

**YAYASAN LEMBAGA PENDIDIKAN ISLAM RIAU
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK**

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI PELALAWAN NOMOR
13 TAHUN 2013 TENTANG PENYELENGGARAAN
PENDIDIKAN GRATIS
(STUDI DI SMA NEGERI 1 PANGKALAN KERINCI)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu
Bidang Ilmu Sosial Program Studi Ilmu Pemerintahan
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Islam Riau



**Masri Mirja
NPM : 097310479**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
PEKANBARU**

2016

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Masri Mirja
NPM : 097310479
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S. 1)
Judul Skripsi : Kualitas Pelayanan Publik dalam Pengurusan Akta Kelahiran Dinas Pendidikan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Kampar

Naskah skripsi ini benar telah dilakukan perbaikan dan penyempuraan oleh Mahasiswa bersangkutan sesuai dengan koreksi dan masukan Tim Penguji dan dinilai telah memenuhi persyaratan administratif dan akademis, oleh karena itu dapat disahkan sebagai sebuah Ilmiah.

Ketua

Dr. H. Syafhendry, M.Si

Pekanbaru, 02 Juli 2016
Sekretaris

Khotami, S.Sos., M.Si

Turut Menyetujui,

Wakil Dekan I,

Dr. H. Moris Adidi, M.Si

Program Studi Ilmu Pemerintahan
Ketua,

H. Panca Setyo Prihatin, S.IP, M.Si

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat, hidayah dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai prasyarat untuk menyelesaikan Studi Strata-1 atau S1 pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau (UIR). Shalawat beriring salam penuh kerinduan kepada Nabi Besar Muhammad SAW, manusia mulia sepanjang zaman, beserta keluarga dan para sahabatnya yang telah membawa kita ke alam yang penuh ilmu pengetahuan dan peradaban.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak terdapat kekurangan, baik dari segi tata bahasa, teknik penulisan, segi bentuk ilmiahnya, dan lain sebagainya. Oleh sebab itu, dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan berbagai kritik dan saran perbaikan demi kesempurnaannya.

Dalam penyusunan skripsi yang berjudul **Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)**, tidak terlepas dari bantuan dan dorongan dari berbagai pihak yang memungkinkan skripsi ini dapat terselesaikan. Untuk itu, rasa terima kasih sedalam-dalamnya penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Detri Karya, SE, MA, selaku Rektor Universitas Islam Riau, yang telah memberikan fasilitas dan kesempatan kepada penulsi dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan ini.
2. Bapak T. Rafizal AR, S.Sos, M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
3. Ibu Dra. Monalisa, M.Si. selaku Pembantu Dekan I Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
4. Bapak Panca Prihatin Setyo, S.IP, M.Si. selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
5. Bapak Drs. H. Zaini Ali, M.Si selaku Dosen Pembimbing I dan Bapak Yendri Nasir, S.Sos, M.Si selaku Dosen Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, pengarahan dan dukungan serta motivasi sepenuhnya kepada penulis.
6. Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau yang telah memberikan ilmu dan pengalaman yang sangat bermanfaat bagi penulis.
7. Bapak-bapak, Ibu-Ibu Karyawan-Karyawati Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau.
8. Bapak/Ibu Kepala Sekolah dan pegawai SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini dengan data-data dan solusi yang penulis butuhkan.
9. Ayahanda terkasih Masnur dan Ibunda tersayang Jurtina atas curahan kasih sayang, untaian doa, serta motivasi tiada henti dan sangat besar yang tak

ternilai harganya bagi penulis. Terima kasih atas semua yang telah engkau berikan, tak akan aku kurangi bakti dan cintaku padamu, dan hanya Allah SWT lah yang mampu membalasnya.

10. Adikku Maswandi Mirja dan Asmaul Husna serta seluruh keluarga; yang selalu mendoakan dan memberikan dorongan semangat yang sangat besar dan tak ternilai harganya bagi penulis. Terima kasih atas semua yang telah kalian berikan.

11. Teman-teman seperjuangan angkatan 2009; terima kasih atas semuanya. Hari-hari perkuliahan bersama kalian susah untuk dilupakan dan kupastikan kalian menjadi suatu kenangan yang terindah dalam hidup ini.

Akhirnya kepada Allah SWT penulis memohon semoga bimbingan, bantuan, pengorbanan dan keikhlasan yang telah diberikan selama ini akan menjadi amal kebaikan dan mendapatkan balasan yang layak dari Allah SWT, Amin Yarabbal Alamin

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Pekanbaru, Juni 2016

Penulis
Ttd.

Masri Mirja

DAFTAR ISI

	Halaman
PERSETUJUAN TIM PEMBIMBING.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH.....	xiii
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
BAB II STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN....	10
A. Studi Kepustakaan	10
B. Kerangka Pikiran.....	40
C. Konsep Operasional Variabel	41
D. Operasionalisasi Variabel.....	44
E. Teknik Pengukuran	46
BAB III METODE PENELITIAN	49
A. Tipe Penelitian	49
B. Lokasi Penelitian.....	49
C. Populasi dan Sampel	49
D. Teknik Penarikan Sampel	50

	E. Jenis dan Sumber Data	51
	F. Teknik Pengumpulan Data	51
	G. Teknik Analisis Data	52
	H. Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian	53
BAB IV	GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	54
	A. Gambaran Umum Kabupaten Pelalawan	54
	B. Sejarah Singkat Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci.....	57
	C. Struktur organisasi Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci	63
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	67
	A. Identitas Responden	67
	B. Hasil Penelitian Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci).....	69
	C. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci).....	85
BAB VI	PENUTUP	94
	A. Kesimpulan	94
	B. Saran.....	94

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel II.1.	Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci	44
Tabel III.1	Jumlah Populasi dan Sampel Tentang Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)	50
Tabel IV.1.	Jumlah Keseluruhan Responden Berdasarkan Umur.....	68
Tabel IV.2	Jumlah Keseluruhan Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	68
Tabel IV.3	Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci).....	72
Table V.4.	Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator Sumber Daya Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)	75
Table V.5.	Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator karakteristik pelaksana Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)	78
Table V.6.	Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci).....	80
Table V.7.	Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator Disposisi atau sikap dari pelaksana Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) ..	83

