

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN
PANGKAJENEDAN KEPULAUAN**

SKRIPSI

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan
untuk mencapai derajat Sarjana S-1**

Departemen Ilmu Pemerintahan



Oleh :

Andi Muhammad Ryaas Rasyidin

E051181323

**DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2024

LEMBAR PENGESAHAN

SKRIPSI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN
PANGKAJENE DAN KEPULAUAN

Yang diajukan oleh :

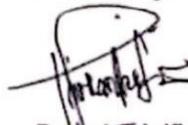
Andi Muhammad Ryaas Rasyidin

E051181323

Telah dipertahankan di depan panitia ujian yang dibentuk dalam rangka penyelesaian studi program sarjana Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin

Menyetujui :

Pembimbing I



Dr. Indar Arifin M. Si

NIP : 196304071989032003

Pembimbing II



Dr. H. Suhardiman Syamsu, S.Sos., M.Si

NIP. 196804112000121001

Mengetahui

Ketua departemen

Ilmu pemerintahan



Dr. H. A. M. Rusli, M.SiP

NIP. 196407271991031001

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Andi Muhammad Ryaas Rasyidin

Nim : E051181323

Program Study : Ilmu Pemerintahan

Jenjang : S1

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulisan saya berjudul: **“Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan”**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya serahkan ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, kecuali kutipan-kutipan dari ringkasan yang semuanya telah saya jelaskan sebenarnya, Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini hasil jiplakan, maka saya bersedia diberikan sanksi

Pangkajene, 30 Januari 2024



Andi Muhammad Ryaas Rasyidin

NIM : E051181323

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur penulis persembahkan kepada Allah RabbulAlamin, zat yang menurunkan Al-Qur'an kepada yang tidak diragukan sedikit punajaran yang dikandungnya, yang senantiasa mencurahkan dan melimpahkan kasih sayang-Nya kepada hamba-Nya dan dengan hidayah-Nya jugalah sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan proposal penelitian ini. Shalawat dan Salam tak lupa penulis curahkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW yang merupakan Rahmatan Lil Aalamiin yang mengeluarkan manusia dari lumpur jahiliyah, menuju kepada peradaban yang Islami. Semoga jalan yang dirintis beliau tetap menjadi obor bagi perjalanan hidup manusia, sehingga ia selamat dunia akhirat.

Skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN”** penulis hadirkan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1 dan memperoleh gelar Sarjana Program Studi Ilmu Pemerintahan, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

ABSTRAK

Andi Muhammad Ryaas Rasyidin, Nomor pokok E051181323
Program Studi Ilmu Pemerintahan, Departemen Ilmu Pemerintahan,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Menyusun
skripsi dengan judul “*Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam
Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pangkajene dan
Kepulauan*” dibawah bimbingan **Dr. Indar Arifin, M.Si and Dr.
Suhardiman Syamsu, S.Sos.,M.Si.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan daerah terkait pelaksanaan pendidikan gratis khususnya di kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Jenis penelitian ini menggunakan pendekatan Kualitatif dan tipe penelitian deskriptif yang bersifat penggambaran Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

Informan penelitian ditentukan secara purposive sampling. Informan seluruhnya berjumlah 4 orang, masing-masing terdiri dari Dinas Pendidikan Kabupaten Pangkep, Kepala Sekolah SDN 1 Pangkep, Kepala Sekolah SMPN 1 Pangkep dan Masyarakat dan Komisi pendidikan DPRD Kabupaten Pangkep. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara langsung dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi kebijakan sangat berguna untuk mendapatkan informasi mengenai kinerja kebijakan,

terutama berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, dan ketepatan pertanggungjawaban anggarannya, penerapan kelas perahu memberikan dampak yang signifikan dalam membantu siswa-siswa yang berada di wilayah kepulauan dalam memperoleh pengetahuan sembari membantu orangtuanya melaut, Program SPP gratis bagi siswa Kabupaten Pangkep memiliki tingkat kemudahan diamati (observability), terbukti dengan beberapa daerah yang datang ke Pangkep untuk belajar bagaimana menerapkan program seperti ini. Nilai jual pemerintah daerah dalam peningkatan mutu pendidikan juga dikenal oleh masyarakat yang berasal dari Kabupaten Pangkep maupun dari luar Kabupaten Pangkep.

Kata kunci : Pendidikan Gratis, Kebijakan, Implementasi

ABSTRACT

Andi Muhammad Ryaas Rasyidin, Principal number E051181323
Government Science Study Program, Department of Government
Science, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University
Prepared a thesis entitled "Implementation of Local Government Policies
in the Implementation of Free Education in Pangkajene and Islands
Districts" under the guidance of **Dr. Indar Arifin, M.Si and Dr.
Suhardiman Syamsu, S.Sos.,M.Si.**

This research aims to determine the implementation of regional policies related to the implementation of free education, especially in Pangkajene and Islands districts. This type of research uses a qualitative approach and descriptive research type which describes the implementation of the Free Education Policy in Pangkajene and Islands Regency.

Research informants were determined using purposive sampling. There were a total of 5 informants, each consisting of the Pangkep District Education Office, the Principal of SDN 1 Pangkep, the Principal of SMPN 1 Pangkep and the community. The data collection techniques used were observation, direct interviews and documentation.

The results of the research show that policy evaluation is very useful for obtaining information about policy performance, especially related to policy implementation and the accuracy of budget accountability.

The implementation of boat classes has a significant impact in helping students in island areas gain knowledge while helping their parents go to sea. , The free tuition program for students and students of Pangkep Regency has a level of observability, as evidenced by several regions coming to Pangkep to learn how to implement a program like this. The selling point of local government in improving the quality of education is also known by people from Pangkep Regency and from outside Pangkep Regency.

