Universitas Terbuka Depdikbud: 1999), hal 108.

kedalam pengaturan yang dapat diterima dan dijalankan. Organisasi adalah unit atau wadah yang dipergunakan untuk menempatkan program. Sementara aplikasi adalah konsekuensi yang berupa pemenuhan perlengkapan serta biaya yang dibutuhkan.⁴³

Pada tahap inilah alternatif pemecahan yang telah disepakati kemudian dilaksanakan. Pada tahap ini, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Rumusan-rumusan yang telah ditetapkan secara terencana dapat saja berbeda di lapangan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang sering mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan yang telah melewati tahap-tahap pemilihan masalah tidak serta merta berhasil dalam implementasi. Dalam rangka mengupayakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan, maka kendala-kendala yang dapat menjadi penghambat harus dapat diatasi sedini mungkin. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan atau perumusan kebijakan dan dampak aktualnya.

Pada prinsipnya ada tiga hal yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan. Pertama, apakah kebijakannya sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijaksanaan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memecahkan

⁴³ *Ibid.*, hal 66-67.

masalah yang hendak dipecahkan. Kedua, apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Ketiga, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.⁴⁴

Terdapat 4 faktor penting dalam mengimplementasikan kebijakan yaitu: komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana kebijakan dan struktur birokrasi. Dan untuk mengimplementasikan kebijakan pendidikan ada pilihan langkah yaitu: Yang pertama, secara langsung mengimplementasikan dalam bentuk program program pendidikan. Yang kedua, dapat melalui kebijakan turunan dari kebijakan pendidikan nasional tersebut.⁴⁵

Subarsono mengemukakan bahwa ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi dalam implementasi kebijakan. Dalam pandangannya implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu; komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.⁴⁶

e. Evaluasi kebijakan

Pada tahap ini, kebijakan yang telah dilaksanakan akan dievaluasi, untuk dilihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah atau tidak. Pada tahap ini,

⁴⁴ Riant Nugroho D, *Kebijakan Publik: formulasi, implementasi dan evaluasi*, (Jakarta: PT Alex Media Komputindo), hal 179.

⁴⁵ Syarafarudin, *Efektifitas Kebijakan Pendidikan*, (Jakarta: Rineka Cipta: 2008), hal 86.

⁴⁶ Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar: 2009), hal 89.

ditentukan kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan telah meraih hasil yang diinginkan.⁴⁷

Pada tahap ini, penilaian tidak hanya menilai implementasi dari kebijakan. Namun lebih jauh, penilaian ini akan menentukan perubahan terhadap kebijakan. Suatu kebijakan dapat tetap seperti semula, diubah atau dihilangkan sama sekali.⁴⁸

D. Penelitian Terdahulu

Sejauh pengetahuan dan pengamatan peneliti hingga saat ini, sebenarnya sudah banyak kajian yang membahas masalah Kepemimpinan kepala sekolah perempuan dalam bentuk karya ilmiah tesis, skripsi maupun jurnal. Oleh karena itu, disamping untuk mengetahui posisi peneliti dalam melakukan penelitian ini, peneliti juga berusaha untuk melakukan *review* terhadap beberapa literatur atau buku yang ada kaitannya atau relevan terhadap masalah yang menjadi objek dalam penelitian. Adapun penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan dengan penelitian

1. Penelitian yang dilakukan Vevio Salam Jayanti, Tesis dengan Judul “*Kepemimpinan Pembelajaran Kepala Sekolah Perempuan pada MAN Mojosari*” tahun 2013. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan rancangan studi kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum kepemimpinan pembelajaran kepala sekolah di MAN Mojosari cukup terbuka dan sistematis. Hal

⁴⁷ Budi Winarno, *Kebijakan Publik*...,hal 35.