DAFTAR GAMBAR

Gambar II.1	Kerangka Pikiran Tentang Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci	73
Gambar IV.1	Struktur Organisasi Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci	64



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

SURAT PERNYATAAN

Saya mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau peserta ujian konferehensif skripsi yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Masri Mirja
NPM : 097310479
Jurusa : Ilmu Pemerintahan
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S.1)
Judul Skripsi : Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian konferehensif ini beserta seluruh dokumen persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa, naskah skripsi ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya palagiat) yang saya tulis sesuai dan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah;
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Fakultas dan Universitas;
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah bahwa saya ternyata melanggar dan atau belum memenuhi sebagian atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian konferehensif yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan Fakultas dan Universitas serta Hukum Negara RI.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, Juni 2016

Pelaku Pernyataan,



Masri Mirja

**IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI PELALAWAN NOMOR 13
TAHUN 2013 TENTANG PENYELENGGARAAN
PENDIDIKAN GRATIS
(STUDI DI SMA NEGERI 1 PANGKALAN KERINCI)**

ABSTRAK

Oleh

MASRI MIRJA

Saat ini beberapa pemerintah daerah memang tengah disibukkan dengan program pendidikan gratis yang dicanangkan oleh pemerintah pusat. Prpgram pendidikan gratis ini mengacu pada tujuan bernegara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Namun, Pendidikan gratis itu seolah hanya mimpi siang para elit negara. Jika kita lihat di lapangan tempat berlangsungnya pendidikan yaitu sekolah-sekolah dan kampus di Indonesia, tidak ada sekolah yang sepenuhnya gratis alias bebas biaya. Salah satu pemerintah daerah yang telah menjalani program pendidikan gratis yaitu Kabupaten Pelalawan. Program pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 13 tahun 2012 dikuatkan penerapannya dengan kebijakan dalam Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis. Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 12 Tahun 2011 Untuk mengetahui dan menilai implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci serta hambatan-hambatannya. Metode yang digunakan adalah metode deskriptif, kualitatif dan kuantitatif; Sampel sebanyak 58 orang. Teknik pengumpulan data kuisiomer dan wawancara serta analisis data secara deskriptif, kualitatif dan kuantitatif. Hasil penelitian yaitu Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) dalam kategori belum berjalan dengan baik. Faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) yaitu, kurangnya sarana prasarana dan tenaga, serta terbatasnya anggaran pengembangan pendidikan, koordinasi internal belum sepenuhnya terwujud, sinkronisasi program dan lain-lain, lemahnya etos kerja, kedisiplinan dan lemahnya implementasi fungsi kurikulum sehingga belum terwujud kinerja yang mantap (profesional).

Kata Kunci : Implementasi, Penyelenggaraan, Pendidikan Gratis

**IMPLEMENTATION PELALAWAN DISTRICT REGULATION NUMBER 13
YEAR 2013 REGARDING THE IMPLEMENTATION
FREE EDUCATION
(STUDY IN SMA NEGERI 1 PANGKALAN KERINCI)**

ABSTRACT

By

MASRI MIRJA

Currently, some local government is busy with a free education program launched by the central government. Prpgram free education refers to the purpose of the state, namely the intellectual life of the nation. However, free education was as just daydreaming state elites. If we see in the field of education is the venue for the schools and colleges in Indonesia, no schools were entirely free or free of charge. One of the local government who have undergone free education program that is Pelalawan. Free education program in Pelalawan based on Pelalawan Regional Regulation No. 13 of 2012 boosted by the policy application in the Regent Regulation No. 13 Year 2013 on the Implementation of Free Education. As for the purpose of this research is to determine the implementation of Bengkalis District Regulation No. 12 of 2011 To know and assess the implementation Palalawan decree No. 13 of 2013 concerning free education provision in SMAN 1 Pangkalan Kerinci and constraints. The method used is descriptive qualitative and quantitative; A sample of 58 people. Techniques of data collection questionnaire and interview and descriptive data analysis, qualitative and quantitative. The results of research that Pelalawan District Implementation Regulation No. 13 Year 2013 on the Implementation of Free Education (Studies in SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) in the category has not gone well. Inhibiting factor in the implementation of the decree Palalawan Number 13 Year 2013 on the Implementation of Free Education (Studies in SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci), namely, the lack of infrastructure and energy, and the limited budget of educational development, internal coordination has not been fully realized, the synchronization program and others , weak work ethic, discipline and weak implementation of the curriculum so that the function has not materialized steady performance (professional).

Keywords: Implementation, Implementation, Education Free

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara umum tujuan bernegara menurut pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu : (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) memajukan kesejahteraan umum; (c) mencerdaskan kehidupan bangsa dan (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam rangka mencapai tujuan Negara tersebut disusun pemerintahan, dimana pemerintah itu terdiri dari semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan kepentingan manusia dan masyarakat (UUD 1945 : 3).

Salah satu kewajiban Negara dalam proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan manusia tersebut yaitu memberikan pelayanan pendidikan dasar, Pada pasal 31 UUD 1945 lebih tegas menyatakan hak warga Negara dan Kewajiban Negara memberikan pendidikan kepada warganya. Pasal 31 ayat 1 menyatakan, setiap warga Negara berhak mendapatkan pendidikan dan ayat 2 menyatakan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, kemudian ayat 3 menyatakan bahwa Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran

pendapatan belanja Negara (APBN) dan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) (UUD 1945, 2005:28).

Negara Indonesia dalam pelaksanaan pemerintahannya dibagi atas daerah-daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut prinsip otonomi daerah. Sebagaimana yang diamanatkan kepada pemerintah daerah bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan otonomi daerah dan tugas pembantuan, yang digaris bawahi pula tidak bertentangan sebagai negara kesatuan dan persatuan.

Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selanjutnya penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan.