Keywords: Free Education, Policy, Implementation

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUT.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	7
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. PENGUKURAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	12
B. KONSEP KEBIJAKAN	18
C. KONSEP PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS.....	24
a. MINAT BELAJAR SISWA.....	34

b. FAKTO FAKTOR YANG MEMPENGARUHI BELAJAR ...	37
D. PEMERINTAH DAERAH.....	39
E. KERANGKA BERFIKIR	41
BAB III METODE PENELITIAN.....	42
A. PENDEKATAN DAN JENIS PENELITIAN.....	42
B. INFORMAN.....	43
C. JENIS DAN SUMBER DATA	44
D. TEKNIK PENGUMPULAN DATA.....	45
E. LOKASI DAN WAKTU PENELITIAN	46
F. TEKNIK ANALISIS DATA	46
G. TEPI DASAR PENELITIAN.....	48
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	50
A. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....	50
B. HASIL DAN PEMBAHASAN.....	58
a. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN.....	58
b. ISI KEBIJAKAN.....	59
1. TINGKAT KEPATUHAN.....	61

2. KELANCARAN RUTINITAS DAN FUNGSI.....	71
3. KINERJA DAN DAMPAK.....	73
C. FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGHAMBAT IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DI KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN.....	77
BAB V PENUTUP.....	83
A. KESIMPULAN	83
B. SARAN	85
DAFTAR PUSTAKA.....	87
LAMPIRAN.....	88

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Implementasi merupakan pelaksanaan atau penerapan kegiatan untuk mencapai tujuan, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Implementasi merupakan pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan terperinci (matang). Sedang dalam bahasa Inggris berasal dari kata "to implement" artinya mengimplementasikan, yang tak hanya sekedar aktivitas. Selanjutnya implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan secara serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.

Prof. H. Tachjan (Tachjan, 2010: 25) mengartikan Implementasi sebagai kebijakan publik adalah proses kegiatan administrasi yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan Implementasi Kebijakan evaluasi kebijakan mengandung logika yang top-down, yang berarti lebih rendah/alternatif menginterpretasikan.

Kebijakan merupakan keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan

suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu.

Kebijakan adalah ucapan ataupun tulisan yang memberikan petunjuk umum mengenai penetapan ruang lingkup yang memberi batas dan arah umum kepada seseorang untuk bergerak. Kebijakan secara etimologi berasal dari kata terjemahan (policy) yang berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis pelaksanaan suatu bentuk pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Hal ini senada dengan imbuhan Solichin Abdul Wahab yang menjelaskan, kebijakan publik adalah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

Seluruh anak sekolah di Indonesia memperoleh dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dari pemerintah pusat sebagai dampak dari pengurangan subsidi BBM pada tahun 2005 dan sehubungan dengan penuntasan wajib belajar 9 tahun yang kemudian pemerintah memprogramkan pemberian kompesasi dibidang pendidikan yakni BOS tersebut. Olehnya itu, untuk anak-anak SD sudah bisa dikatakan langsung gratis karena dana dari BOS sudah mencukupi, sehingga sejak tahun 2005 sudah tidak lagi ditarik iuran sekolah, baik SPP (Sumbangan Pembinaan Pendidikan) maupun BP3 (Badan Pembinaan Penyelenggaraan Pendidikan) yang dikelola oleh Komite Sekolah.

Akan Tetapi pada Tahun 2018 Sekolah Dasar dan sekolah Menengah telah di naungi oleh pemerintah daerah sedangkan Sekolah menengah atas di bawahi langsung pemerintah provinsi Sulawesi Selatan, Maka dari itu BOS yang dulu di terapkan sebelumnya berbeda dengan yang sekarang, Bentuk dari pendidikan gratis di Kabupaten Pangkep di wujudkan dalam pemberian bantuan tunai untuk operasional sekolah maupun kepada peserta didik tanpa memandang latar belakang ekonominya, jadi pada dasarnya kebijakan pendidikan gratis yang di ulirkan di Kabupaten Pangkep hampir mirip dengan bantuan operasional sekolah (BOS), dengan pembedannya adalah sumber anggarannya, Jika program BOS sumber dananya yang di lontarkan dari pemerintah pusat APBN, sementara pendidikan gratis di Kabupaten Pangkep ini bersumber dari APBD Kabupaten Pangkep.

Upaya pelaksanaan perbaikan dalam bidang pendidikan tersebut adalah dengan melaksanakan kebijakan sekolah gratis oleh pemerintah kabupaten berdasarkan otonomi daerah yang berlaku sampai saat ini. Perancangan program tersebut harus di apresiasi setinggi-tingginya, karena kendati penuh dengan sorotan tajam, namun ini merupakan langkah berani ditengah sulitnya biaya pendidikan di berbagai daerah.

Masalah pendidikan hendaklah dipecahkan sebagai konsekuensi pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan dan keberhasilan dari tujuan pendidikan. Sebagai lembaga pendidikan

formal, sekolah merupakan tempat berlangsungnya proses belajar mengajar antara guru dengan siswa yang melibatkan berbagai unsur yang saling terkait antara satu sama lain. Unsur-unsur tersebut ialah guru, siswa, lingkungan, bahan ajar, evaluasi, serta media pembelajaran. Kegiatan belajar mengajar sendiri dilakukan dengan sasaran agar hasil dari proses pendidikan tersebut dapat bermanfaat bagi siswa itu sendiri, masyarakat, bangsa dan Negara. Keberhasilan dari proses pembelajaran dapat dipengaruhi oleh banyak faktor, antara lain faktor eksternal dan faktor internal. Faktor yang bersifat eksternal seperti faktor lingkungan, baik itu lingkungan keluarga, masyarakat, maupun sekolah yang berupa lingkungan fisik dan non fisik. Sekolah dalam lingkungan fisik berupa gedung sekolahan, perpustakaan, laboratorium, lapangan, dan lainnya. Sedangkan non fisik berupa suasana belajar, kondisi fisiologis, pergaulan, dan lainnya. Hal tersebutlah yang membuat sekolah harus menyediakan kondisi yang nyaman agar proses belajar mengajar dapat terlaksana secara kondusif. Kondisi yang dimaksud ialah tersedianya sarana dan prasarana bagi guru maupun siswa untuk mempermudah proses penyampaian materi dengan lebih efisien.