⁴⁸ Robert, *Public Administration*...,hal 55.

ini menunjukkan bahwa kepala sekolah perempuan dalam praktik pembelajarannya dapat meningkatkan kualitas pengajaran guru yang secara langsung dapat meningkatkan hasil belajar siswa baik dalam bidang intrakurikuler maupun ekstrakurikuler. Kepala sekolah perempuan menerapkan sistem disiplin dan manajemen kerja yang jelas dalam proses kepemimpinan pembelajarannya. Proses tersebut meliputi 1) kepala sekolah perempuan mampu menciptakan inovasi inovasi baru dalam kepemimpinannya 2) penggunaan berbagai strategi untuk dapat mengontrol dan memajemen proses pembelajaran, dan 3) memfokuskan dan menekankan pada pembelajaran yang komponen komponennya meliputi kurikulum, proses belajar mengajar, asesmen, penilaian, pengembangan guru, layanan khusus dalam pembelajaran, dan pembangunan komunitas belajar di sekolah. Dengan menerapkan berbagai strategi pembelajaran yang berfokus pada mengembangkan kualitas guru dan pembawaan yang halus dalam menerapkan sistematika baru dapat memberikan hubungan kepercayaan yang baik dan etos kerja yang meningkat. Sementara itu, kepala sekolah dalam meningkatkan kualitas pembelajaran di sekolah juga dipengaruhi oleh dua faktor yaitu faktor eksternal, yang meliputi: 1) nilai-nilai dan harapan masyarakat dan 2) kelembagaan. Dan faktor internal, yang meliputi: 1) penerapan prinsip-prinsip pengelolaan dalam merumuskan struktur-struktur kerja guru dan siswa yang khas dalam rangka meningkatkan prestasi belajar siswa, 2) penetapan visi

dan misi sekolah dengan komunikasi, merealisasikannya dan menjadikannya sebagai pedoman, 3) penataan pembelajaran baik program intrakurikuler maupun ekstrakurikuler, 4) peningkatan kualitas pembelajaran untuk meningkatkan profesionalitas guru dengan melakukan supervisi, seminar dan lokakarya, dan 5) membentuk iklim yang positif disekolah supaya persaingan yang kompetitif dan produktif.

Perbedaan yang ada dalam penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan Vevio Salam Jayanti, Tesis dengan Judul "*Kepemimpinan Pembelajaran Kepala Sekolah Perempuan pada MAN Mojosari*" tahun 2013. Adalah penelitian yang dilakukan oleh vevio salam jayanti difokuskan pada psikologi perempuan. Sedangkan persamaanya sama-sama menggunakan penelitian kualitatif dan obyeknya sama yakni kepemimpinan kepala sekolah perempuan. Perbedaanya

2. Penelitian yang dilakukan Dennis Haruna, Tesis dengan judul "*Model Kepemimpinan Perempuan dalam Lembaga Pendidikan Islam (studi kasus di Mts Negeri 1 Yogyakarta)*". Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan rancangan studi kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa : 1) Model kepemimpinan kepala sekolah perempuan di MTsN 1 Yogyakarta menggunakan model kepemimpinan kontingensi filder. 2) Kekuatan Kepala Sekolah perempuan di MTsN 1 Yogyakarta adalah mempunyai jiwa yang

tegas dalam menegakkan aturan sekolah, memiliki kepribadian yang baik, memiliki kedisiplinann yang tinggi, terus melakukan pembangunan sarana sekolah. Kelemahannya adalah sangat selektif terhadap guru dan pegawai, komunikasi ke instansi luar selain Dinas Pendidikan dan DEPAG jarang dilakukan.

Perbedaan yang ada dalam penlitian ini dengan penelitian yang dilakukan Dennis Haruna, Tesis dengan judul "*Model Kepemimpinan Perempuan dalam Lembaga Pendidikan Islam (studi kasus di Mts Negeri 1 Yogyakarta)*". Adalah penelitian yang dilakukan oleh denis haruna menfokuskan pada model-model kepemimpinan kepala sekolah perempuan, sedangkan penelitian ini difokuskan pada implementasi kepemimpinan kepala sekolah perempuan. Kesamaanya adalah sama-sama menggunakan penelitian kualitatif dan kepala sekolah peremuan menjadi obyeknya, seddangkan

