

HASIL PENELITIAN

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR 9 TAHUN
DI KOTA MAKASSAR
(KARAKTERISTIK KEPULAUAN DAN DARATAN UTAMA
KECAMATAN UJUNG TANAH)**

**HASRIWATI SYARIF
P0203206501**



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2008**

HASIL PENELITIAN

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR 9 TAHUN
DI MAKASSAR
(KARAKTERISTIK KEPULAUAN DAN DARATAN UTAMA
KECAMATAN UJUNG TANAH)**

**HASRIWATI SYARIF
P0203206501**



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2008**

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Penelitian : Efektivitas Kebijakan Wajib Belajar 9 Tahun di Kota
Makassar (Karakteristik Kepulauan dan Daratan
Utama Kecamatan Ujung Tanah).
Nama : Hasriwati Syarif
Nomor Pokok : P0203206501
Program Studi : Perencanaan dan Pengembangan Wilayah

Menyetujui,
Komisi Penasehat

Ketua

Anggota

Dr. Ir. Ria Wikantari, M.Arch

Dr. Ir. Huzairin Zubair, M.Sc

Mengetahui,
Ketua Program Studi

Dr. Ir. Roland A. Barkey, DEA

DAFTAR ISI

PRAKATA	iv
ABSTRAK	vi
<i>ABSTRACT</i>	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Kebijakan Publik	Ke 12
B. Efektivitas	Efe 16
C. Kemampuan SDM	Ke 19
D. Anggaran	An 27
E. Peran Serta Masyarakat	Per 32
F. Penelitian Terdahulu	Pe 40

	G.	Ker
	angka Pemikiran	40
	H.	Hip
	otesis	43
BAB III.	METODE PENELITIAN	45
	A.	Jen
	is penelitian	45
	B.	Lok
	asi dan Waktu Penelitian	45
	C.	Po
	pulasi dan Sampel	45
	D.	Var
	label Penelitian	47
	E.	Jen
	is dan Sumber Data	47
	F. Teknik Pengumpulan Data	47
	G. Teknik Analisis Data	48
	H. Definisi Operasional	50
BAB IV.	HASIL DAN PEMBAHASAN	55
	A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	55
	B. Deskripsi Umum Responden	59
	C. Deskripsi Variabel Penelitian	62
	D. Pengaruh Kemampuan SDM Aparat, Anggaran, dan Peran Serta Masyarakat terhadap Efektivitas Kebijakan Wajib Belajar 9 Tahun	73
	E. Pembahasan Hasil Penelitian	78
BAB V.	PENUTUP	94
	A. Kesimpulan	94

B. Saran	95
DAFTAR PUSTAKA	97
LAMPIRAN	100

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-Undang Pendidikan Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 disebutkan, bahwa Pendidikan nasional bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.

Tantangan yang makin besar di masa akan datang hanya dapat diatasi dengan terus menerus membangun sistem pendidikan dan kebudayaan nasional secara berkelanjutan. Karena itu, sistem Pendidikan Nasional dan Kebudayaan harus terus dibina dan dikembangkan, sehingga mampu meningkatkan keunggulan bangsa di tengah-tengah persaingan yang terus bertambah ketat.

Sebagaimana dinyatakan di dalam GBHN 2004/2009 bahwa di bidang pendidikan masalah yang dihadapi adalah berlangsungnya pendidikan yang kurang bermakna bagi pengembangan pribadi dan watak peserta didik, yang berakibat hilangnya kepribadian dan kesadaran akan makna hakiki kehidupan. Untuk itulah perlu dilakukan langkah-langkah sebagaimana berikut ini: 1) Mengupayakan perluasan kesempatan memperoleh pendidikan

yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia menuju terciptanya manusia Indonesia berkualitas tinggi dengan peningkatan anggaran pendidikan secara berarti, 2) Meningkatkan kemampuan akademik dan profesional serta meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga tenaga pendidik mampu berfungsi secara optimal terutama dalam peningkatan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga kependidikan, 3) Melakukan pembaharuan sistem pendidikan termasuk pembaharuan kurikulum, berupa diversifikasi untuk melayani keberagaman peserta didik, penyusunan kurikulum yang berlaku nasional dan lokal sesuai dengan kepentingan setempat, serta diversifikasi jenis pendidikan secara profesional, 4) Memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap, dan kemampuan, serta meningkatkan partisipasi keluarga dan masyarakat yang didukung oleh sarana dan prasarana memadai, 5) Melakukan pembaharuan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen, 6) Meningkatkan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan baik oleh masyarakat maupun pemerintah untuk memantapkan sistem pendidikan yang efektif dan efisien dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni, 7) Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh melalui berbagai upaya proaktif dan reaktif oleh seluruh

komponen bangsa agar generasi muda dapat berkembang secara optimal disertai dengan hak dukungan dan perlindungan sesuai dengan potensinya.

Prioritas pembangunan pendidikan nasional adalah : Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, Peningkatan mutu setiap jenis dan jenjang pendidikan, Peningkatan pendidikan dalam rangka penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta Peningkatan relevansi pendidikan. Relevansi pendidikan ini sejak 1993 dikenal dengan kebijakan keterkaitan dan kesepakatan atau "*Link and Match*". Sepuluh tahun setelah dicanangkan wajib belajar enam tahun di SD/ MI dan yang setara pada Hari Pendidikan Nasional tanggal 2 Mei 1994 Presiden Soeharto mencanangkan Gerakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun (6 tahun di SD/ MI dan yang setara, 3 tahun di SLTP/ MTs dan yang setara). Pelaksanaan Gerakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun tersebut dituangkan dalam Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1992.

Mengingat anggaran yang tersedia maka penuntasan wajib belajar sembilan tahun direncanakan dalam Repelita atau 15 tahun. Program penuntasan wajib belajar dasar sembilan tahun bukanlah semata-mata menyangkut penyediaan kesempatan belajar (pemerataan pendidikan), melainkan juga menyangkut peningkatan mutu lulusan dan relevansi produk SDMnya dengan pembangunan. Perluasan dan pemerataan kesempatan belajar/pendidikan di satu sisi dan perbaikan mutu serta relevansinya dengan pembangunan di sisi lain, bukanlah merupakan dua hal yang bersifat alternatif. Karena Globalisasi yang ada didepan mata serta persaingan yang

akan datang memperluas dan meratakan kesempatan memperoleh pendidikan, memperbaiki mutu dan relevansi pendidikan. Keduanya harus dilaksanakan secara bersama-sama. Hal inilah yang merupakan tantangan utama seluruh jajaran Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen lainnya serta masyarakat dan orang tua dalam rangka untuk meningkatkan kinerja, sekaligus meningkatkan efisiensi pengelolaan maupun pelayanan.

Pentingnya kualitas manusia Indonesia ini telah diakui misalnya dalam GBHN 1993 yang secara tegas dan jelas menekankan pentingnya pembangunan sumber daya manusia (*human resources development*) (Anonymous, 1993). Bahkan sejak awal 1970-an pendidikan sudah menjadi prioritas pemerintah. Pada tahun 1973 berdasarkan Inpres Nomor 10 Pemerintah secara terencana meningkatkan pembangunan sarana pendidikan dasar. Tahun 1983 dimulai program wajib belajar untuk usia 7-12 tahun secara nasional atau yang dikenal dengan istilah wajib belajar 6 tahun. Sukses yang dicapai dengan program wajib belajar 6 tahun ini memotivasi pemerintah untuk meningkatkan program wajib belajar menjadi 9 tahun.

Program wajib belajar 9 tahun didasari konsep "pendidikan dasar untuk semua" (*universal basic education*), yang pada hakekatnya berarti penyediaan akses yang sama untuk semua anak. Tujuan yang ingin dicapai dengan program ini adalah merangsang aspirasi pendidikan orang tua dan anak, yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan produktifitas kerja penduduk secara nasional. Program wajib belajar 9 tahun ini memiliki empat ciri utama: *Pertama*, tidak dilakukan melalui paksaan tetapi himbauan,

Kedua tidak memiliki sanksi hukum tetapi menekankan tanggung jawab moral dari orang tua untuk menyekolahkan anaknya, *Ketiga* tidak memiliki undang-undang khusus dalam implementasi program, *Keempat* keberhasilan dan kegagalan program diukur dari peningkatan partisipasi bersekolah anak usia 7-14 tahun (Depdiknas, 2002).

Setidak-tidaknya ada lima alasan bagi pemerintah untuk memulai program wajib belajar 9 tahun: 1) Lebih dari 80 persen angkatan kerja hanya berpendidikan Sekolah Dasar (SD) atau kurang, atau SMP tidak tamat; 2) Program wajib belajar 9 tahun akan meningkatkan kualitas SDM dan dapat memberi nilai-tambah pada pertumbuhan ekonomi; 3) Semakin tinggi pendidikan akan semakin besar partisipasi dan kontribusinya di sektor-sektor yang produktif; 4) Dengan peningkatan program wajib belajar dari 6 tahun ke 9 tahun, akan meningkatkan kematangan dan ketrampilan siswa; 5) Peningkatan wajib belajar menjadi 9 tahun akan meningkatkan umur kerja minimum dari 10 ke 15 tahun (Depdiknas, 2002).

Pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun selama empat tahun pertama sejak dicanangkan sebenarnya telah menunjukkan hasil yang cukup memuaskan. Jumlah siswa pendidikan dasar pada tahun 2004 sebanyak 36,44 juta orang (siswa SD dan MI 29,46 juta dan siswa SLTP dan MTs 6,98 juta). Pada tahun 1997, jumlah siswa pendidikan dasar meningkat menjadi 39,01 juta orang (siswa SD dan MI 29,27 juta dan siswa SLTP dan MTs 9,73 juta) (Berita Fokus, 2005).

Namun demikian pelaksanaan program Wajib Belajar 9 tahun ini menemui banyak hambatan di lapangan. Hambatan-hambatan pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun antara lain: keterbatasan anggaran pendidikan; kemampuan ekonomi masyarakat yang masih rendah, terutama di daerah; dan tidak adanya kerja sama yang sinergis antara berbagai instansi pemerintah dalam rangka menunjang program Wajib Belajar. Dari sisi yang lain, persentase tamatan Sekolah Dasar yang tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang SLTP cukup besar, dan diperparah lagi oleh tingginya angka putus sekolah pada jenjang pendidikan ini yang cukup tinggi.

Permasalahan yang utama dalam mensukseskan pelaksanaan program wajib belajar 9 tahun adalah bagaimana menjamin bahwa anak-anak yang telah lulus SD bisa melanjutkan pendidikan ke jenjang SMP, baik SMP biasa, SMP Terbuka atau melalui program Paket B.

Sebagian besar dari anak-anak yang mengalami dropout sesungguhnya mempunyai cukup waktu luang yang dapat dipergunakan untuk mengikuti pendidikan seandainya sarana dan bantuan tersedia untuk mereka. Ada empat kendala yang sudah diantisipasi oleh pemerintah dalam mengimplementasikan program wajib belajar 9 tahun: (1) secara kuantitatif target yang harus dikejar sangat besar terutama karena besarnya jumlah lulusan SD yang tidak melanjutkan ke SMP; (2) tingkat partisipasi sekolah pada usia SMP rendah dibandingkan dengan usia SD; (3) tingkat meneruskan dari SD ke SMP rendah, disamping rendahnya tingkat drop out baik di SD maupun SMP; (4) besarnya jumlah lulusan SD yang tidak

meneruskan ke SMP membutuhkan bantuan pemerintah untuk bisa memasuki pasar kerja.

Dengan telah dikeluarkannya Undang-undang No. 32/2004 tentang pelaksanaan Otonomi Daerah dan Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah, maka pengelolaan pendidikan perlu penyesuaian dengan Undang-undang tersebut.

Sejalan dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonomi dan Undang-undang Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional serta Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 122/U/2001 tentang Rencana Strategis Pembangunan Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga tahun 2000 –2004 yang mengamanatkan pengelolaan pendidikan dengan pendekatan manajemen berbasis sekolah dan masyarakat sebagai kebijakan penting dalam pengelolaan berbagai program baik yang berkaitan dengan perluasan akses dalam rangka wajib belajar maupun peningkatan mutu pendidikan.

Di Provinsi Sulawesi Selatan sendiri ternyata masih banyak yang buta huruf. Dari 5,7 juta penduduk ada sekitar 1,25 juta yang tidak melek huruf. Sekitar 34 persen dari jumlah penduduk itu kebanyakan tidak tamat sekolah dasar (SD). Faktor ekonomi dan fasilitas infrastruktur pendidikan dianggap sebagai biang keladi. Dengan kenyataan itu, Sulawesi Selatan menempati ranking tertinggi di Indonesia dalam prevalensi melek huruf. Kondisi ini

sungguh memprihatinkan. Sebab, keadaan itu akan menjadikan kendala dalam upaya pengembangan sumber daya manusia (SDM) di Sulawesi Selatan. Kegagalan program tersebut dinilai penyebabnya adalah terjepitnya faktor ekonomi. Diketahui penduduk Sulawesi Selatan sekitar 1 juta jiwa berada di bawah garis kemiskinan. Faktor lain adalah kurang tersedianya gedung sekolah yang memadai. Akibat keterbatasan gedung sekolah ini, lanjutnya, sekitar 200.000 penduduk pada usia sekolah tidak tertampung jalur pendidikan reguler.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, beberapa masalah yang identifikasi dalam penelitian ini adalah :

- 1 Kemampuan SDM aparat yang masih rendah.
- 2 Anggaran yang tersedia masih kurang
- 3 Peran serta masyarakat yang masih rendah
- 4 Sarana/prasarana yang belum memadai
- 5 Sistem Informasi Manajemen (SIM) yang kurang mendukung

Mengingat keterbatasan waktu dan biaya serta faktor potensial dalam memecahkan masalah yang dihadapi, maka penulis membatasi/memilih dari hasil identifikasi masalah di atas yaitu pengaruh Kemampuan SDM aparat, anggaran dan peran serta masyarakat terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar , di mana :

1. Kemampuan SDM aparat ditentukan oleh tingkat pendidikan, jenjang pendidikan dan disiplin ilmu dalam efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
2. Anggaran ditentukan oleh anggaran rutin, swadaya dan hasil penerimaan retribusi dalam efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
3. Peran serta masyarakat ditentukan oleh partisipasi teknis, praktis dan taktis dalam efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.

Berdasarkan identifikasi dan batasan masalah tersebut di atas, maka pertanyaan penelitian adalah :

1. Apakah kemampuan SDM aparat berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar?
2. Apakah anggaran berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar?
3. Apakah peran serta masyarakat berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar?

4. Apakah kemampuan SDM aparat, anggaran, dan peran serta masyarakat secara bersama-sama berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh kemampuan SDM aparat terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
- b. Untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh peran serta masyarakat terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
- c. Untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh peran serta masyarakat terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
- d. Untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh kemampuan SDM aparat, anggaran, dan peran serta masyarakat secara bersama-sama terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik

kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan masukan bagi Dinas Pendidikan Kota Makassar dalam mengimplementasikan kemampuan SDM aparat, anggaran, dan peran serta masyarakat yang berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
2. Sebagai bahan informasi dan referensi bagi peneliti lanjutan yang berminat untuk mengkaji lebih luas mengenai kemampuan SDM aparat, anggaran, dan peran serta masyarakat yang berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Pembangunan nasional adalah suatu proses yang terencana, terarah, bertahap, berkesinambungan dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Mencapai tujuan pembangunan nasional tidak terlepas dari kebijakan publik yang merupakan aspirasi masyarakat tentang keterlibatannya dalam pembangunan nasional.

Sutarno (1998 : 141) menyatakan kebijakan publik adalah kebijakan pembangunan nasional, sehingga keterlibatan setiap lapisan masyarakat dan pemerintah merupakan andil bagi proses pembangunan dalam mencapai tujuannya. Uraian tersebut merupakan suatu pernyataan yang mengantar memahami implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik yang dimaksud adalah kebijakan-kebijakan yang melibatkan keberadaan masyarakat untuk ikut berperan serta dalam mengisi proses pembangunan nasional.

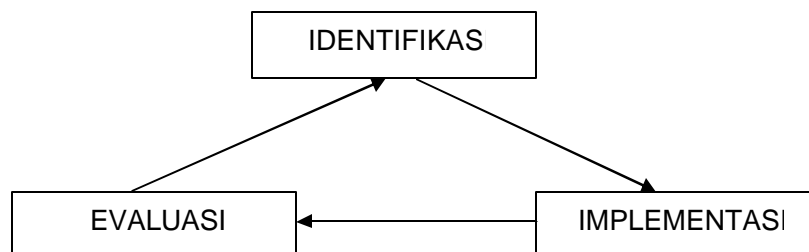
Leimendone (2000 :49) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang tertata, teratur, sesuai, konsisten dan termekanismekan menurut runtutan keberpihakan dalam berbagai implementasi yang strategis bagi pembangunan suatu bangsa.

Pengertian kebijakan yang tertata, teratur, sesuai, konsisten dan termekanismekan menurut runtutan adalah suatu model kebijakan publik

yang pada akhirnya membentuk adanya model proses perencanaan, proses pembuatan kebijakan dan proses pengembangan kebijakan.

Uraian ini secara eksplisit juga dikemukakan Specht dalam Suharto (2005:78) yang memperkenalkan model suatu perencanaan kebijakan publik yang menyatakan bahwa model proses perencanaan (*planning process model*), model proses pembuatan kebijakan (*policy making process model*) dan model proses pengembangan kebijakan (*social policy development process model*).