Pendidikan di Indonesia adalah seluruh pendidikan yang diselenggarakan di Indonesia, baik itu secara terstruktur maupun tidak terstruktur. Secara terstruktur, pendidikan di Indonesia menjadi tanggung jawab Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik

Indonesia (Kemdikbud), dahulu bernama Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia (Depdiknas). Di Indonesia, semua penduduk wajib mengikuti program wajib belajar pendidikan dasar selama sembilan tahun, enam tahun di sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah dan tiga tahun di sekolah menengah pertama/madrasah tsanawiyah. Saat ini, pendidikan di Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pendidikan di Indonesia terbagi ke dalam tiga jalur utama, yaitu formal, nonformal, dan informal. Pendidikan juga dibagi ke dalam empat jenjang, yaitu anak usia dini, dasar, menengah, dan tinggi. Dengan hal tersebut kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan telah menerapkan pendidikan gratis seperti yang telah diatur dalam undang-undang tentang system pendidikan gratis akan tetapi sebagian besar masyarakat pelosok masih banyak yang tidak bersekolah umumnya pada anak- anak yang masih dalam umuran wajib sekolah. Sehingga pemerintah menerbitkan peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis, menimbang: a. Bahwa Pendidikan Gratis merupakan wujud dan kepedulian dan komitmen pemerintah daerah dan masyarakat guna meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan.

Pelaksanaan wajib belajar 9 tahun saat ini mengalami berbagai hambatan. Fenomena yang marak yakni masih banyak anak-anak bangsa yang berusia sekolah tetapi tidak dapat mengenyam

pendidikan yang di sebabkan oleh banyak faktor, terutama faktor ekonomi. Kondisi ekonomi masyarakat Indonesia saat ini sebagian besar berada pada golongan ekonomi menengah kebawah, dalam hal ini dapat di kategorikan pendidikan membutuhkan biaya untuk mencapai keberhasilan. Perhatian pemerintah terhadap pendidikan tidak cukup hanya dengan perancangan wajib belajar 9 tahun saja, karena pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah, masyarakat, dan lembaga pendidikan.

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk mengatur komunitas di wilayah tertentu, yang umumnya adalah negara. Ada beberapa definisi mengenai sistem pemerintahan. Sama halnya, terdapat bermacam-macam jenis pemerintahan di dunia. Dalam definisi asosiatifnya yang luas, pemerintah umumnya terdiri atas lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemerintah merupakan sarana untuk menegakkan kebijakan organisasi, sekaligus sebagai mekanisme untuk menentukan kebijakan. Setia pemerintahan memiliki semacam konstitusi, yaitu pernyataan tentang prinsip dan filosofi pemerintahannya. Meskipun semua jenis organisasi memiliki tata kelola, istilah pemerintah sering kali digunakan secara lebih spesifik untuk merujuk pada sekitar 200 pemerintah nasional independen dan organisasi- organisasi di bawahnya. Sepanjang sejarah, bentuk pemerintahan yang lazim ditemui meliputi monarki, aristokrasi, timokrasi, oligarki, demokrasi, teokrasi, dan tirani. Aspek utama dari

filosofi setiap pemerintahan adalah bagaimana kekuasaan politik diperoleh — dua bentuk utamanya adalah pemilihan umum dan suksesi turun-temurun.

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis akan melakukan penelitian dan pembahasan lebih lanjut dengan melibatkan dinas pendidikan Kabupaten Pangkep sebagai sumber informasi yang terkait dengan topik tersebut dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan”**.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, penulis dapat mengambil beberapa rumusan masalah yang dapat di targetkan dalam pendidikan gratis di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kecamatan Pangkajene Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan.

C. Tujuan dan Kegunaan Penulisan

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah Untuk mencari, mengumpulkan, dan memperoleh data yang dapat memberikan informasi dan gambaran pelaksanaan program pendidikan gratis serta pengimplementasiannya di masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai adalah:

Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun tulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang memiliki kepentingan khusus ataupun bagi yang berminat pada permasalahan yang ditulis oleh penulis sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu bahan referensi pembelajaran, khususnya tulisan ini diharapkan bermanfaat sebagai berikut:

a) Kegunaan yang bersifat teoritis

Dengan demikian dapat membantu masyarakat dalam memahami kebijakan pemerintah daerah dalam pendidikan gratis di wilayah Kab. Pangkajene dan Kepulauan.

b) Kegunaan Praktis

Diharapkan dapat memberikan masukan bagi pihak yang bersangkutan untuk meningkatkan mutu pelayanan pendidikan dengan pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis wilayah Kab. Pangkajene dan Kepulauan seperti:

a. Bagi Sekolah

Sebagai bahan pertimbangan dalam upaya untuk meningkatkan mutu pelayanan pendidikan dengan pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis yang signifikan.

b. Bagi siswa

Sebagai bahan pembelajaran serta pandangan kepada siswa untuk menumbuhkan motivasi terhadap pentingnya mengenyam bangku sekolah sebagai wujud dari pemerataan pendidikan bagi semua anak Indonesia.

c. Bagi Penulis

Sebagai bahan acuan peningkatan pemahaman dan penguasaan disiplin ilmu yang dipelajari, serta penerapan pengetahuan yang dipelajari selama masa kuliah terhadap permasalahan yang terjadi di dalam dunia pendidikan yang nyata.

D. Batasan Istilah

Untuk mengurangi salah penafsiran terhadap maksud judul penelitian ini, maka diadakan batasan istilah-istilah pokok antara lain :

1. Implementasi

Implementasi merupakan pelaksanaan atau penerapan kegiatan untuk mencapai tujuan, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Implementasi merupakan pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan terperinci (matang). Sedang dalam bahasa Inggris berasal dari kata "to implement" artinya mengimplementasikan, yang tak hanya sekedar aktivitas. Selanjutnya implementasi merupakan suatu kegiatan yang

direncanakan serta dilaksanakan secara serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.

Tachjan (2010: 25) mengartikan Implementasi sebagai kebijakan publik adalah proses kegiatan administrasi yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/ditetujui Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan Implementasi Kebijakan evaluasi kebijakan mengandung logika yang top-down, yang berarti lebih rendah/alternatif menginterpretasikan.