Sedangkan pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 Ayat (1) bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala Kabupaten/Kota meliputi :

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penyelenggaraan pendidikan, dan lain-lain.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan tonggak baru dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Negara Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asa desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Prinsip penyelenggaraan desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat.

Sebagaimana dikemukakan (Hoessin, 2001:32) : “Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.”

Saat ini beberapa pemerintah daerah memang tengah disibukkan dengan program pendidikan gratis yang dicanangkan oleh pemerintah pusat. Prpgram pendidikan gratis ini mengacu pada tujuan bernegara yaitu mencerdaskan

kehidupan bangsa. Namun, Pendidikan gratis itu seolah hanya mimpi siang para elit negara. Jika kita lihat di lapangan tempat berlangsungnya pendidikan yaitu sekolah-sekolah dan kampus di Indonesia, tidak ada sekolah yang sepenuhnya gratis alias bebas biaya.

Salah satu pemerintah daerah yang telah menjalani program pendidikan gratis yaitu Kabupaten Pelalawan. Program pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 13 tahun 2012 dikuatkan penerapannya dengan kebijakan dalam Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis. Dalam peraturan daerah ini di sebutkan bahwa :

“Pendidikan adalah Usaha Sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara” dan “Pendidikan Gratis adalah membebaskan segala biaya pendidikan bagi peserta didik/orangtua peserta didik yang berkaitan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembangunan sekolah” (Perbup Pelalawan No.13, 2013:3).

Dari penjelasan tersebut tentu menorehkan sebuah harapan besar kepada masyarakat Kabupaten Pelalawan untuk tetap bisa menikmati pendidikan yang murah, layak dan berkualitas. Pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan tersebut di mulai dari pendidikan dasar hingga menengah akhir.

Tujuan dibentuknya Perbup Pelalawan No. 13 tahun 2013 ini tertulis pada Pasal 4 peraturan Perbup yaitu ;

“Membebaskan biaya pendidikan bagi peserta didik yang memenuhi criteria dan memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada usia belajar program pendidikan wajib belajar dua belas tahun guna mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu”.

Ruang lingkup dari implementasi Perbup Pelalawan ini tertulis pada Pasal 2 yaitu : “Penyelenggaraan pendidikan gratis dilaksanakan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah negeri dan swasta dalam wilayah Kabupaten Pelalawan “.

Kriteria peserta didik yang memenuhi kriteria seperti yang disebutkan pada Pasal 4 poin (a) dijelaskan lebih rinci pada Pasal 8 yaitu : “Peserta didik yang kurang mampu adalah peserta didik yang berasal dari keluarga yang dikategorikan mendekati miskin, miskin, dan sangat miskin sebagaimana diatur dalam Perbup Pelalawan Nomor 28 Tahun 2010. Selanjutnya yang memenuhi kriteria yaitu peserta didik yang berprestasi dibidang akademik, olahraga, seni dan bidang lain yang mengharumkan nama pemerintah daerah”.

Pendanaan pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan juga dijelaskan didalam Peraturan Bupati Pelalawan nomor 13 tahun 2013 pada Pasal 9 ayat 3, yaitu :

a. “Peserta didik dibebaskan dari Biaya Investasi, yang melingkupi :

1. Biaya pembangunan ruang belajar
2. Biaya pembangunan WC
3. Biaya pembangunan kantor
4. Biaya pembangunan ruang majelis guru

5. Biaya pembangunan perpustakaan
6. Biaya pembangunan labor
7. Biaya pembangunan ruang LKS
8. Biaya pembangunan ruang computer
9. Biaya pembangunan musolla
10. Biaya pembangunan sarana olahraga
11. Biaya pembangunan pagar dan taman sekolah
12. Biaya pengadaan meubiler
13. Biaya pengadaan buku pokok dan LKS
14. Biaya pengadaan alat-alat peraga
 - b. “Peserta didik dibebaskan dari Biaya operasional, yang melingkupi :
 1. Biaya proses kegiatan belajar mengajar
 2. Biaya pelaksanaan evaluasi belajar semester, ujian sekolah, *try out*, Ujian kompetensi dan ujian nasional (UN)
 3. Biaya penerimaan peserta didik baru dan masa orientasi siswa
 4. Biaya piagam pengharapan dan cetak sertifikat
 5. Biaya kegiatan terobosan bagi siswa kelas VI, kelas IX, dan kelas XII
 6. Biaya pengadaan buku panduan ujian nasional bagi siswa kelas VI, kelas IX, dan kelas XII
 7. Biaya pengadaan lembar kerja siswa (LKS)
 - c. Peserta didik dibebaskan pungutan dari Biaya personal yang meliputi :
 1. Biaya pengadaan perlengkapan sekolah bagi siswa
 2. Biaya transportasi dan pemondokan bagi siswa daerah terisolir, sulit, terpencil dan suku terasing.

Di Kabupaten Pelalawan sendiri ribuan anak usia sekolah terpaksa putus sekolah. Dari pendataan Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat (SIPBM), jumlah anak usia sekolah di daerah itu yang putus sekolah sebanyak 5.045 orang pada tahun 2013. Data tersebut diperoleh dari pendataan selama lebih setahun di 12 kecamatan di kabupaten Pelalawan tersebut. Menurut data yang

diproleh dari Dinas Pendidikan dan Olahraga (Disdikpora) Pelalawan, ada sekitar 40 persen anak-anak yang putus sekolah disebabkan karena ketidakmampuan orang tua untuk membiayai keperluan sekolah anak-anaknya. Hal ini cukup menambah beban bagi masyarakat kalangan miskin di Pelalawan mengingat biaya seperti seragam sekolah yang mahal. Untuk siswa Sekolah Menengah Atas (SMA) saja, seragam putih biru, batik, seragam Pramuka dan olahraga untuk satu orang siswa mencapai Rp 500.000. Belum termasuk sumbangan lainnya yang dibebankan kepada orang tua siswa.