Pengertian tersebut diatas merupakan suatu pengantar di dalam memahami suatu rumusan model kebijakan yang dapat dianalisis sebagai suatu kebijakan yang komperatif dengan aktivitas masyarakat dan pemerintah. Seperti yang dikemukakan oleh Suharto (2005:79) bahwa model kebijakan publik dapat diformulasikan kedalam tiga bentuk kebijakan yang sering disebut model segitiga kebijakan yang intinya terdiri dari identifikasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Lebih jelasnya dapat diperlihatkan Gambar 1 di bawah ini :



Sumber : Suharto (2005:80)

Gambar 1. Model Segitiga Kebijakan

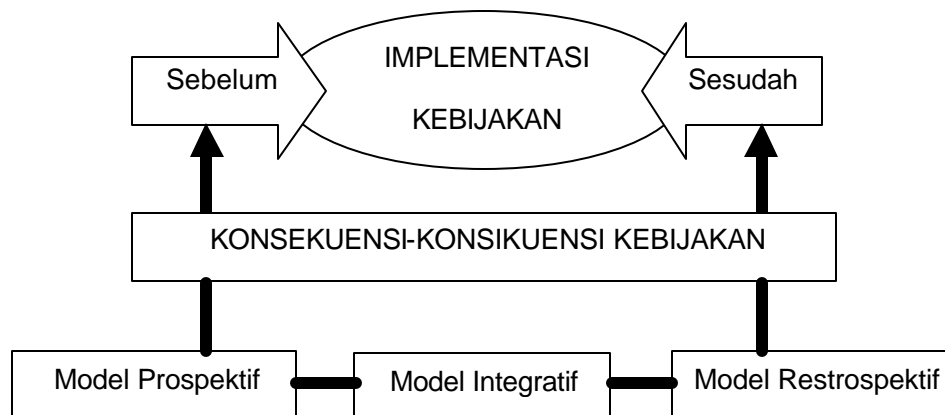
Gambar 1 di atas menjelaskan bahwa suatu kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah seyogyanya diidentifikasi berdasarkan masalah dan kebutuhannya, sehingga implementasinya sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diinginkan yang dapat dievaluasi secara subyektif dan obyektif.

Pengertian kebijakan publik yang dikemukakan oleh Quade (1995:68) adalah suatu penelaahan dari identifikasi, implementasi dan evaluasi mengenai perihal publik untuk menilai bentuk-bentuk formal dan non formal dari suatu kebijakan yang memiliki konsekuensi dalam praktek-praktek penerapan kebijakan tersebut.

Maksud dari pendapat yang dikemukakan oleh Quade menegaskan bahwa suatu kebijakan publik harus representatif diterima oleh masyarakat baik secara formal maupun non formal sesuai dengan konsekuensi kebijakan-kebijakan yang terdapat dalam kebijakan publik.

Model prospektif adalah bentuk analisis kebijakan yang mengarahkan kajiannya pada konsekuensi-konsekuensi kebijakan “sebelum” suatu kebijakan diterapkan. Model ini disebut sebagai model prediktif karena melibatkan teknik-teknik peramalan.

Dunn (1991:51) menyatakan ada tiga bentuk atau model analisis kebijakan, yaitu model prospektif, model restrospektif dan model integrative. Hal ini diilustrasikan dalam model analisis kebijakan pada Gambar 2 sebagai berikut :



Sumber : Dunn (1991:51)

Gambar 2. Model Analisis Kebijakan

Model retrospektif adalah analisis kebijakan yang dilakukan terhadap akibat-akibat kebijakan “setelah” suatu kebijakan diimplementasikan. Model ini biasanya disebut sebagai model evaluatif, karena banyak melibatkan pendekatan evaluasi.

Selanjutnya model integrative adalah model perpaduan antara kedua model diatas yang kerap disebut sebagai model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul, baik “sebelum” maupun “sesudah” suatu kebijakan dioperasikan. Kaitan uraian tersebut di atas terhadap penelitian ini secara umum dapat dirangkum bahwa efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar merupakan salah satu strategis kebijakan publik yang harus dikembangkan oleh pemerintah daerah, khususnya Dinas Pendidikan Nasional.

B. Efektifitas

Inti pengertian efektifitas sama dengan sosialisasi dalam mencapai suatu tujuan yang diinginkan. Sosialisasi tersebut adalah pencapaian target yang telah ditetapkan sesuai dengan realisasi yang dicapai. Ada beberapa pendapat para ahli yang mengemukakan pengertian efektifitas dalam sudut pandang prospektif disiplin keilmuannya antara lain :

- a. Hendra (200:91) mengemukakan efektifitas adalah suatu sosialisasi pelaksanaan kerja antar target dan realisasi yang ingin dicapai.
- b. Indriani (2001:52) mengemukakan efektifitas adalah sejumlah aktualisasi pelaksanaan kerja yang sesuai dengan target dan realisasi yang dicapai dan disosialisasikan dengan baik, sehingga diperoleh hasil yang optimal sesuai dengan tujuan yang diinginkan.
- c. Thamrin (2002:163) mengemukakan efektifitas adalah hasil kerja yang optimal dilaksanakan dengan sungguh-sungguh sesuai target dan realisasi yang ingin dicapai.

Ketiga pendapat tersebut di atas yang dapat ditarik suatu batasan bahwa efektifitas tidak terlepas dari unsur output kerja, input kerja dan tujuan yang ingin dicapai. Output kerja biasanya berupa realisasi pencapaian pelaksanaan aktivitas. Input kerja biasanya berupa target kerja yang telah ditetapkan. Sedangkan tujuan yang ingin dicapai adalah adanya suatu peningkatan atau manfaat yang diperoleh dari realisasi pencapaian pelaksanaan aktivitas yang melampaui target yang telah ditetapkan.

Yani (2002:82) pengertian efektifitas dalam tinjauan manajemen adalah melaksanakan aktivitas kerja sebagai unsur-unsur *output* dengan membandingkan unsur-unsur *input* dalam mencapai tujuan organisasi.

Pengertian ini mengindikasikan bahwa setiap aktivitas kerja yang dicapai sebagai suatu hasil kerja biasanya disebut output. Sedangkan aktivitas kerja yang dilakukan sesuai dengan target yang ditetapkan biasanya disebut input perbandingan antara output dan input tersebut akan menghasilkan suatu tujuan yang sesuai dengan target yang telah disosialisasikan.

Margono (2001:162) mengemukakan bahwa definisi efektifitas dalam tinjauan manajemen adalah Implementasi dari penerapan kebijakan-kebijakan manajemen baik berupa kebijakan realisasi dan target yang disosialisasikan secara serta merta dalam waktu yang singkat sesuai tujuan yang ingin dicapai. Jadi garis merah yang dapat diambil dari pemahaman efektifitas adalah pencapaian hasil optimal yang diperoleh dari realisasi dan target sebagai input dan output kerja.

Batasan mengenai pengukuran efektifitas menurut Sugeng (2001:204) diukur menurut output yang diperoleh dari realisasi yang disosialisasikan sesuai dengan target aplikasi yang ditetapkan. Secara konkrit batasan pengertian efektifitas adalah output per input suatu pelaksanaan kebijakan dalam manajemen sumberdaya manusia untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Kenyataan riil yang dapat dilihat adalah hasil kerja yang terlaksana dengan baik.

Secara spesifik, pemahaman mengenai efektifitas kerja adalah efek yang ditimbulkan dari implementasi kerja yang diterapkan dan berakibat terhadap aktivitas yang dikerjakannya dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Akibat terhadap aktivitas tersebut menghasilkan keuntungan, pemanfaatan dan peningkatan yang sesuai dengan kebijakan kerja.

Pengertian tersebut mengantar memahami efektifitas kerja merupakan unsur manajemen sumberdaya manusia yang harus diperhatikan, agar setiap individu sumberdaya manusia dapat bekerja secara efektif sesuai dengan dinamika kerja.

Standar pengukuran efektifitas kerja yaitu ditentukan berdasarkan tingkat pencapaian target dan realisasi yang diperoleh. Biasanya dinyatakan dalam bentuk persentase kerja dari perbandingan antara realisasi yang dicapai bagi target yang ditetapkan, seperti :

- a. Sangat Efektif, apabila realisasi per target x 100% menghasilkan nilai 81% - 100%.
- b. Efektif, apabila realisasi per target x 100% menghasilkan nilai 61%-80%
- c. Cukup Efektif, apabila realisasi per target x 100% menghasilkan nilai 41% - 60%.
- d. Kurang efektif, apabila realisasi per target x 100% menghasilkan nilai 20% - 40%.
- e. Tidak Efektif, apabila realisasi per target x 100% menghasilkan nilai < 20%.

Standar pengukuran efektif ini, juga dikemukakan oleh Nachrowi (2001:87) yang menyatakan bahwa standar efektifitas suatu pekerjaan biasanya sangat efektif antara 76% - 100%, efektif antara 50% - 75% dan tidak efektif apabila dibawah 50%. Pengukuran-pengukuran ini didasari oleh cara penarikan penilaian Cochran dalam menentukan pembobotan efektifitas kerja.