2. Kebijakan

Kebijakan merupakan keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia(.....) Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu.

Dalam istilah lain, kebijakan merupakan ucapan ataupun tulisan yang memberikan petunjuk umum mengenai penetapan ruang lingkup yang memberi batas dan arah umum kepada seseorang untuk bergerak. Kebijakan secara etimologi berasal dari kata terjemahan (policy) yang berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis pelaksanaan suatu bentuk pekerjaan,

kepemimpinan, dan cara bertindak. Hal ini senada dengan imbuhan Solichin Abdul Wahab yang menjelaskan, kebijakan publik adalah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

3. Pendidikan gratis

Pendidikan Gratis yakni suatu proses pembelajaran di sekolah tanpa beban pembiayaan. Pendidikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan. Sedangkan gratis berarti Cuma-Cuma (tanpa dipungut bayaran).

4. Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

Kabupaten ini merupakan lokasi yang menjadi tempat yang akan diteliti oleh penulis, yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengukuran Implementasi Kebijakan

Grindle (1980: 10) dan Quade (Siswanto, 2012: 85), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Ketika sudah ditemukan kebijakan terpilih, diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih dari pada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin(dalam Joko, W, 2001: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu:

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

Goggin et al. (Joko, W, 2001: 14), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel:

1. Dorongan dan paksaan pada tingkat federal,
2. Kapasitas pusat/negara, dan
3. Dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah. Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya.

Mengukur kekuatan isi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui:

1. Besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan maka semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan.
2. Bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya

pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (Grindle, 1980: 6) bahwa terdapat variabel bebas saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja.:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan,
2. Sumber kebijakan,
3. ciri atau sifat badan/instansi pelaksana,
4. komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan,
5. sikap para pelaksana, dan
6. lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Quade (Siswanto, 2012:85), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang

mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi itu diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat

Variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu:

1. Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan;
2. Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya;
3. Organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan
4. Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Dari beberapa pendapat diatas, tentang implementasi kebijakan dapatdisimpulkan bahwa berhasil tidaknya implementasi sebuah kebijakan dapat diukur pada beberapa variabel sbb:

1. Variabel sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup:
 - 1) kesukaran teknis,

- 2) keragaman perilaku kelompok sasaran,
- 3) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan
- 4) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan.

2. Variabel kemampuan kebijakan mensistematisasi proses implementasi mencakup:

- 5) kejelasan dan konsistensi tujuan,
- 6) ketepatan alokasi sumber daya,
- 7) keterpaduan hirarkhi dalam dan di antara lembaga pelaksana,
- 8) aturan keputusan dari badan pelaksana,
- 9) rekrutmen pejabat pelaksana, dan
- 10) akses formal pihak luar.

Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup:

- 1) kondisi sosial ekonomi dan teknologi,
- 2) dukungan publik,
- 3) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok,
- 4) dukungan dari pejabat atasan, dan
- 5) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana.

Mulyadi (2015:12), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan.

Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

- 1) Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
- 2) Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
- 3) Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
- 4) Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
- 5) Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
- 6) Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

- 1) Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
- 2) Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.
- 3) Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

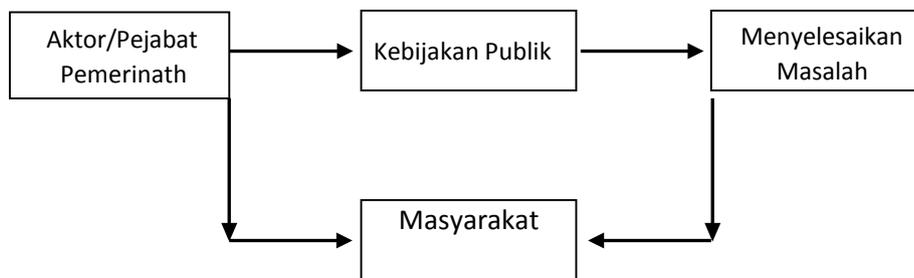
B. Konsep Kebijakan

Kebijakan berasal dari bahasa Inggris yaitu *policy*, dan secara etimologi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “*Polis*” artinya kota (*city*). Menurut Syafaruddin (2008:75) kebijakan disebut *policy* berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

Berdasarkan pendapat tersebut tampak bahwa kebijakan merupakan polapikir berasal dari lembaga/pemerintah yang diwujudkan dalam tataran melahirkan ide dan gagasan, bertujuan mengatur segala kehidupan dalam lembaga tersebut melalui rumusan- rumusan aturan dan perundang-undangan yang dapat diterima dan digunakan oleh khalayak umum sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut.

Abidin (2006:17) “kebijakan adalah keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat”. Sedangkan menurut Greston (2002:14) “kebijakan publik dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan, karenanya tanggungjawab para pembuat kebijakan akan berbeda pada setiap tingkatan sesuai dengan kewenangannya”. Dari gambaran kondisi ini, proses pembuatan kebijakan dan berbagai pertimbangan yang meliputinya, khususnya terkait dengan tahapan perumusan kebijakan (*policyformulation*).

Anderson (2006, 6) menjelaskan bahwa kebijakan sebagai tindakan yang didesain secara sengaja relatif stabil yang dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor untuk menyelesaikan masalah atau hal-hal yang menjadi perhatian bersama". Kebijakan publik menurut Anderson dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah serta memiliki dampak secara substansial terhadap masyarakat. Secara skematis apa yang dimaksud oleh Anderson dapat didesain sebagai berikut:



Gambar. 1 Desain Kebijakan Publik Sumber: Anderson (2006:6)

Anderson (2006, 10-17) membaginya dalam 4 kategori dari kebijakan publik, yakni:

a) Kebijakan Substantif dan Prosedural

Kebijakan substantif adalah kebijakan mengenai apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah, apakah ingin membangun jalan tol atau melarang penjualan terhadap barang tertentu. Kebijakan substantif mengalokasikan secara langsung kepada masyarakat keuntungan dan kerugian maupun biaya dan manfaatnya. Sebaliknya kebijakan prosedural merupakan kebijakan yang berkaitan dengan bagaimana sesuatu itu akan

dilakukan atau siapa yang akan diberi kewenangan untuk mengambil tindakan. Termasuk dalam kebijakan prosedural adalah undang-undang yang mengatur mengenai pembentukan suatu badan administratif tertentu serta kewenangan dan proses yang dimilikinya.