Fokus penelitian ini adalah melihat implementasi dari Peraturan Bupati No. 13 tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci. Adapun permasalahan yang tampak berdasarkan pengamatan dan wawancara singkat penulis dengan pihak sekolah adalah :

1. Proses pendataan dana untuk sekolah dan buku-buku penunjang, seperti buku paket/ buku LKS tidak lancar. Sampai saat ini belum ada bantuan buku yang datang ke SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci.
2. Biaya pengadaan buku panduan UN bagi siswa kelas XII belum juga sampai sedangkan Dinas Pendidikan juga tidak mendatangkan buku panduan UN tersebut.
3. Tidak adanya transparansi masalah dana untuk penyelenggaraan pendidikan gratis yang diberikan oleh pihak Dinas Pendidikan kepada orangtua siswa sehingga orang tua siswa melakukan pembayaran kebutuhan sekolah siswa.

Untuk melihat sejauh mana implementasi Perbup Pelalawan ini telah berjalan maka itu diperlukan suatu tindakan guna menilai sejauh mana efektivitas

dari implementasi Perbup Pelalawan ini, bagaimana program ini dapat mengayomi seluruh lapisan masyarakat, khususnya masyarakat kabupaten Pelalawan dan apakah program ini dapat mencapai sasaran dan tujuannya. Berdasarkan dari pemikiran di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci).**

B. Perumusan Masalah

Dari beberapa uraian latar belakang dan permasalahan diatas dapat dilihat bahwa program pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan telah berjalan sebagai upaya mengatasi tingkat anak-anak putus sekolah di Kabupaten Pelalawan. Agar penelitian ini dapat terarah sesuai dengan judul maka perlu membuat perumusan masalah yaitu : **Bagaimanakah Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci?**

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui dan menilai implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci.

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat berjalannya implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan.

2. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan dalam hal sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini sebagai suatu hasil karya ilmiah diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya bagi para peneliti yang tertarik pada tema yang sama.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah daerah Kabupaten Pelalawan dan khususnya bagi SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci dalam meningkatkan implementasi peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis.

DAFTAR KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Pemerintahan

Pemerintahan dapat diartikan sebagai badan atau lembaga-lembaga para penguasa sebagai pejabat pemerintahan untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan, pelaksanaan kegiatan pemerintahan tersebut diharapkan menaati seluruh ketentuan hukum dalam batas wilayah tersebut diharapkan menaati seluruh ketentuan hukum dalam batas wilayah Negara, baik oleh setiap komponen pemerintahan maupun kemasyarakatan (Situmorang, 1993 : 7)

Menurut Montesquieu pemerintahan adalah seluruh lembaga Negara yang bisa dikenal dengan nama Trias Politica baik itu legislative (membuat undang-undang), eksekutif (melaksanakan undang-undang) maupun yudikatif (mengawasi pelaksanaan undang-undang) (dalam Setyawan S, 2004 :33).

Sedangkan menurut Nurcholis (2004:178-179) pemerintahan baik pusat maupun daerah memiliki tiga fungsi : (1) memberikan pelayanan atau servis baik pelayanan perorangan maupun pelayanan publik / khalayak. (2) melakukan pembangunan fasilitas ekonomi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan (3) memberikan perlindungan/potensi masyarakat.

Pengertian pemerintahan daerah itu sendiri menurut Syarifudin (1996:3) adalah jawatan atau aparatur dalam susunan politik. Pemerintah daerah adalah tugas dan kewajiban alat Negara. Hal ini ditambahkan Projodikoro (2000:62)

istilah pemerintahan daerah berarti sangat luas meliputi semua pengurusan Negara oleh segala alat-alat kenegaraan.

Selanjutnya menurut Sedarmayanti (2002:36) manifestasi dan pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah adalah :

1. Pelaksanaan pelayanan yang merupakan upaya memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam menggunakan hak dan kewajibannya. Pelaksanaan pelayanan ini dilakukan pemerintahan daerah melalui penyediaan fasilitas pelayanan, penyiapan sumber prosedur dan mekanisme pelayanan.
2. Pelaksanaan pembangunan yang merupakan upaya pemerintahan daerah untuk mengadakan perubahan dan pembaharuan secara sistematis, terencana, terus menerus guna mewujudkan kehidupan yang lebih sejahtera dari masyarakat. Pelaksanaan pembangunan ini diwujudkan melalui pembangunan ekonomi, social, budaya, baik fisik, non fisik.
3. Pelaksanaan kantibnas dan perlindungan yang merupakan upaya untuk mencapai kondisi yang tertib dan aman sehingga masyarakat dapat melakukan dan melaksanakan hak dan kewajibannya dengan baik.

Menurut Ndraha (2003:7) ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada sat dibutuhkan oleh bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut yang pertama dari sudut bagaimana seharusnya, dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya.

Pemerintah adalah gejala sosial, artinya terjadi didalam hubungan antar anggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok maupun antar individu dengan kelompok (Ndraha, 1997:6)

Menurut Ndraha, (1997:17) Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana pemerintah (unit kerja) bekerja memenuhi dan melindungi tuntutan (harapan, kebutuhan) yang diperintah akan jasa public dan layanan sipil dalam hubungan pemerintahan. Selanjutnya Ndraha mengemukakan bahwa pemerintahan dapat digolongkan menjadi dua golongan besar, yaitu pemerintahan konsentratif dan dekonsentratif. Pemerintahan dekonsentratif terbagi atas pemerintahan dalam negeri dan pemerintahan luar negeri. Pemerintahan dalam negeri terbagi atas pemerintahan sentral dan desentral. Pemerintahan sentral dapat diperinci atas pemerintahan umum dan bukan pemerintahan umum. Yang termasuk ke dalam pemerintahan umum adalah pertahanan keamanan, peradilan, luar negeri dan moneter.

Menurut Sedarmayanti (2004:9) Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslahatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintahan dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merata. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan segenap masyarakat sebagai pemetik manfaat dalam segala proses pemerintahan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

Sebagaimana kita ketahui bersama, dalam studi ilmu politik gejala pemerintahan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pusran kekuasaan. Bahkan menurut Kuper (2000: 418), istilah *government* (pemerintahan) dan segala bentuk implikasinya merupakan jantung dari studi ilmu politik. Demikian salah satu alasan mengapa ilmu pemerintahan pada umumnya sulit melepaskan diri dari bayang-bayang ilmu politik (Ndraha, 1999:7).