Uraian-uraian di atas dapatlah dirangkum bahwa efektifitas kerja adalah perbandingan antara realisasi yang dicapai bagi target yang ditetapkan kali 100% sebagai ukuran untuk mencapai tujuan efektifitas kerja suatu organisasi.

C. Kemampuan SDM

Mardiasmo (2003:184) menjelaskan bahwa kemampuan berasal dari kata *job competency* yaitu kemampuan dan kerja. Arti kemampuan yaitu kemampuan melakukan segala aktivitas secara optimal dengan segenap potensi yang dimiliki oleh manusia berupa tenaga, pikiran, perasaan dan kemauan untuk menghasilkan suatu aktivitas yang bermanfaat. Pekerjaan berarti bentuk aktivitas kerja yang dilakukan untuk mendapatkan suatu manfaat dan nilai dari aktivitas tersebut. Jadi, kemampuan adalah segala aktivitas yang dilakukan secara optimal yang melibatkan tenaga, pikiran, perasaan dan kemauan untuk melakukan aktivitas tersebut dalam menghasilkan manfaat dan nilai manfaat atas apa yang dikerjakan.

Sztompka (2003:48) menjelaskan bahwa kemampuan kerja dari individu sumberdaya manusia yang bekerja dalam organisasi kerja dengan

dinamika kerja yang kompleks dan penuh dengan persaingan untuk menunjukkan kemampuan yang unggul dan menguntungkan (*competency advantage*) yang tercermin dari kemauan daripada individu sumberdaya manusia yang memiliki jenjang pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi dalam mencapai tujuan manajemen sumberdaya manusia (MSDM).

Davidson (2001:29) pada jurnal *Performance of Employee* menyatakan bahwa kemampuan adalah segala potensi kerja optimal yang dimiliki oleh seorang pegawai yang bekerja dalam suatu instansi atau organisasi, kemampuan memainkan peranan penting dalam mencapai tujuan organisasi. Kemampuan sangat didukung oleh unsur pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi. Keempat keterkaitan tersebut menjadi unggulan bagi seorang pegawai dalam menghadapi dinamika kerja yang semakin kompleks dan kompetitif.

Pendapat di atas, dapat ditegaskan bahwa kemampuan kerja bagi pegawai sangat berperan dalam mencapai tujuan organisasi. Andil tingkat pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi merupakan syarat mutlak yang harus dimiliki oleh pegawai yang memiliki kemampuan dalam melakukan aktivitas kerja secara dinamis dan statis sesuai kebutuhan dinamika kerja.

Anggito (2000:102) menyatakan kemampuan sangat diperlukan untuk meningkatkan prestasi kerja individu sumberdaya manusia. Individu yang memiliki kemampuan menjadi aset bagi suatu instansi dalam mencapai

tujuan organisasi. Kemampuan yang dimaksud didasarkan menurut tingkat pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi yang dimiliki untuk menghasilkan suatu aktivitas kerja yang memberikan manfaat. Apabila kemampuan tersebut berhasil dijalankan dan diselesaikan dengan baik, maka individu sumberdaya manusia dianggap berkualitas. Sumberdaya manusia yang berkualitas adalah sumberdaya manusia yang dapat dikatakan handal, mandiri dan profesional menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam bekerja.

Menunjukkan bahwa kemampuan seseorang sangat ditentukan oleh tingkat pendidikan yang telah ditamati, keterampilan kerja yang dimiliki, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan pelayanan kerja yang diberikan kepada masyarakat setiap hari.

Marnin (2000:129) kemampuan adalah kemampuan yang dimiliki oleh individu sumberdaya manusia sesuai dengan kemandirian yang terdapat dalam diri individu sumberdaya manusia, respon terhadap aktivitas yang dilakukan, menginginkan persaingan yang sehat, bekerjasama dengan mitra kerja dan komunikatif dalam mengembangkan aktivitas kerja setiap hari. Sehingga sumberdaya manusia yang memiliki kemampuan menjadi prioritas dalam dunia kerja untuk pencapaian tujuan organisasi yang berdasarkan pada jenjang pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi.

Malaway (1999 : 17) menyatakan bahwa kemampuan kerja memberikan makna peningkatan kualitas sumberdaya manusia yang handal yang dapat dimanfaatkan dan digunakan untuk pemberdayaan organisasi dalam pencapaian tujuan organisasi. Saat ini telah berkembang menjadi obyek kerja yang bersifat multidimensi, mencakup berbagai aspek kehidupan manusia berdasar pada jenjang pendidikan, keterampilan, pengalaman kerja dan penguasaan teknologi yang dimiliki.

Pendapat ini merupakan orientasi, strategi dan kebijakan pembangunan yang mengarahkan kemampuan sumberdaya manusia ditentukan dari tingkat pendidikan yang diamati, keterampilan, pengalaman kerja yang dimiliki dan penguasaan teknologi dari masing-masing sumberdaya manusia.

Indriani (2001:39) mengemukakan bahwa kemampuan dari individu sumberdaya manusia diperlukan agar dapat dimanfaatkan sesuai dengan peranan, fungsi dan wewenang sebagai sumberdaya manusia. Pentingnya kemampuan dalam suatu organisasi SDM sangat ditentukan oleh keterampilan kerja yang diterapkan, pengalaman kerja yang dimiliki, tingkat pendidikan yang ditamati dan penguasaan teknologi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai individu sumberdaya manusia yang memiliki kemampuan.

Budiarto (1999:21) menyatakan bahwa ada beberapa aspek yang mencakup dalam pengembangan sumberdaya manusia sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan yaitu :

1. Pembangunan harus memberikan penekanan pada kesesuaian tingkat pengetahuan yang tinggi dari masing-masing individu sumberdaya manusia dalam mencapai tujuan organisasi.
2. Pembangunan mengandung arti pemberdayaan masyarakat melalui keterampilan kerja yang diterapkan dalam mencapai tujuan organisasi.
3. Pembangunan mengandung pengertian memiliki pengalaman kerja dalam bidang kerja yang ditekuni.
4. Pembangunan mengandung arti menguasai teknologi seiring dengan kemajuan.

Keempat aspek tersebut merupakan implementasi di dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengevaluasian dan pengkajian tugas pokok dan fungsinya dalam kualitas sumberdaya manusia yang mengarah kepada peningkatan prestasi kerja pegawai.

Winarti (2003:159-163) menyatakan bahwa peningkatan kualitas sumberdaya manusia sangat ditentukan oleh kemampuan sumberdaya manusia itu sendiri. Yang dimaksud dengan kemampuan berupa jenjang pendidikan, keterampilan kerja dan penguasaan teknologi yang dimiliki. Lebih jelasnya dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Pendidikan

Pendidikan dalam manajemen sumberdaya manusia merupakan suatu yang sangat esensial dan memainkan peranan penting dalam berbagai pelaksanaan aktivitas kerja organisasi SDM. Pentingnya pendidikan ini bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, agar

mampu bekerja sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh setiap individu sumberdaya manusia yang mempunyai jenjang pendidikan. Hal tersebut menjadi fokus utama dari pembangunan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : "...ikut serta dalam mencerdaskan kehidupan bangsa ...", secara eksplisit Negara Republik Indonesia telah memberikan hak dan peluang bagi setiap warga negara untuk memperoleh dan mengenyam pendidikan, dan itu dipertegas pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2003 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan Nasional. Sistem penyelenggaraan pendidikan ini akan mewujudkan masyarakat Indonesia yang memiliki pendidikan, akan membentuk perilaku masyarakat yang memiliki budi pekerti luhur, Beriman dan Bertakwa Kepada Tuhan YME sesuai dengan kemampuan yang dimiliki untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.

Esensi dari pendidikan dalam kemampuan yang menjadi tolak ukur dalam meningkatkan kualitas sumberdaya manusia terdiri dari :

- a. Jenjang pendidikan yang telah diamati (SD, SLTP, SLTA, S1, S2 dan S3). Jenjang ini memberikan perbedaan dari kualitas masing-masing individu yang memiliki tingkat pengetahuan.
- b. Memiliki wawasan yang luas berupa pengadopsian berbagai informasi IPTEK yang mendukung kualitas individu sumberdaya manusia.

- c. Memiliki rasa percaya diri yang membentuk pribadi seseorang merasa mampu, mandiri dan memiliki kapabilitas, akibat pemahaman pendidikan yang ditekuninya.
- d. Membentuk karakter sumberdaya manusia yang bertujuan untuk mencerdaskan kualitas sumberdaya manusia dan membentuk karakter individu yang berpendidikan.

Inti dari uraian di atas mengandung empat unsur yang harus dipenuhi yaitu pendidikan, keterampilan kerja, pengalaman dan penguasaan teknologi yang merupakan basis dalam pengembangan kemampuan individu sumberdaya manusia dalam mencapai tujuan pengembangan manajemen sumberdaya manusia.