b) Kebijakan Distributif

Kebijakan distributif adalah kebijakan dalam mengalokasikan pelayanan atau manfaat terhadap segmen tertentu dari masyarakat—individu, kelompok, perusahaan dan masyarakat. Kebijakan distributif biasanya melibatkan penggunaan dana publik untuk membantu kelompok, masyarakat atau perusahaan tertentu.

c) Kebijakan Material dan Simbolik

Kategori kebijakan yang ketiga adalah kebijakan yang terdiri dari kebijakan material dan kebijakan simbolik. Kebijakan material adalah kebijakan yang menyediakan sumberdaya nyata (tangible) atau kekuasaan substantif kepada penerima manfaatnya atau dengan memaksakan kerugiannyata pada mereka yang terkena dampak. Adapun kebijakan simbolik adalah kebijakan yang tidak memiliki dampak material nyata kepada masyarakat. Kebijakan simbolik biasanya menyangkut nilai-nilai yang disukai oleh masyarakat. Contoh kebijakan material adalah kebijakan yang mengatur mengenai upah minimum, sementara kebijakan simbolik adalah kebijakan yang mengatur perilaku masyarakat terhadap

penghormatan akan nilai-nilai tertentu seperti terhadap lambang-lambang kenegaraan.

d) Kebijakan Barang Kolektif atau Barang Privat.

Barang-barang kolektif adalah barang-barang yang harus disediakan kepada semua orang, sementara barang privat adalah barang-barang yang dikonsumsi oleh individu tertentu saja. Contoh barang kolektif adalah pertahanan, sementara barang privat adalah pengumpulan sampah. Mengingat peran penting dari kebijakan publik dan dampaknya terhadap masyarakat, maka para ahli juga menawarkan sejumlah teori yang dapat digunakan dalam proses pembuatan kebijakan serta kriteria yang dapat digunakan untuk mempengaruhi pemilihan terhadap suatu kebijakan tertentu.

Pendapat perumusan kebijakan publik tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan yang dilahirkan oleh lembaga pemerintah adalah aturan tertulis merupakan keputusan formal bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. Kebijakan akan menjadi rujukan utama bagi masyarakat dalam berperilaku. Perumusan kebijakan merupakan fungsi penting dari sebuah pemerintahan.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu

kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan di antara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu. Oleh karena itu kemampuan dan pemahaman memadai dari pembuat kebijakan terhadap proses perumusan kebijakan menjadi sangat penting bagi terwujudnya kebijakan publik yang cepat, tepat dan memadai. Kemampuan dan pemahaman terhadap prosedur pembuatan kebijakan tersebut juga harus diimbangi dengan pemahaman dari pembuat kebijakan publik terhadap kewenangan yang dimilikinya.

a. Evaluasi Kebijakan

Kebijakan merupakan proses olah pikir suatu program pembangunan yang diwujudkan dalam bentuk implementasi melalui perencanaan dan pelaksanaan serta evaluasi. Melalui kegiatan evaluasi pembuat kebijakan akan mengetahui sejauhmana kebijakan telah dirumuskan dapat berjalan dengan baik dan dapat diterima oleh masyarakat sesuai dengan tujuan pembuatan kebijakan tersebut.

Abidin (2006:211) "evaluasi kebijakan secara lengkap terdiri atas:

A. evaluasi awal

Evaluasi awal adalah evaluasi dilaksanakan sejak dari proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum dilaksanakan (ex-ante evaluation).

B. evaluasi proses

Evaluasi proses adalah evaluasi tentang pelaksanaan atau monitoring kegiatan yang sedang dilakukan.

C. evaluasi akhir.

Selanjutnya evaluasi akhir, dilakukan setelah selesai proses pelaksanaan kebijakan (ex-post evaluation).

Pelaksanaan evaluasi dilakukan dengan alasan bahwa tidak semua program kebijakan publik mencapai hasil sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Kebijakan publik seringkali terjadi kegagalan dalam meraih maksud dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh karena itu seorang pembuat kebijakan wajib melakukan evaluasi untuk mengintrofeksi kebijakan yang telah dirumuskan, apakah berhasil atau tidak.

Wibawa dkk (2001:9) mengemukakan evaluasi kebijakan bertujuan untuk mengetahui proses pembuatan kebijakan, proses implementasi, konsekuensi kebijakan, dan efektifitas dampak kebijakan". Sementara Dwidjowijoto, (dalam Joko W: 2001: 87) mengemukakan bahwa terdapat jenis pendekatan evaluasi yaitu:

- 1) evaluasi semu (persedure evaluation) adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil- hasil kebijakan. Asumsi

utamanya adalah bahwa ukuran tentang manfaat dan nilai merupakan suatu yang dapat terbukti dengan sendirinya.

- 2) Evaluasi formal (formal evaluation) juga menggunakan metode deskriptif dengan tujuan untuk menghasilkan informasi yang valid dan terpercaya mengenai hasil suatu kebijakan. Asumsi utamanya adalah tujuan, dan target yang diumumkan secara formal merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai kebijakan program.
- 3) Evaluasi keputusan teoritis (decision theoretic evaluation) menggunakan metode deskriptif juga untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan secara eksplisit dinilai dari pelaku kebijakan.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa proses evaluasi merupakan aspek yang sangat penting untuk melihat keberhasilan dan atau kegagalan sebuah kebijakan yang telah dirumuskan. Fungsi evaluasi kebijakan sangat berguna untuk mendapatkan informasi mengenai kinerja kebijakan, terutama berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, dan ketepatan pertanggungjawaban anggarannya.

C. Konsep Pelaksanaan Pendidikan Gratis

Pada hakekatnya manusia membutuhkan pendidikan. Pendidikan merupakan usaha sadar agar manusia dapat mengembangkan potensi

dirinya melalui proses pembelajarannya atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat.