Pemerintahan merupakan gejala yang lebih umum dibandingkan terminologi pemerintah itu sendiri. Pemerintahan menunjukkan kepada aktivitas kekuasaan dalam berbagai ranah publik. Ia tidak saja merujuk pada pemerintah itu sendiri, namun berkaitan pula pada aktivitas dalam berbagai konteks kelembagaan dengan tujuan mengarahkan, menegdalikan, mengatur semua hal yang berkaitan dengan ranah publik seperti kepentingan warga negara, pemilik suara (*voters*) maupun para pekerja (*workers*). Jika peran pemerintah sebatas pada otoritas

politik semata guna menjaga ketentraman dan ketertiban umum melalui fungsi eksekutifnya, maka menurut Kuper (2000:417), pemerintah lebih mengacu pada proses pengelolaan politik, gaya atau model pengurusan masalah-masalah umum serta pengelolaan sumber daya umum. Dalam konteks itu, menurut Robinson setidaknya terdapat 3 nilai penting yang menjadi sentrum dalam pembicaraan pemerintahan, yaitu; *akuntabilitas*, *legitimasi*, dan *transparansi*. Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa besar efektivitas pengaruh dari mereka yang diperintah terhadap orang yang memerintah. Atau dalam bahasa sederhana adalah seberapa besar tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintahnya. Legitimasi menunjukkan pada hak negara untuk menjalankan kekuasaan terhadap warga negaranya serta seberapa jauh kekuasaan tersebut dipandang sah untuk diterapkan. Hal ini berkaitan dengan seberapa wajar dan pantas kekuasaan pemerintah patut dilakukan, mengingat pemerintah adalah produk dan representasi dari masyarakat itu sendiri. Transparansi berhubungan dengan seberapa terbuka negara dalam menciptakan mekanisme untuk menjamin akses umum dalam pengambilan keputusan. Ini berkaitan dengan seberapa besar keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang meyakinkan mereka sebagai bagian dari semua konsekuensi yang akan terjadi (Muhadam Labolo:2010,20)

Selanjutnya Strong dalam Syafiie (2005 : 22) mengemukakan maksudnya pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, ke dalam dan luar. Oleh karena itu, pertama, harus mempunyai kekuatan militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua, harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam

arti pembuatan undang-undang, yang ketiga, harus mempunyai kekuatan financial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan Negara.

Ilmu pemerintahan adalah sekelompok orang yang diberikan kekuasaan legal oleh masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan atas interaksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat (baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan pihak swasta, maupun pihak swasta dengan individu) untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan hidup sehari-hari, sehingga interaksi tersebut dapat berjalan secara harmonis. (Nurcholis, 2005 : 112)

Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasi, menggerakkan, dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan.

Pemerintah agar dapat mewujudkan kesejahteraan umum sebagai tujuan Negara perlu melakukan upaya-upaya, diantaranya dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan bernegara sehingga tujuan Negara dapat terwujud. Dengan adanya kebijakan pemerintah yang berarti peraturan yang mengatur aspek-aspek kehidupan masyarakat Negara diharapkan apa yang menjadi tujuan dari penyelenggara Negara dapat dicapai.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut *Carl J Freidrick* adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, sekelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Bintoro, 1992:80).

Menurut Suryadi (1975 : 64), Pembuatan kebijakan merupakan sebuah aktifitas yang diarahkan tujuannya, sebagai yang memiliki cirri tersendiri dari aktifitas fisik dan ekspresif murni yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif (masa depan) alternative dalam arah yang dikehendaki.

Sedangkan menurut *Harold D lasswell* dan *Abraham* mengatakan kebijakan adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. Kemudian Irfan Islamy (1998 : 17) menjelaskan kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu, selanjutnya menurut Thomas R Dye kebijakan adalah segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah (Nugroho, 2004 : 3)

Young dan Quinn dalam Suharto (2005 : 44) mengemukakan beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan yaitu sebagai berikut :

1. Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintahan yang memiliki kewenangan hukum, politis dan financial untuk melakukannya.

2. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang dimasyarakat.
3. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
4. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk mencegah masalah sosial. Namun, Kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan masalah social akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
5. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh orang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisikan sebuah pertanyaan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan dalam Kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintahan maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintahan.

Dunn (2003 : 22) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktifitas politik tersebut dijelaskan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi

kebijakan dan penilaian kebijakan. Kemudian pembuatan kebijakan merupakan sebuah aktifitas yang diarahkan tujuan, sebagai yang memiliki cirri tersendiri dan aktifitas fisik dan ekspresif murni yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif, alternatif dalam arah yang dikehendaki. Selanjutnya Hessel menyebutkan bahwa pengembangan kebijakan adalah lebih luas dan berkenaan dengan peningkatan pembuatan keputusan antar pemerintah sebagai suatu keseluruhan.

Sementara itu Suharto (2005 : 7) mengatakan kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Setiap kebijakan yang akan dibuat harus pula memiliki tolak ukur agar setiap Kebijakan publik itu bisa berjalan secara efektif.

Menurut Soetopo (2005 : 10) kebijakan publik adalah suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah atau Negara yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Kebijakan publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada didalam masyarakat. Kemudian Kaplan mendefenisikan Kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu dan praktek-praktek tertentu. Selanjutnya Friedrik mengatakan Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan ancaman dan peluang yang ada. Dan kebijakan pemerintah merupakan suatu usaha untuk memproses nilai pemerintah yang bersumber pada kearifan pemerintah dan mengikat secara formal, etik dan moral, diarahkan guna menempati pertanggung jawaban aktor pemerintah dalam lingkungan pemerintahan (dalam Islamy, 1997 :

Menurut Dunn (dalam Nugroho, 2007 : 10) tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut:

1. Fase penyusunan agenda, disini pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah kebijakan pada agenda publik
2. Fase formulasi kebijakan, disini para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah
3. Adopsi kebijakan, disini alternatif kebijakan dipilih dan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas dan atau consensus kelembagaan
4. Implementasi kebijakan, disini kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi dengan memobilisir sumber daya yang dimilikinya, terutama financial dan manusia
5. Penilaian kebijakan, disini pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan akan dinilai apakah telah memenuhi kebijakan yang telah ditentukan.