2. Keterampilan

Keterampilan berperan penting dalam menetapkan kualitas sumberdaya manusia. Keterampilan individu sumberdaya manusia dapat ditentukan dari : (1) tingkat penguasaan bidang tugas, (2) kehandalan menyelesaikan tugas pokok tepat waktu, (3) cakap dalam keterampilan proses kerja dan (4) memiliki keahlian dalam aplikasi tugas pokok. Tugas pokok tersebut berupa perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengevaluasian dan pengkajian.

3. Pengalaman Kerja

Pengalaman kerja yang dimiliki oleh individu sumberdaya manusia sangat mempengaruhi aktivitas kerjanya. Makin berpengalaman dalam menjalankan tugas pokoknya, maka makin mudah dalam

memberikan kecepatan, kemudahan, ketepatan dan keterpaduan dalam memberikan pelayanan. Tentu ini berbeda dari masing-masing individu sumberdaya manusia tanpa memiliki pengalaman kerja. Unsur yang menentukan pengalaman kerja adalah masa kerja, uraian kerja, budaya kerja dan bentuk kerjasama yang dikembangkan selama ini dalam meningkatkan pencapaian tujuan organisasi.

4. Penguasaan Teknologi

Teknologi merupakan suatu kesatuan yang integral didalam menciptakan kualitas sumberdaya manusia. Pentingnya menguasai teknologi tidak terlepas dari indikator teknologi berupa sarana kemajuan, transformasi (pemindahan suatu perubahan yang maju), aset dalam pencapaian tujuan dan inovasi dalam kemajuan. Intinya yaitu menekankan bahwa teknologi merupakan suatu sarana dalam memajukan kualitas sumberdaya manusia, sesuai dengan kemampuan melakukan transformasi teknologi (alih teknologi modern), yang menjadi aset investasi individu yang mampu menguasai IPTEK dan menjadi inovasi bagi perkembangan dunia pendidikan dan teknologi.

Pendapat-pendapat di atas, menjadi kesimpulan bagi peneliti untuk memahami bahwa inti dari kemampuan SDM aparat yang dikembangkan, sehubungan dengan aktivitas kerja aparat dalam peningkatan efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar yang bertumpu kepada tingkat pendidikan, keterampilan, pengalaman

kerja dan penguasaan teknologi yang dimiliki dalam menjalankan aktivitasnya sehari-hari.

D. Anggaran

Loys (2004:13) anggaran merupakan pembiayaan dan pendanaan yang memainkan peranan penting dalam suatu kegiatan atau penyelenggaraan. Manfaat dan fungsi anggaran adalah untuk memperlancar proses terlaksananya suatu kegiatan dalam organisasi.

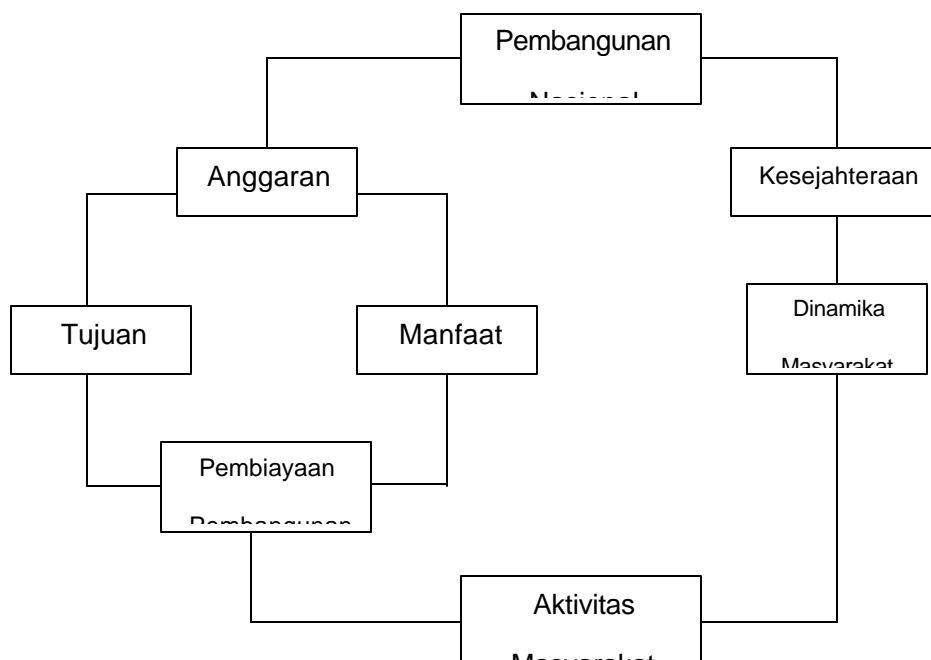
Uraian yang dikemukakan oleh Loys memberikan batasan anggaran merupakan nilai pembiayaan yang sesuai dengan nilai material suatu penyelenggaraan yang tertuang dalam anggaran sesuai laporan keuangan, neraca, rugi laba yang menjelaskan berbagai pos-pos pembiayaan.

Ndhara (2004:146) menyatakan suatu proses pembangunan memerlukan adanya anggaran pembangunan. Anggaran pembangunan dapat diperoleh berdasarkan sumber-sumber pendanaan dan pos-pos pengeluaran sesuai alokasi kebutuhan anggaran yang diperlukan dari masing-masing sektor pembangunan.

Sektor pembangunan merupakan sektor yang memerlukan adanya pendanaan atau pembiayaan yang diperlukan agar kelangsungan atau kesinambungan dari suatu proses pembangunan berjalan secara terencana, terarah dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Menurut Robbinson (1998:392) tahapan anggaran pembiayaan dan pendanaan suatu pembangunan disesuaikan atas dasar tujuan dan manfaat anggaran dikeluarkan untuk pembiayaan pembangunan agar

berkesinambungan aktivitas masyarakat berjalan sesuai dengan tujuan dinamika masyarakat yang menghasilkan kesejahteraan sebagai proses dari implementasi pembangunan nasional. Sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 3 mengenai diagram Ribinson sebagai berikut:



Sumber : Robinson (1998:393)

Gambar 3. Diagram anggaran Robinson

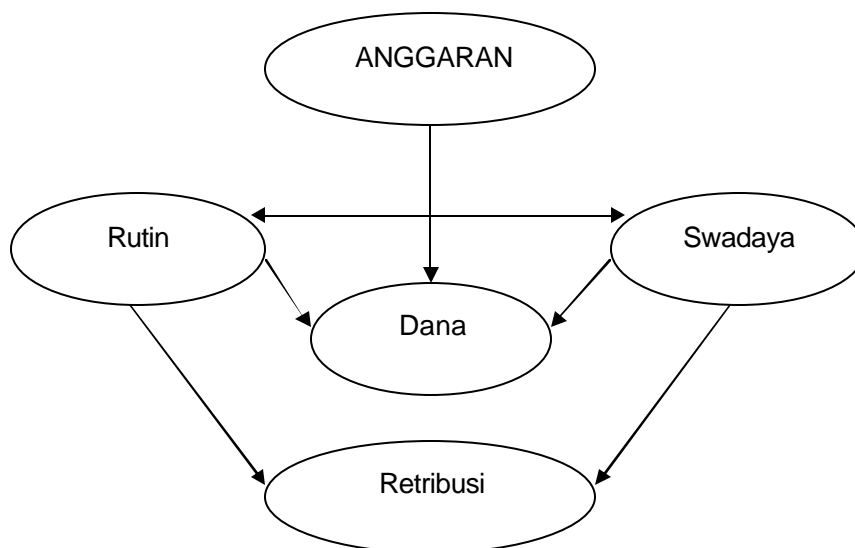
Menurut Purwatiningsih (2002:198) anggaran untuk pembiayaan pembangunan pemerintah daerah, dialokasikan berdasarkan dana anggaran rutin, anggaran swadaya dan anggaran hasil penerimaan retribusi yang merupakan anggaran yang diperlukan untuk berbagai aktivitas pembangunan pada berbagai bidang sektor pemerintahan dan kemasyarakatan. Secara garis besarnya, anggaran rutin adalah anggaran

yang didanai atau dibiayai atas berbagai pengeluaran dan pembiayaan yang dilakukan setiap bulan sesuai dengan pelaporan dan pertanggungjawabannya dilakukan setiap tahun. Anggaran swadaya adalah anggaran partisipatif yang diperoleh dari berbagai pihak baik pemerintah maupun non pemerintah yang bersifat bantuan partisipatif. Sedangkan anggaran hasil penerimaan retribusi adalah anggaran yang diperoleh dari hasil bagi retribusi pajak, retribusi hasil usaha, retribusi umum dan retribusi perizinan. Kesemua anggaran tersebut digunakan untuk menutupi berbagai pembiayaan dan pendanaan sektor-sektor pemerintah dan publik.