Dalam undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 31 di kemukakan sebagai berikut :

1. Setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan.
2. Setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu system pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-Undang
4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
5. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia Dengan memperhatikan materi dari undang-undang dasar 1945 pasal 31 tentang pendidikan dan kebudayaan tersebut undang-undang dasar mengemukakan pentingnya pembinaan dan pengembangan pendidikan, secara khusus pada ayat 2 antara lain dinyatakan bahwa : “setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. Terkait dengan hal tersebut

pemerintah, khususnya pemerintah daerah provinsi Sulawesi selatan, melaksanakan pendidikan gratis dan pelaksanaannya berdasarkan berdasarkan pemerintah daerah.

Lalu dalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar pada Bab II Pasal 2 mengenai fungsi dan tujuan dijelaskan:

- 1) Wajib belajar berfungsi mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia.
- 2) Wajib belajar bertujuan memberikan pendidikan minimal bagi warga negara Indonesia untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Secara umum, pendidikan gratis dapat dibahasakan sebagai skema pembiayaan pendidikan dasar dan menengah yang ditanggulangi oleh Pemerintah Daerah provinsi bersama pemerintah Daerah Kabupaten/Kota guna membebaskan ataupun meringankan biaya pendidikan peserta didik. Penyelenggaraan pendidikan gratis merupakan program terpadu di bidang pendidikan yang meliputi kebijaksanaan pembiayaan, penataan, pengembangan, pengawasan, serta pengendalian program pendidikan gratis. Pada umumnya, pendidikan gratis memiliki tujuan untuk meningkatkan pemerataan kesempatan belajar bagi semua anak usia sekolah, meningkatkan mutu penyelenggaraan dan lulusan, meningkatkan

relevansi pendidikan berbasis kompetensi agar dapat mengikuti perkembangan global serta mampu meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pendidikan gratis untuk memenuhi mutu dan produktivitas sumber daya manusia yang unggul.

Dalam pelaksanaan program pendidikan gratis ini, bukan hanya pada keringanan bebasnya biaya pendidikan namun juga adanya keringanan dengan dibolehkannya para siswa mengikuti kegiatan belajar mengajar tanpa perlu memiliki pakaian seragam sekolah dan sepatu hitam seragam yang sebelumnya diberlakukan di setiap sekolah. Dalam pemantauan kegiatan penggunaan anggaran biaya yang dipakai oleh setiap sekolah, maka Kepala Sekolah dibantu Kasubag Tata Usaha membuat format pemantauan penggunaan anggaran biaya oleh setiap bagian/unit yang berisi kolom-kolom tentang jenis kegiatan, besarnya biaya yang dibutuhkan beserta data-data administrasi lengkap lainnya.

Kegiatan pemantauan, pembuatan dan penyampaian laporan dibuat oleh Kasubag Tata Usaha, selanjutnya laporan disampaikan kepada Kepala Sekolah secara berkala dengan frekuensi tiga bulan sekali. Selain itu, program pendidikan gratis ini juga melibatkan secara langsung Pemerintah Daerah, Kejaksaan Negeri, Polresta, Kodim, Dewan Pendidikan, PGRI dan Komite Sekolah secara bersama-sama melakukan pengawasan dan penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Kebijakan pendidikan secara konstitusional telah diatur dalam UUD1945,dan dijabakan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan lebih khusus lagi pada Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,yang mana urusan bidang pendidikan telah disentralisir ke daerah, terkhusus bagi pemerintahan kabupaten / kota. Upaya peningkatan kualitas pendidikan ini merupakan sebuah proses budaya yang melibatkan semua komponen masyarakat, baik yang berada didalam sekolah maupun lingkungan keluarga atau pendukungnya.

Implementasi anggaran pendidikan yang berkembang dan berumbuh secara nasional harus di wujudkan secara strategis demi terciptanya kualitas pendidikan yang mumpuni dari tahun ketahun. Peraturan Pemeintah Nomor 19 Tahun 2005 telah memberikan kerangka hukum dan visi mengenai standar dan kualitas pendidikan yang memerlukan langkah-langkah strategis. Dalam upaya peningkatan mutu pendidikan yang memenuhi standar nasional, pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan telah membentuk dan menetapkan sebuah program unggulan sebagai aset untuk memajukan mutu pendidikan di daerah.

Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan telah menjelaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Bagian Keenam Pasal 17 yang berbunyi:

- a. Mengatur, menyelenggarakan, mengarahkan, membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan;
- b. Menetapkan standar pelayanan minimal dalam penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah;
- c. Memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin pendidikan yang bermutu bagi warga masyarakat tanpa diskriminasi;
- d. Menyediakan dana guna menuntaskan wajib belajar 12(dua belas) tahun;
- e. Menyediakan dana untuk biaya personal bagi peserta didik dari keluarga kurang mampu dan anak terlantar;
- f. Pemberian bea siswa atas prestasi atau kecerdasan yang dimiliki peserta didik;
- g. Memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk memperoleh pendidikan;
- h. Memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga pendidikan yang profesional, sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu
- i. Memfasilitasi tersedianya pusat-pusat bacaan bagi masyarakat;
- j. Mendorong pelaksanaan budaya membaca dan budaya belajar;

- k. Membina dan mengembangkan pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;
- l. Menumbuh kembangkan sumber daya pendidikan secara terus menerus untuk terselenggaranya pendidikan yang bermutu;
- m. Memfasilitasi sarana dan prasarana pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna mendukung pendidikan yang bermutu;
- n. Memberikan dukungan kepada perguruan tinggi dalam rangka kerja sama pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- o. Menumbuhkembangkan motivasi, memberikan stimulasi dan fasilitas, serta menciptakan iklim yang kondusif bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pendidikan;
- p. Mendorong dunia usaha / dunia industry untuk berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat di kemukakan bahwa, pendidikan merupakan kebutuhan utama yang sangat mendasar dan krusial bagi masyarakat dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia. Pengembangan sumber daya manusia adalah aset penting yang sangat menentukan majunya suatu daerah. Selaras dengan Perda diatas, Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan berfokus pada pembangunan yang akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam

mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupannya melalui perkembangan potensi, disertai pengembangan potensi, akhlak mulia, kecakapan, kreatifitas dan kemandirian dalam suatu daerah.