Jadi dapat disimpulkan, bahwa kebijakan adalah suatu rangkaian tindakan yang mempunyai tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah, dimana dilaksanakan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu untuk memecahkan permasalahan.

Perumusan kebijakan harus dilandasi dengan mengetahui kondisi sosial ekonomi masyarakat, potensi, permasalahan, dan kemungkinan-kemungkinannya. Menurut Bintaro dalam kebijakan kita harus memilih-milih masalah dengan berbagai alternatif-alternatif fundamental, seperti :

- a. Kebijakan dalam tujuan ditekankan pada laju pertumbuhan yang tinggi atau kepada keadilan sosial.

- b. Kebijakan ekonomi ditekankan pada peningkatan produksi dan produktivitas atau kepada perluasan kesempatan kerja
- c. Kebijakan dalam pembangunan ditekankan pada daerah-daerah tertentu yang mempunyai potensi pembangunan besar atau pemerataan pembangunan diberbagai daerah
- d. Kebijakan dalam industri ditekankan pada orientasi ekspor atau berorientasi kepada pasar dalam negeri (Bintoro, 1992:79)

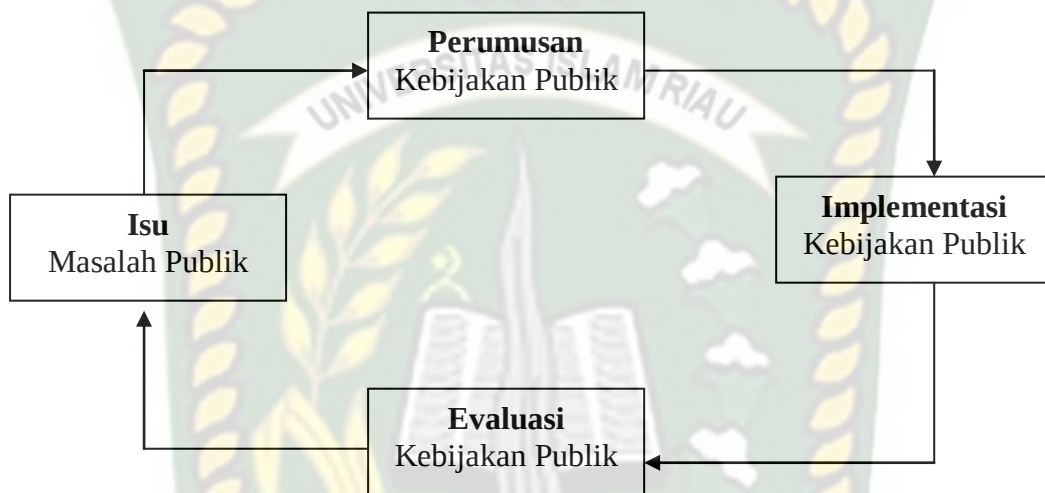
Seorang pemimpin dalam pemerintahan harus mampu memutuskan suatu kebijakan, karena jika seorang pemimpin pemerintahan tidak mampu memutuskan kebijakan, maka aparatur pemerintahannya akan sewenang-wenang mempergunakan jabatannya untuk kepentingan individu. Proses analisa dan pembentukan kebijakan pemerintahan dapat dibagi dalam tahap-tahap yaitu :

1. Penyusunan konsep pertama dari suatu kebijakan
2. Rekomendasi mengenai suatu kebijakan
3. Analisa kebijakan dimana berbagai informasi dan penelaahan dilakukan terhadap adanya rekomendasi suatu kebijakan
4. Perumusan kebijakan yang sebenarnya
5. Pengambilan keputusan atau persetujuan formil terhadap suatu kebijakan
6. Evaluasi pelaksanaan kebijakan (Bintoro, 1992 : 85)

Dengan adanya tahap-tahap proses analisa dan pembentukan kebijakan tersebut, maka dapat dicari pola arus, hubungan antar lembaga serta koordinasi kantor pada masing-masing tahap itu dilakukan oleh berbagai orang atau lembaga.

Dengan cara seperti ini dapat dilihat lembaga atau orang mana yang menjadi strategis dalam proses analisa dan pembentukan kebijakan.

Kemudian Nugroho (2004:73) membuat siklus yang sistematis dalam pembuatan kebijakan publik yang ideal, seperti berikut :



Gambar 1. Skema Sistematis Pembuatan Kebijakan Publik (Nugroho, 2004 : 73)

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa dalam konsekuensinya adalah sebagai berikut :

- Terdapat isu atau masalah publik yaitu ditemukan masalah yang strategis, yakni bersifat mendasar, menyangkut banyak orang, berjangka panjang, tidak dapat diselesaikan perseorangan dan membutuhkan penyelesaian.
- Dari isu tersebut kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah yang dihadapi.
- Setelah dirumuskan kemudian kebijakan publik ini dilaksanakan oleh pemerintah, masyarakat, atau kedua-duanya sama-sama melaksanakan.