Peltham (2000:282) anggaran pada umumnya ditentukan berdasarkan penetapan tingkat penerimaan uang, pemasukan kas, anggaran, rencana kebutuhan kas, pengeluaran kas, perbandingan taksiran kas, kebutuhan pembiayaan yang dianggarkan dan anggaran kas finansial. Anggaran-anggaran tersebut pada dasarnya merupakan anggaran esensial, yang diperlukan dalam pengalokasian suatu dana pembangunan. Dana pembangunan tersebut kemudian terdistribusikan dalam anggaran APBN, kemudian APBD yang seterusnya dianggarkan berdasarkan tingkat esensi kebutuhan pemerintah atas dana anggaran rutin, anggaran swadaya dan anggaran hasil bagi dari penerimaan retribusi.

Warouw (2002:89) juga menyatakan bahwa anggaran memainkan peranan penting dalam pembiayaan suatu pemerintahan daerah. Anggaran Pemerintahan yang dimaksud adalah anggaran rutin dan anggaran pegawai, anggaran swadaya yang dapat diperoleh dari masyarakat sesuai tingkat

partisipasi dan anggaran hasil bagi retribusi yang telah ditetapkan tingkat persentasenya. Secara garis besar, bagan anggaran alokasi rutin, swadaya sampai hasil bagi penerimaan retribusi, sebagaimana ditunjukkan pada gambar dibawah ini :



Sumber : Warouw (2002:89)

Gambar 4. Alokasi Anggaran

Gambar di atas menunjukkan bahwa anggaran merupakan pemberian pembiayaan dan pendanaan sesuai dengan permintaan dana alokasi yang diperoleh dari dana rutin yang telah ditetapkan, dana swadaya masyarakat dan dana hasil pembagian retribusi yang digunakan untuk proses kegiatan atau penyelenggaraan suatu pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

Secara eksplisit, pengertian pembagian anggaran yang dibagi kedalam tiga jenis bentuk penganggarannya, yang terdiri dari anggaran rutin, anggaran swadaya dan anggaran hasil penerimaan retribusi, mengantar

memberikan suatu defenisi tiga jenis anggaran tersebut yang dikemukakan oleh Martoyo (1999:53) sebagai berikut :

1. Anggaran rutin adalah anggaran pembiayaan dan pendanaan yang dikeluarkan oleh Pemerintah yang berasal dari dana APBN atau APBD yang dikeluarkan setiap bulan dan dipertanggungjawabkan setiap tahunnya sesuai dengan daftar pengisian proyek.
2. Anggaran swadaya adalah anggaran pembiayaan dan pendanaan yang dipungut atau diperoleh dari dana kontribusi atau sumbangan yang berasal dari masyarakat sebagai partisipasi dalam pembangunan khususnya pembiayaan pembangunan umum dan pembangunan khusus.
3. Anggaran hasil pembagian kontribusi adalah anggaran pembiayaan dan pendanaan yang diperoleh dari hasil pemungutan fasilitas sarana dan prasarana yang dibangun oleh pemerintah dan digunakan oleh masyarakat secara individu atau kelompok masyarakat yang dilakukan pemungutan untuk peningkatan pendapatan asli daerah yang digunakan dalam pembiayaan anggaran pembangunan.

Uraian-uraian tersebut di atas, secara jelas dapat dikatakan bahwa anggaran pembangunan merupakan anggaran pemberian dana alokasi untuk berbagai kontribusi pembangunan, dimana sumber anggaran yang diperoleh berasal dari dana rutin dari APBN dan APBD, anggaran swadaya dari masyarakat berupa iuran atau biaya pemungutan langsung atau tidak

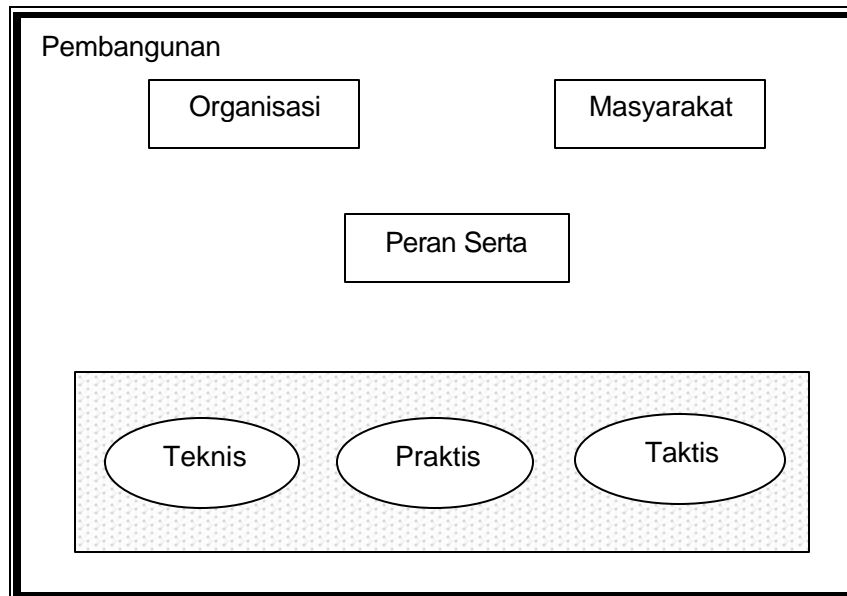
langsung secara sukarela dan biaya hasil bagi pemungutan retribusi suatu daerah termasuk retribusi umum dan retribusi perizinan.

E. Peran Serta Masyarakat

Peran serta sesungguhnya merupakan konsep dari konteks keikutsertaan masyarakat dalam melaksanakan aktivitas yang melibatkan keberadaannya dalam mencapai tujuan dari masyarakat itu sendiri. Pengertian ini dikemukakan oleh Sutarman (1999:211) yang memberikan batasan jelas bahwa peran serta berasal dari kata istilah *participation* artinya turut serta dalam suatu kegiatan untuk mencapai tujuan yang dikehendaki. Jadi, peran serta masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam menyukseskan atau melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan masyarakat untuk tujuan bersama.

Istilah “peran serta” sering diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat dalam melaksanakan aktivitas yang dilakukan sebagaimana dikemukakan oleh Tunggal (1997:69) bahwa peran serta adalah kesiapan mental dan emosional orang-orang dalam satu kelompok yang mendorong untuk memberikan kontribusi kepada tujuan kelompok dan berbagai tanggungjawab dalam mencapai tujuan tersebut. Keberhasilan mencapai tujuan organisasi ditentukan oleh sejauhmana kesiapan anggota dalam suatu organisasi, baik secara mental dan emosional untuk melibatkan diri mereka dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Peran serta tersebut dapat dilakukan oleh individu ataupun oleh kelompok tertentu berupa pemberian kontribusi yang tepat terhadap pencapaian tujuan

organisasi sesuai dengan peran serta teknis, praktis dan taktis. Lebih jelasnya dapat dilihat diagram peran serta masyarakat dibawah ini :



Sumber : Tunggal (1997:70)

Gambar 5. Peran Serta Masyarakat

Gambar 5 di atas merupakan gambar implementasi peran serta masyarakat yang biasanya berupa peran serta teknis, praktis dan taktis yang secara konkrit berupa peran serta dalam bentuk dana, tenaga dan pikiran dari setiap individu atau kelompok masyarakat terhadap suatu bentuk peran serta masyarakat dalam pembangunan.

Sumarto (2000:74) mengemukakan bahwa pengertian "peran serta masyarakat" berasal dari tiga kata yaitu peran serta dan masyarakat. Peran serta berarti keikutsertaan setiap individu untuk melaksanakan aktivitas yang dikerjakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Sedangkan masyarakat berarti individu yang melakukan aktivitas tersebut sesuai dengan

keikutsertaannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Secara menyeluruh, peran serta masyarakat diartikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan oleh individu dari suatu masyarakat dalam turut serta melaksanakan kepentingan masyarakat sesuai dengan tujuan peran praktis, teknis dan taktis dari masyarakat.

Beberapa pengertian peran serta masyarakat antara lain menurut Muzakir (1999:14) adalah kesediaan masyarakat untuk ikut ambil bagian dalam kegiatan bersama untuk membantu keberhasilan program pembangunan, tanpa mengorbankan kepentingannya, sesuai dengan kebutuhan peran yang dimainkannya baik secara taktis, teknis dan praktis.