Dalam membantu melaksanakan pendidikan gratis, Departemen Pendidikan Nasional yang dimulai tahun 2008 menjadi acuan utama program BOS (Bantuan Operasional Sekolah) tahun 2009 menjelaskan:

a. Tujuan Bantuan Operasional Sekolah

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu.

Secara umum program BOS bertujuan untuk:

- 1) menggratiskan siswa miskin ditingkat pendidikan dasar dari beban biaya operasional sekolah, baik di negeri maupun sekolah swasta.
- 2) menggratiskan seluruh siswa SD Negeri dan SMP Negeri terhadap biaya operasional sekolah, kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf Internasional (SBI)
- 3) meringankan baban biaya operasional sekolah bagi siswa di sekolah swasta.

b. Sasaran Program dan Besar Bantuan

Sasaran program pendidikan gratis adalah semua sekolah SD dan SMP termasuk Sekolah Menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik Negeri maupun Swasta di seluruh provinsi di Indonesia

1) SD / SDLB di Kota : Rp. 400.000,- / siswa/tahun

2) SD / SDLB di Kabupaten : Rp. 397.000,- / siswa/tahun

3) SMP / SMPLB / SMPT di Kota : Rp. 570.000,- / siswa/tahun

4) SMP / SMPLB / SMPT di Kabupaten : Rp. 570.000,- / siswa/tahun

Pada tataran implementasi kebijakan birokrasinya cukup panjang dan kurang efisien, banyak menyita waktu dan seringkali mengganggu kegiatan rutin sekolah. Ditiap sekolah juga menunjukkan waktu pencairan dana tidak sesuai harapan sekolah sebagai penerima dana, seringkali terlambat bahkan pihak sekolah sudah sangat membutuhkan tetapi dana operasional pendidikan ini belum dapat dicairkan dengan berbagai alasan karena pertanggungjawaban belum masuk, belum ada dana yang tersedia, persyaratan belum lengkap dan lain sebagainya.

Dasar diberlakukannya pendidikan gratis adalah Undang-undang Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003 pasal 34 berbunyi:

- 1) Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang dasar tanpa memungut biaya, dan
- 2) Wajib belajar merupakan sebuah tanggung jawab Negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009, hakekat kesejahteraan social adalah menjamin setiap warga negara untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Pendidikan yang layak adalah satu-satunya kebutuhan dasar bagi warga Negara. Tekad pemerintah dalam mencerdaskan kehidupan bangsa juga menjadi pendorong dalam mewujudkan pendidikan untuk semua kalangan. Hal ini tidak terlepas dari persoalan menyangkut harkat dan martabat bangsa dimata dunia yang berkaitan dengan hak asasi manusia sehingga pemerintah membuat kebijakan pendidikan gratis di Indonesia.

Pergeseran transformasi kehidupan manusia akibat globalisasi, system informasi dan komunikasi yang semakin canggih menuntut pada peningkatan kualitas sumber daya manusia. Manusia yang dilahirkan dari proses pendidikan sangat bergantung dari corak dan jenis pendidikan yang dijalankan yang selanjutnya akan ditentukan oleh kebijakan pemerintah, peran masyarakat dan peran praktisi pendidikan. Namun demikian, keterlibatan pemerintah sebagai salah satu faktor terpenting dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia berada lebih dari

keterlibatan masyarakat dan para praktisi pendidikan, karena hakekatnya kebijakan pemerintah menjadi dominion dalam menjalankan proses pendidikan.

Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dalam hal ini membuat suatu program yang inovatif, yakni: penyelenggaraan program sumbangan pendidikan (SPP) gratis bagi pelajar-pelajar Pangkep dengan maksud untuk mewujudkan system pendidikan sebagai lembaga social yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan warga Pangkajene dan Kepulauan agar berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mendukung percepatan pembangunan demi kesejahteraan masyarakat.

a. Minat Belajar Siswa

Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada pasal 31 di kemukakan sebagai berikut :

Persoalan minat, dapat uga dikaitkan dengan motivasi. Suatu minat diterangkan sebagai sesuatu dengan apa anak mengidentifikasi keberadaan pribadi anak tersebut. Menurut Elizabeth B. Hurlock bahwa Minat merupakan sumber motivasi yang mendorong orang untuk melakukan apa yang mereka inginkan bila mereka bebas memilih. Bila mereka melihat bahwa sesuatu tersebut akan menguntungkan, mereka akan merasa berminat, ini yang kemudian akan mendatangkan kepuasan. Dengan demikian, bila minat berkurang, maka tentunya kepuasan ikut berkurang. Sementara menurut Decroly yang dikutip dari buku Metodik

Sistem Pengajaran Modern susunan Balai Pendidikan Guru menyatakan bahwa minat merupakan pernyataan suatu kebutuhan yang tidak terpenuhi, dengan kata lain minat merupakan kecenderungan jiwa yang tetap kepada sesuatu yang berharga bagi seseorang, sesuatu yang berharga bagi seseorang adalah sesuatu yang sesuai dengan kebutuhannya.

Sementara menurut Harol W. Bernard yang dikutip oleh Sudirman A. M. menyatakan bahwa minat timbul tidak secara tiba-tiba atau spontan, melainkan timbul akibat dari partisipasi, pengalaman dan kebiasaan pada waktu belajar atau bekerja. Dengan demikian, minat dapat diartikan sebagai suatu kondisi yang terjadi apabila seseorang melihat ciri-ciri atau arti sementara situasi yang dihubungkan dengan keinginan-keinginan atau kebutuhan- kebutuhannya sendiri. Sehingga jelas bahwa soal minat akan selalu berkaitan dengan soal kebutuhan dan keinginan dan yang terpenting adalah bagaimana menciptakan kondisi tertentu agar siswa selalu butuh dan ingin terus belajar. Minat yang ada pada diri seseorang memiliki ciri sebagai berikut.