Namun dalam proses perumusan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru untuk menilai apakah kebijakan yang dirumuskan mampu dilaksanakan dengan baik dan benar. Dalam pembuatan kebijakan pasti ada faktor-faktor yang mempengaruhinya, menurut Irfan Islamy (1998 : 25) faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan adalah :

- a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme)
- c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
- d. Adanya pengaruh dari kelompok luar
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Selanjutnya evaluasi kebijakan yang baik dapat dilakukan dengan cara :

1. Kebijakan harus relevan terhadap kebutuhan masyarakat
2. Kebijakan harus memiliki alternatif pemecahan masalah
3. Kebijakan harus mempunyai tujuan yang jelas
4. Kebijakan harus memiliki evaluasi pelaksanaan (Nogi, 2003 : 3)

Menurut Anderson merumuskan kebijaksanaan sebagai rangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang dilakukan sejumlah aktor (pejabat, kelompok dan instansi pemerintah) dengan adanya masalah atau persoalan yang dihadapi (dalam Wahab, 2004 : 13). Sedangkan Van Doom dan Lammer (dalam Hogerwerf, 1983 : 7) mengemukakan kebijaksanaan sebagai suatu rencana aksi, suatu susunan sasaran dan tujuan.

Menurut Friedrik (dalam Syafi'ie, 2005 : 107) kebijakan pemerintah adalah suatu usulan tindakan oleh seseorang, kalangan pemerintah pada suatu lingkungan, politik tatanan mengenai hambatan, peluang yang dapat diatasi, dimanfaatkan suatu kebijakan dalam mencapai tujuan, merealisasikan suatu maksud. Menurut Hogerwerf kebijaksanaan adalah membangun masyarakat yang terarah dengan pemakaian kekuasaan. Sedangkan Anderson mengatakan kebijaksanaan adalah sebagai suatu tindakan tertentu yang bertujuan, diikuti oleh seorang aktor atau sejumlah actor yang berhubungan dengan masalah tertentu yang dihadapi.

Menurut Parker (dalam Wahab, 2004 : 140) kebijaksanaan Negara adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian tertentu atau dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subjek atau suatu respon terhadap suatu keadaan yang kritis. Sedangkan menurut Wood kebijaksanaan Negara adalah serentetan intruksi atau perintah dari pembuat kebijaksanaan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijaksanaan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (dalam Wahab, 2004 : 31).

Menurut Irfan (1991 : 17) kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan adanya hambatan dan kesempatan terhadap usulan kebijaksanaan tersebut guna mencapai suatu tujuan.

3. Implementasi

Menurut Hasel Nogi (2003:13) implementasi kebijakan merupakan serangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia.

Menurut Van Meter dan Horn (1974) dalam buku Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012:20-21) mendefinisikan Implementasi secara lebih spesifik yaitu: *“Policy Implementation encompasses those actions by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”* yang artinya Implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, atau kelompok badan pemerintah yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negaranya.

Menurut Pressman dan Wildavsky (2012:20) dalam Implementasi Kebijakan Publik, definisi Implementasi adalah menjalankan atau melaksanakan suatu kebijakan (*to carry out*), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan *output* sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*) untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (*to complete*).

Menurut Riant Nugroho (2003 : 160) pada prinsipnya ada empat tepat yang perlu dipenuhi dalam hal keefektivan implementasi kebijakan, yaitu:

- a. Apakah kebijakan itu sendiri sudah tepat

Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sisi, *Pertama*, sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendaknya dipecahkan. *Kedua*, apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan mengenai perumusan kebijakan. *Ketiga*, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai wewenang yang sesuai dengan karakter kebijakannya

b. Tepat pelaksanaannya

Aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, namun masih ada yang harus ikut berperan serta yaitu masyarakat dan swasta. Dimana kebijakan yang sifatnya monopoli, seperti pembuatan kartu identitas penduduk sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah. Kebijakan yang sifatnya memberdayakan masyarakat, seperti penanggulangan kemiskinan sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah bersama masyarakat. Kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan masyarakat, seperti pengelolaan pasar yang mana pemerintah kurang efektif untuk menyelenggarakannya sebaiknya dilaksanakan oleh pemerintah bersama swasta.

c. Tepat target

Ketepatan target berkenaan tiga hal yaitu : *Pertama*, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. *Kedua*, apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target mendukung atau menolak. *Ketiga*, apakah intervensi

implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun padaprinsipnya mengulang kebijakan lama dengan hasil yang tidak sama tidak efektifnya dengan kebijakan sebelumnya

d. Tepat lingkungan

Ada dua lingkungan yang menentukan dalam implementasi kebijakan yaitu :

(1) Lingkungan kebijakan yaitu lingkungan interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait, (2). Lingkungan eksternal kebijakan yang juga sebagai variabel eksogen yang terdiri dari *public opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan. *Interpretive intuitions*, yang berkenaan dengan interpretasi dari lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan dan kelompok kepentingan dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan dan individual yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peranan penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan. Selain itu juga tepat lingkungan masih membutuhkan tiga jenis dukungan politik, dukungan strategis dan dukungan teknis.

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam

hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Van Meter dan Van Horn (dalam Sulaeman, 1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. *Implementors* mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam Van Mater dan Van Horn, 1974) bahwa: “*New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program*”.

Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa: “Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi.

Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.”

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Menurut Edward III, 2 (buah) karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja standar (SOP = *Standard Operating Procedures*) dan fragmentasi.

1. *Standard Operating Procedures* (SOP). SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin

didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin menghambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat implementasi (Edward III, 1980).

2. Fragmentasi. Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan di antara beberapa unit organisasi. *“fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units.”* (Edward III, 1980). Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi. Edward menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil (Edward III, 1980).

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus

dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) (Van Mater dan Varn Horn, dalam

Widodo 1974). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan".