Sependapat dengan hal tersebut di atas, Adjid (1985:113) mengemukakan beberapa kriteria yang tersimpul dalam istilah pengertian peran serta yaitu :

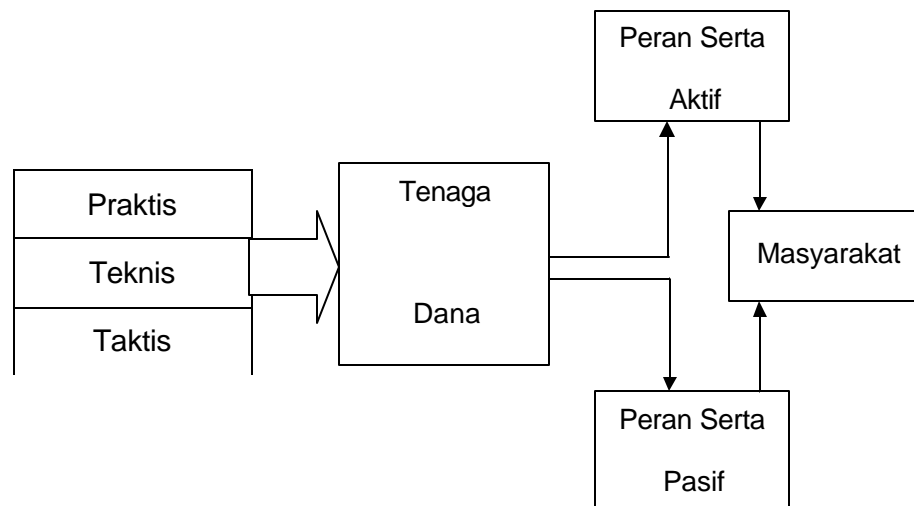
1. Peran serta mengacu kepada adanya beberapa subyek yang berintegrasi, seperti individu, masyarakat, organisasi perekonomian dan pemerintahan, yang masing-masing mempunyai keleluasaan mengambil keputusan sendiri tetapi terikat dalam suatu ikatan solidaritas semu.
2. Terdapat suatu kesukarelaan dan kesadaran dari individu untuk menjalankan peranan yang diberikan oleh organisasi secara ikhlas.
3. Peran serta bermakna kepada keterlibatan anggota dalam suatu kegiatan.
4. Adanya kelompok sasaran (target group) dari suatu kegiatan yang menjadi ajang partisipasi.

Sesungguhnya peran serta mengandung beberapa hal yang berkenaan dengan pola interaksi kelompok atau individu dalam suatu organisasi untuk merumuskan dan mengambil keputusan sendiri dalam rangka mencapai tujuan tertentu dengan melibatkan seluruh komponen organisasi tersebut secara sukarela dalam berpartisipasi.

Pandangan lain tentang definisi partisipasi dikemukakan oleh Pamudji (1985:7) menyatakan bahwa peran serta adalah ikut sertanya suatu kesatuan untuk mengambil bagian dalam aktivitas yang dilakukan oleh suatu susunan yang lebih besar. Peran serta mencakup kerjasama dari semua yang terkait dan merupakan suatu tempat terjadi kesepakatan, harapan-harapan, persepsi-persepsi serta sistem komunikasi. Selanjutnya dikatakan bahwa kemampuan pendidikan akan mempengaruhi perilaku dan cara seseorang dalam partisipasi. Dengan demikian maka peran serta masyarakat pada hakekatnya adalah keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam proses pencapaian tujuan teknis, praktis dan taktis yang dilakukan oleh pribadi-pribadi atau individu atau kelompok yang diorganisasikan, serta memutuskan tujuan dengan penuh tanggungjawab yang dijiwai oleh rasa turut memiliki.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut diketahui bahwa peran serta masyarakat adalah suatu bentuk keikutsertaan baik secara fisik maupun emosional yang menjadi salah satu syarat keberhasilan pengelolaan suatu organisasi. Hal tersebut yang kemudian mendasari beragamnya bentuk peran serta masyarakat dalam suatu bentuk kegiatan pembangunan.

Menurut Norton (1978:18) peran serta masyarakat dalam pembangunan dapat dibedakan menjadi tiga jenis bentuk partisipasi yaitu peran serta teknis, praktis dan taktis. Dengan demikian maka bentuk peran serta seseorang dapat diukur dari keterlibatan mereka dalam memberikan bantuan baik dalam bentuk dana, tenaga dan pikiran seseorang atau kelompok tertentu kepada organisasi. Jadi peran serta adalah merupakan suatu proses keikutsertaan seseorang atau kelompok orang yang secara sadar dalam bentuk kerjasama atau kegiatan dengan mengharapkan manfaat dan kesempatan dari hasil kerjasama. Lebih jelasnya ditunjukkan pada gambar dibawah ini :



Sumber : Norton (1978:19)

Gambar 6. Bentuk Peran Serta Masyarakat

Slamet (1989:81) mengklasifikasikan peran serta berdasarkan aspek tingkat kesukarelaan seseorang yaitu :

1. Peran serta bebas terjadi bila seseorang individu melibatkan dirinya secara sukarela didalam suatu kegiatan partisipatif tertentu. Peran serta bebas terdiri dari : (1) peran serta spontan, terjadi bila seseorang individu mulai berpartisipasi berdasarkan pada keyakinannya tanpa dipengaruhi melalui penyuluhan atau ajakan lembaga-lembaga atau oleh orang lain (2) peran serta terbuka, terjadi bila seseorang individu mulai berpartisipasi berdasarkan pada keyakinan dan dipengaruhi melalui penyuluhan atau ajakan lembaga-lembaga atau oleh orang lain.
2. Peran serta terpaksa dapat terjadi dalam berbagai cara yaitu (1) peran serta terpaksa oleh hukum, terjadi bila seseorang dipaksa melalui aturan dan hukum dalam kegiatan tertentu akan tetapi bertentangan dengan keyakinan dan tujuan-tujuan mereka, (2) peran serta terpaksa karena keadaan kondisi sosial ekonomi.

Menurut Slamet (1989):55) arti peran serta masyarakat dalam pembangunan menurut hasil rumusan PBB menyatakan bahwa dalam berbagai resolusi PBB secara jelas menunjukkan cara memandang peran serta masyarakat dalam pembangunan terdiri dari (1) pembagian massal dari hasil-hasil pembangunan, (2) sumbangan massal terhadap jerih payah pembangunan dan (3) pembuatan keputusan di dalam pembangunan. Peran serta dalam konteks pembangunan merupakan keterlibatan aktif dan bermakna dari massa penduduk pada tingkatan yang berbeda yaitu : (1) dalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan ke masyarakat dan pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan

tersebut, (2) pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela dan (3) pemanfaatan hasil-hasil dari suatu program atau suatu proyek.

Menurut Muzakir (1999:35) untuk masyarakat Indonesia, bentuk peran serta seseorang dapat muncul atau dilakukan secara bersama-sama ataupun secara mandiri. Munculnya peran serta dapat bersifat *local specific*, karena perbedaan adat dan kebiasaan tertentu, perbedaan tingkat pengetahuan yang dimiliki individu sehingga macam dan tingkat partisipasi akan juga berbeda. Bentuk dan jenis partisipasi yaitu : (1) peran serta teknis (*technique participation*), (2) peran serta praktis atau *practice participation* dan (3) peran serta taktis (*tactic participation*).

Berdasarkan pernyataan tersebut, diketahui bahwa masyarakat dalam mewujudkan peran sertanya baik sendiri atau berkelompok terhadap suatu kegiatan dapat berupa sumbangan pemikiran, ide-ide dan gagasan yang dianggap dapat merubah suatu bentuk kebijakan tertentu. Selain itu juga masyarakat mewujudkan partisipasinya dalam bentuk pemberian sumbangan tenaga dimana masyarakat dapat secara langsung berperan dalam mewujudkan ide-ide dan gagasan yang diinginkan. Bentuk lain sering dilakukan adalah memberikan sumbangan materi berupa alat, barang dan bahkan berupa dana untuk mendukung pelaksanaan suatu kegiatan.

Selain bentuk partisipasi tersebut di atas, hal yang sering juga dilakukan adalah partisipasi secara tidak langsung yaitu berupa pemberian sugesti dan dorongan moral terhadap unsur-unsur yang berperan secara

langsung dalam suatu kegiatan. Atau sumbangan yang diberikan dalam bentuk moral. Dijelaskan pula bahwa partisipasi dapat dalam bentuk (1) konsultasi, biasanya dalam bentuk jasa, (2) sumbangan spontan berupa uang dan barang, (3) sumbangan dalam bentuk kerja, yang biasanya dilakukan oleh tenaga ahli setempat, (4) membangun proyek komunitas yang bersifat otonom dan (5) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan donornya berasal dari sumbangan dari individu/instansi yang berada di luar lingkungan tertentu (dermawan pihak ketiga).

Theresia (2002:24) mengemukakan bahwa partisipasi dapat berupa “pembuat keputusan yang mengikutsertakan kelompok atau masyarakat luas yang terlibat dalam bentuk saran, pendapat, barang, keterampilan, atau jasa.