- a. Tekun menghadapi tugas (dapat bekerja terus-menerus dalam waktu yang cukup lama, tidak berhenti sebelum selesai).
- b. Ulet menghadapi kesulitan (tidak lekas putus asa).
- c. Menunjukkan minat terhadap bermacam-macam masalah untuk orang dewasa (misalnya masalah pembangunan, agama, politik, ekonomi, dll).

- d. Lebih senang bekerja mandiri.
- e. Cepat bosan pada tugas-tugas yang rutin (hal-hal yang bersifat mekanis, berulang ulang begitu saja, sehingga kurang kreatif)
- f. Dapat mempertahankan pendapatnya (jikalau sudah yakin akan sesuatu) Tidak mudah melepas hal yang diyakini itu.
- g. Senang mencari dan memecahkan masalah soal-soal.

Adapun kondisi yang mempengaruhi minat belajar menurut Elizabeth B. Hurlock sebagai berikut:

- a. Pengalaman Dini Sekolah
- b. Pengaruh Orang Tua
- c. Keberhasilan Akademik
- d. Suasana Emosional Sekolah
- e. Hubungan Guru dan Murid
- f. Sikap Teman Sebaya
- g. Sikap terhadap Kegiatan/pekerjaan.

Minat dapat timbul karena ada kebutuhan, sehingga dapat dikatakan bahwa minat merupakan alat motivasi yang pokok. Proses belajar mengajar akan berjalan lancar bila disertai dengan minat. Membangkitkan minat pada anak didik, tidak hanya dipengaruhi dari luar, namun harus ada kemauan dalam diri siswa tersebut. Untuk dapat membangkitkan minat, cara yang dapat ditempuh, sebagai berikut:

- a. Membangkitkan dengan adanya suatu kebutuhan.

- b. Menghubungkan dengan persoalan pengalaman yang lampau.
- c. Memberi kesempatan untuk mendapatkan hasil yang baik.
- d. Menggunakan berbagai macam bentuk mengajar.

b. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Belajar

Proses dan hasil belajar adalah merupakan dua aspek yang satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan. Pada proses belajar terjadi suatu kegiatan yang mengakibatkan terjadinya tingkah laku bagi individu yang melakukannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi belajar (proses dan hasil belajar) dipengaruhi oleh dua faktor yaitu: “faktor eksternal (yang berasal dari luar) dan faktor internal (yang berasal dari dalam diri pelajar)”. Adapun rincian faktor-faktor eksternal dan internal siswa sebagai berikut:

a. Faktor yang berasal dari luar diri pelajar

1) Faktor-faktor sosial.

Faktor-faktor sosial adalah: Faktor manusia (sesama manusia), baik manusia itu hadir maupun tidak. Kehadiran orang lain pada waktu seseorang sedang belajar, banyak sekali mengganggu belajar; misalnya kalau satu kelas siswa sedang mengerjakan ujian, lalu terdengar banyak anak-anak yang bercakap- cakap disamping kelas. Faktor sosial lebih condong kepada keadaan masyarakat disekitar siswa.

2) Faktor-faktor non sosial

Faktor ini dapat dikatakan juga tak terbilang jumlahnya, misalnya: keadaan udara, suhu udara, cuaca, waktu (pagi, siang, sore ataupun malam), tempat letaknya alat-alat yang dipakai untuk belajar (seperti alat tulis menulis, buku-buku, alat peraga) dan sebagainya yang biasa disebut alat-alat pelajaran. Faktor non sosial lebih kepada hal-hal pendukung proses belajar di luar manusia, baik berupa alat-alat pendukung belajar maupun keadaan alam sekitar.

b. Faktor-faktor yang berasal dari dalam diri pelajar

1) Faktor Fisiologis.

Faktor ini dapat dibedakan lagi menjadi dua macam yaitu:

- a) Keadaan asmani secara umum.
- b) Keadaan fungsi-fungsi fisiologis tertentu.

c. Faktor Psikologis.

Dapat dipahami bahwa faktor yang dapat mempengaruhi belajar yaitu faktor yang berasal dari luar diri siswa diantaranya faktor sosial (manusia) dan faktor non sosial yang berupa keadaan atau lingkungan siswa. Selain faktor dari luar, faktor yang sangat berpengaruh terhadap belajar siswa adalah faktor dari dalam diri siswa itu sendiri.

D. Pemerintah Daerah

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah berhasil dikumpulkan terdapat beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan, adapun penelitian tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

No.	Nama	Tahun	Judul Penelitian	Tujuan
1.	Evan Suyono	2015	Inovasi Kebijakan Pendidikan di Kota Pangkajene Dan Kepulauan	Untuk mengetahui gambaran akan level inovasi dari kebijakan yang akan dilakukan oleh pemerintah Pangkep dan untuk mengetahui jenis inovasi dari kebijakan tersebut serta untuk mengetahui tipe inovasi dari kebijakan yang dilaksanakan pemerintah Kab. Pangkep
2.	Zaenal	2017	Implementasi program bantuan sumbangan	Untuk menggambarkan dan menganalisis

			penyelenggaraan pendidikan (SPP) gratis bagi Mahasiswa Kabupaten Pangkep	implementasi Program Bantuan SPP gratis bagi mahasiswa di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.
3.	Maria Ulfa	2019	Inovasi Pelayanan Pendidikan (Studi kasus: Program Sumbangan Pembinaan Pendidikan (SPP) Gratis Bagi Mahasiwa Kabupaten Pangkep	Untuk mengetahui karakteristik inovasi pelayanan pendidikan Kabupaten Pangkep, Keuntungan Relatif, Kesesuaian, Kerumitan, kedapatdicobaan dan tingkat Kemudahan diamati dalam peningkatan mutu pendidikan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

E. Kerangka Berfikir

Undang-undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar

Peraturan Dearah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan No. 1 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN PANGKAJANE DAN KEPULAUAN



Model implementasi Ripley dan Franklin yakni:

1. Tingkat kepatuhan birokrasi sebagaimana diatur dalam Undang-undang
2. Adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah
3. Pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.