3. Penelitian yang dilakukan oleh Riftiyanti Savitri pada tahun 2010 di 16 Madrasah Ibtidaiyah Kota Jambi dengan judul "*Kepemimpinan Kepala Sekolah Wanita : Kasus Kepala Madrasah Ibtidaiyah Kota Jambi*" menghasilkan bahwa kepemimpinan kepala madrasah wanita di tiga sekolah yang ada di Jambi menunjukkan bahwa mereka sangat mampu dalam memimpin madrasah. Hal itu dilatar belakangi dengan gaya kepemimpinan yang demokratis dan menggunakan pendekatan persuasif pada warga sekolah. Juga kepemimpinan mereka dikatakan sudah efektif dan efisien. Efektif karena lulusan yang dihasilkan dari

tiga madrasah yang ada di Jambi sesuai dengan yang diharapkan. Efisien karena pembiayaan yang dikeluarkan oleh siswa tidak mahal dan mampu dijangkau oleh seluruh siswa yang ada di tiga madrasah tersebut.

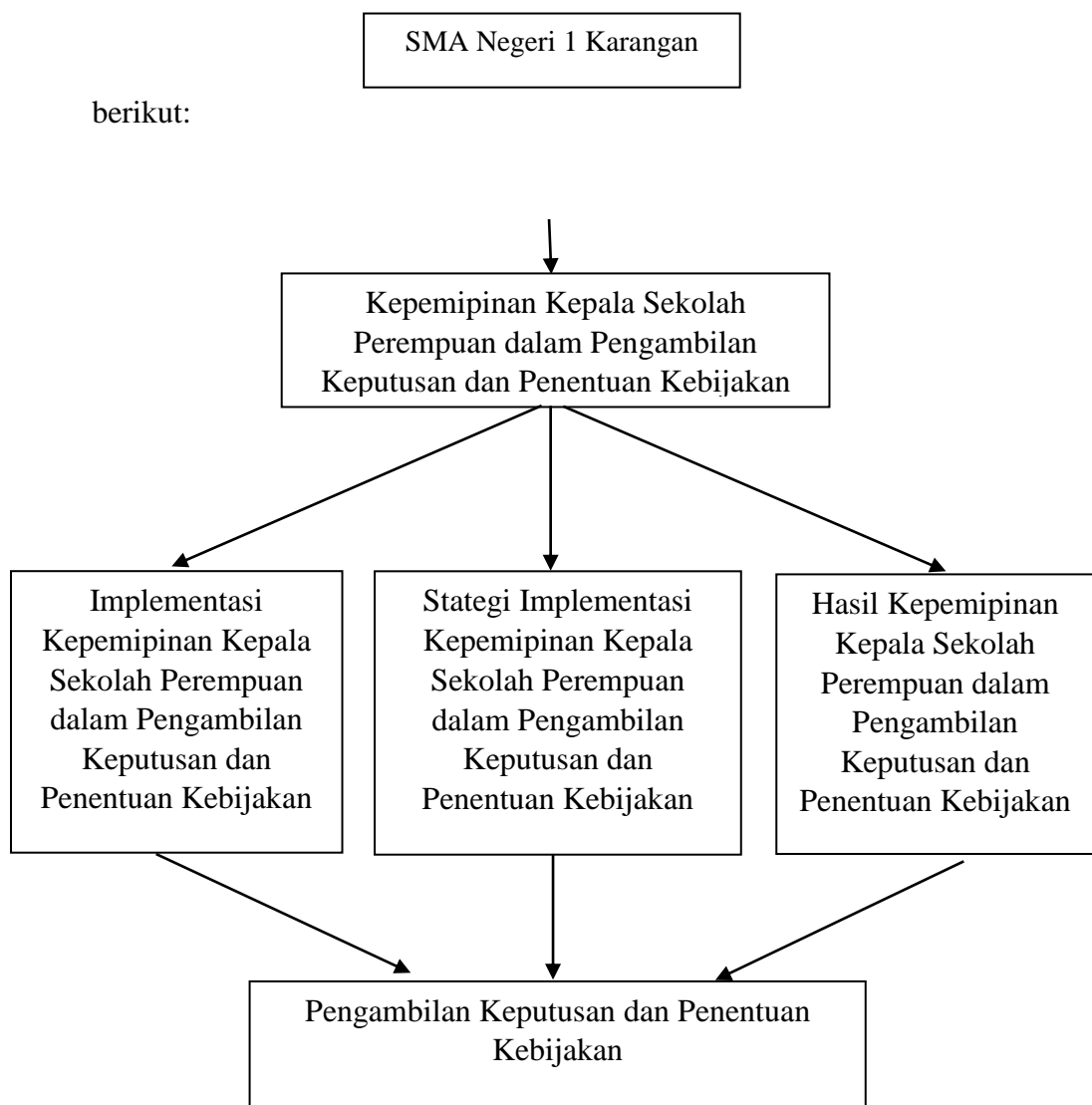
Perbedaan yang ada dalam penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan Rifiyanti Savitri pada tahun 2010 di 16 Madrasah Ibtidaiyah Kota Jambi dengan judul "*Kepemimpinan Kepala Sekolah Wanita : Kasus Kepala Madrasah Ibtidaiyah Kota Jambi*". Adalah pada penelitian yang dilakukan oleh rifitriyanti safitri difokuskan pada pengembangan budaya organisasi. Persamaanya sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif dan obyeknya adalah kepala sekolah perempuan.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