Bertitik tolak dari pandangan ini, pemahaman tentang konsep partisipasi perlu diperluas tidak hanya ditekankan dalam bentuk pemberian dana dan barang sebagai masukan instrumental, melainkan perlu dikembangkan pula berbagai bentuk partisipasi lain seperti partisipasi dalam hal waktu, pemikiran dan gagasan, kepercayaan dan kemauan.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang telah pernah dilakukan dan relevan dengan penelitian ini, yaitu oleh Ambo Lau (2005) dari Universitas Negeri Makassar (UNM), dengan judul penelitian: *“Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pendidikan untuk Menunjang Wajib Belajar 9 Tahun pada SMP Negeri Kota Makassar”*. Fokus penelitian adalah upaya sekolah (para kepala sekolah, guru dan tata usaha SMP) dalam menggalang partisipasi masyarakat untuk

berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan dalam menunjang wajib belajar. Penelitian ini tidak untuk menguji hipotesis, tetapi mendeskripsikan kecenderungan dari pelaksanaan masing-masing dimensi kajian.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam program sekolah yang dilihat dari aspek perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi pada SMP Negeri Kota Makassar masih tergolong dalam kategori rendah. Hal ini disebabkan oleh karena kurang terbukanya pihak sekolah dan kurang aktifnya masyarakat mencari informasi terhadap pengelolaan dan pengembangan SMP Negeri di Kota Makassar

Penelitian Ambo Lau mempunyai persamaan dan perbedaan dengan penelitian ini. Persamaannya adalah bahwa faktor partisipasi masyarakat menjadi salah satu pertimbangan penting dalam membantu pemerintah mewujudkan tujuan pendidikan dan pelaksanaan kesempatan wajib belajar 9 tahun kepada seluruh masyarakat. Perbedaannya dengan penelitian ini adalah bahwa penelitian melihat faktor peran serta atau partisipasi masyarakat sebagai variabel bebas (independen) yang berpengaruh dan dilihat hubungannya terhadap efektifitas kebijakan program, sedangkan penelitian Ambo Lau melihat variabel partisipasi masyarakat sebagai variabel yang dianalisis secara mandiri dan bukan merupakan hubungan kausal.

Selanjutnya penelitian dari Zulkarnaen (2001) dari Universitas Negeri Makassar (UNM) yang berjudul: "*Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pengajaran pada SD dan SLTP Negeri di Kabupaten Gowa*". Penelitian Zulkarnaen menyimpulkan bahwa salah satu faktor yang

berpengaruh signifikan terhadap efektivitas pengajaran pada Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) adalah ketersediaan sarana fasilitas dan penggunaan media pengajaran yang tepat dalam kelas, di mana disarankan bahwa kecukupan anggaran sekolah akan sangat membantu menyediakan sarana yang dibutuhkan tersebut. Persamaan dengan penelitian ini adalah bahwa penelitian yang akan dilakukan sama-sama menggunakan variabel terikat efektivitas, sementara yang berbeda adalah variabel independen. Penelitian ini lebih berfokus pada upaya untuk mengetahui efektivitas kebijakan wajib belajar, sementara pada penelitian Zulkarnaen lebih menekankan pada efektivitas pengajaran dalam kelas pada tingkat SD dan SLTP.

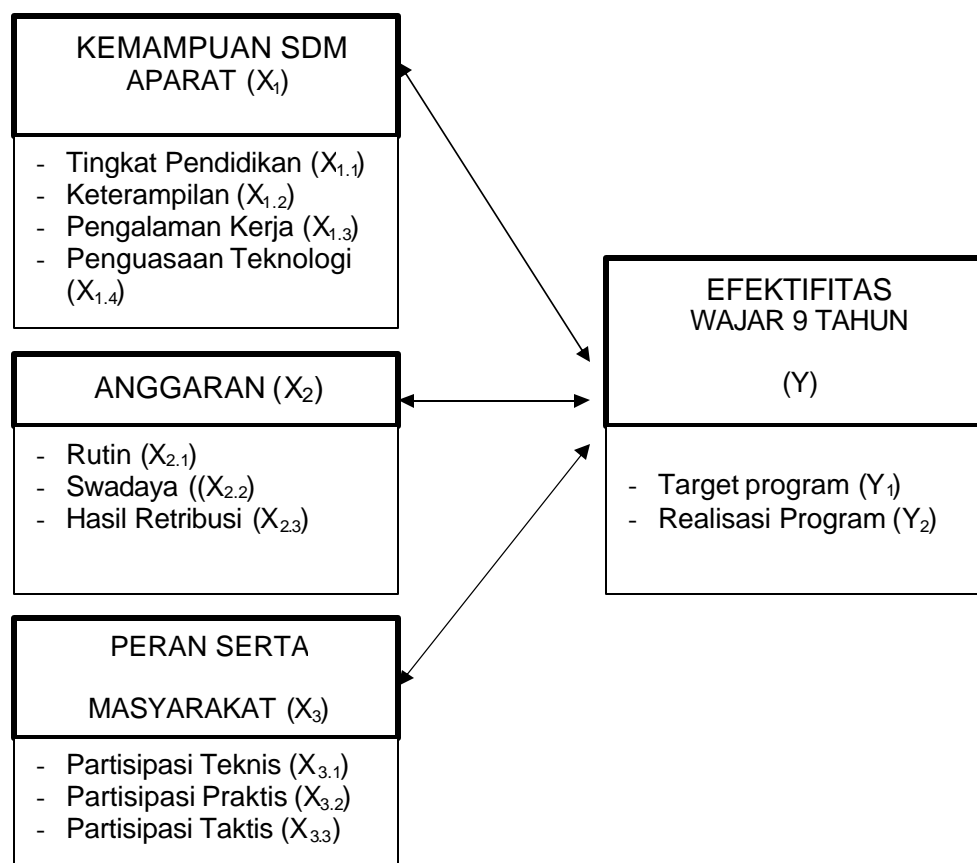
G. Kerangka Pemikiran

Sejak dikeluarkannya Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional hingga saat ini (2003), pembangunan sistem pendidikan nasional telah mendapat perhatian yang cukup besar. Perluasan kesempatan pendidikan di tingkat SLTP terus dilakukan dari satu periode pembangunan lima tahunan ke periode lainnya yang dikendalikan secara terpusat dan hasilnya juga cukup mengesankan bila dilihat secara kuantitatif terutama jika dilihat dari meningkatnya angka partisipasi pendidikan di tingkat SLTP. Program Wajib Belajar tersebut disamping telah mendorong perluasan kesempatan belajar ditingkat SD dan SLTP, juga telah mendorong perluasan kesempatan belajar pada jenjang-jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun disatu sisi memberikan hasil yang menggembirakan, tetapi dilain pihak masih memerlukan perhatian khusus karena masih besarnya anak usia 13-15 tahun yang belum tertampung di sekolah, sehingga masih dibutuhkan penyediaan sarana dan prasarana belajar baik melalui penambahan UGB dan RKB serta penyediaan alternatif layanan pendidikan lainnya. Disamping upaya pemerataan dan perluasan kesempatan belajar, masalah mutu pendidikan di SLTP memerlukan penanganan sungguh-sungguh. Berbagai pelatihan/penataran sudah dilaksanakan untuk meningkatkan mutu guru, demikian juga peningkatan penyediaan sarana/prasarana. Namun daya serap siswa, NEM dan berbagai indikator mutu yang lain menunjukkan bahwa mutu pendidikan SLTP masih memerlukan peningkatan secara sungguh-sungguh.

Oleh sebab itu bentuk-bentuk pelatihan/penataran guru masih perlu dilanjutkan dengan mendesain lebih matang dan terarah, serta penyediaan sarana/prasarana untuk meningkatkan mutu pendidikan juga perlu dikaji lagi sehingga lebih menyesuaikan kepada kebutuhan riil disekolah. Sejalan dengan itu penyempurnaan kurikulum masih perlu dilakukan sehingga proses pembelajaran di sekolah menjadi menarik dan mampu memupuk kreatifitas murid. Program perluasan kesempatan belajar, peningkatan mutu pendidikan, dan pemberdayaan masyarakat sepenuhnya diserahkan kepada wilayah/ daerah, hal ini sejalan dengan Undang-Undang No. 32/2004 tentang pelaksanaan otonomi daerah dan undang-undang No. 33/2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah Pusat dan Daerah, yang berdampak

kepada perubahan struktur organisasi baik di pusat maupun ditingkat propinsi dan kabupaten/ kota. Berdasarkan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.



Gambar 7. Kerangka Pemikiran

H. Hipotesis penelitian

1. Kemampuan SDM aparat berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
2. Anggaran berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
3. Peran serta masyarakat berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.
4. Kemampuan SDM aparat, anggaran, dan peran serta masyarakat secara bersama-sama berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian dan Desain Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian survei yang diambil dari data primer dan data sekunder. Desain penelitian ini adalah deskriptif kuantitatif yang menjelaskan mengenai analisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan wajib belajar 9 tahun pada karakteristik kepulauan dan daratan utama di Kecamatan Ujung Tanah Kota Makassar

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan pada Sekolah Dasar di Kecamatan Ujung Tanah (wilayah Kepulauan dan Daratan Utama) di Kota Makassar. Dengan waktu penelitian kurang lebih 2 bulan.

C. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Populasi dalam penelitian ini adalah meliputi seluruh kepala sekolah dan guru SD dan SMP di Kecamatan Ujung Tanah berjumlah 206 orang, yang terdiri dari 130 orang PNS dan 76 orang tenaga honorer.