| No | Penelitian Terdahulu | Rumusan / Hasil Penelitian | Persamaan | Perbedaan |
|----|---|---|---|---|
| 1. | Veio Salam Jayanti, Tesis dengan judul “Kepala sekolah Perempuan Pada MAN Mojosari” tahun 2013 | 1) kepala sekolah perempuan mampu menciptakan inovasi-inovasi baru dalam kepemimpinannya. 2) penggunaan berbagai strategi untuk dapat mengontrol dan memajemen proses pembelajaran | 1. pendekatan kualitatif 2. Kepala sekolah perempuan. | 1. Fokus penelitian peneliti pada kebijakan dan psikologis kepala sekolah perempuan |
| 2. | Dennis Haruna, Tesis dengan judul “Model kepemimpinan perempuan dalam lembaga pendidikan islam di MTS Negeri 1 Yogyakarta. | 1) Model kepemimpinan kepala sekolah di MTsN 1 Yogyakarta menggunakan model kotingensi fider. 2) Kekuatan kepala sekolah perempuan mempunyai jiwa yang tegas. | 1. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. 2. Kepala sekolah perempuan | 1. Fokus penelitian ini lebih memfokuskan pada model-model kepemimpinan perempuan. |
| 3. | Riftiyanti Savitri, tahun 2010, penelitian dengan judul “Kepemimpinan Kepala Sekolah Wanita : Kasus Kepala Madrasah Ibtidaiyah Kota Jambi”. | 1) Kepala sekolah menciptakan budaya organisasi yang efektif dan efisien dalam menjalankan tugasnya. 2) Kekuatan kepala sekolah disiplin dalam bekerja. | 1. Pendekatan kualitatif. 2. Kepala sekolah perempuan | 1. Fokus penelitian kepala sekolah perempuan dalam mengembangkan budaya organisasi. |

E. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian adalah pandangan atau model pola pikir yang menunjukkan permasalahan yang akan diteliti yang sekaligus mencerminkan jenis dan jumlah rumusan masalah yang perlu dijawab melalui penelitian. Paradigma dalam skripsi ini dapat digambarkan sebagai



Gambar 2.2 Paradigma Penelitian

Dari gambar diatas dapat kita lihat bahwa dalam penelitian yang akan peneliti lakukan dari judul “Kepemimpinan Kepala Sekolah Perempuan Dalam Pengambilan Keputusan dan Penentuan Kebijakan” akan mencari informasi mendalam tentang bagaimana Implementasi kepemimpinan perempuan dalam pengambilan keputusan dan menentukan kebijakan, serta strategi implementasi kepemimpinan kepala sekolah perempuan dalam melakukan kebijakan, dan hasil kebijakan kepala sekolah perempuan.