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman

(*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong

keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Selanjutnya ada empat aspek dalam pelaksanaan implementasi kebijakan publik, yaitu (Alfendri, 2005:23) :

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Sikap
4. Struktur Kelembagaan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, dijelaskan bahwa menurut Jones Charles ada enam dimensi dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik yaitu : Standar dan tujuan kebijakan, sumber daya kebijakan, aktivitas pengamatan dan komunikasi inter organisasi, karakteristik pelaksana, kondisi ekonomi, sosial dan politik, disposisi atau sikap pelaksana Sedangkan menurut *Meter and Horn* juga dijelaskan bahwa terdapat empat dimensi dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik yaitu : komunikasi, sumber daya, sikap dan struktur kelembagaan. Oleh karena itu dalam membahas dan menjelaskan keberhasilan implementasi kebijakan publik yang penulis lakukan, penulis meleburkan dua teori tersebut dan mengambil lima dimensi untuk dianalisis Alasannya penulis memilih kelima dimensi tersebut karena dalam survey lapangan yang dilakukan penulis menemukan kendala-kendala yang sesuai pemecahannya dengan menggunakan kelima dimensi itu Sehingga diharapkan melalui pendekatan ini

dapat diperoleh pemahaman yang lebih dalam tentang keberhasilan implementasi kebijakan publik Lima dimensi yang dianalisis yaitu :

1. Standar dan tujuan kebijakan

Dalam melaksanakan kebijakan sudah pasti memiliki tujuan tertentu dan permasalahan tertentu yang akan diselesaikan Untuk itu sangat dibutuhkan ukuran dan standar yang jelas dalam pelaksanaan kebijakan

2. Komunikasi

Menurut Sedarmayanti (2001:8) komunikasi adalah proses kegiatan penyampaian warta/berita/informasi yang mengandung arti dari suatu pihak kepada pihak yang lain Proses-proses penting organisasi publik seperti kepemimpinan, pengambilan keputusan dan adaptasi semua tergantung pada komunikasi untuk implementasinya.

3. Sumber daya

Secara makro, sumber daya adalah kualitas atau kemampuan orang atau manusia untuk mengolah sumber daya alam, sehingga dapat dipergunakan untuk kesejahteraan masyarakat. Suatu organisasi yang memiliki peralatan kantor yang modern sekalipun, namun jika tidak ditunjang oleh kualitas sumber daya manusia yang memadai, maka akan sulit untuk mencapai kinerja yang diinginkan.

4. Sikap

Sikap dari implementor adalah kritis ketiga didalam pendekatan terhadap studi implementasi kebijakan publik. Para implementor tidak selalu siap untuk mengimplementasikan kebijakan sebagaimana mereka para pembuat kebijakan

5. Struktur kelembagaan

Kelembagaan adalah bagian dari kelengkapan negara atau daerah yang membenahi pelaksanaan keputusan-keputusan politik yang dibuat oleh lembaga legislatif bersama eksekutif

3. Pendidikan

Bagi sebahagian masyarakat pendidikan sering diidentikkan dengan sekolah, guru mengajar di kelas, atau satuan pendidikan formal belaka. Secara akademik, istilah pendidikan berspektrum luas.

Istilah pendidikan berasal dari bahasa latin “e-ducere” atau “educare” yang berarti “untuk memimpin atau memandu keluar”, “terkemuka”, “membawa manusia menjadi mengemuka”, „”proses menjadi terkemuka”, atau “sebagai kegiatan terkemuka”. Dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003, Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.

Definisi-definisi diatas menggiring kita pada beberapa kesimpulan. Pertama, pendidikan adalah proses kemanusiaan dan pemanusiaan secara simultan. Kedua, pendidikan adalah proses sosial yang dibangun untuk menggali dan mengembangkan potensi dasar manusia agar menjadi insan berperadaban. Ketiga, pendidikan adalah proses manusiawi yang dilakukan oleh subjek dewasa untuk menumbuhkan kedewasaan pada subjek yang belum dewasa dengan menunjukkan potensi yang ada dan yang sesuai. Keempat, aktivitas-aktivitas

pendidikan mencakup produksi dan distribusi pengetahuan yang terjadi baik dalam skema kelembagaan maupun pada proses sosial pada umumnya.

Tofler (1997) mengemukakan sejumlah unsur atau komponen-komponen. Komponen-komponen tersebut diantaranya:

1. Peserta didik yang merupakan masukan mentah (raw input) yang akan diproses menjadi tamatan/lulusan (Out Put), yang selanjutnya kan bereksistensi dalam kehidupan masyarakat (Out Come).
2. Guru dan tenaga non guru, administrasi sekolah, kurikulum, anggaran pendidikan, metode, media, sumber belajar, sarana dan prasarana merupakan masukan instrumental (instrumental input) yang memungkinkan dilaksanakannya pemrosesan masukan mentah menjadi tamatan.
3. Corak budaya dan kondisi ekonomi masyarakat sekitar, kependudukan, politik dan keamanan Negara merupakan faktor lingkungan atau masukan lingkungan (*enviromental input*).

4. Pendidikan Gratis di Kabupaten Pelalawan

Dalam peraturan daerah kabupaten Pelalawan Nomor 13 Tahun 20013 tentang Pendidikan Gratis disebutkan bahwa Pendidikan Gratis adalah membebaskan segala biaya pendidikan bagi peserta didik/orang tua peserta didik yang berkaitan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembagunan sekolah. Pendidikan gratis adalah sebuah kebijakan pemerintah yang dimana siswa dibebaskan pungutan biaya pendidikan bagi peserta didik yang memenuhi criteria tertentu berkaitan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembangunan fisik sekolah (Perbup No.13 tahun 2013 : 3).

- a. Tujuan Peraturan Bupati Pelalawan No. 13 tahun 2013 dibentuk yaitu tertulis pada Pasal 4 :

“Membebaskan biaya pendidikan bagi peserta didik yang memenuhi criteriadan memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada usia belajar program pendidikan wajib belajar dua belas tahun guna mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu”.

- b. Sasaran Pendidikan Gratis

Sasaran program pendidikan gratis yang dimaksud dapat dilihat dalam peraturan daerah kabupaten Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Pasal 8 yang menyatakan sasaran program pendidikan gratis adalah:

“Peserta didik yang kurang mampu adalah peserta didik yang berasal dari keluarga yang dikategorikan mendekati miskin, miskin, dan sangat miskin sebagaimana diatur dalam Perbup Pelalawan Nomor 28 Tahun 2010. Selanjutnya yang memenuhi kriteria yaitu peserta didik yang berprestasi dibidang akademik, olahraga, seni dan bidang lain yang mengharumkan anma pemerintah daerah”.

Sedangkan bila ditinjau dari aspek kelompok masyarakat, sasaran pendidikan gratis adalah semua siswa pada satuan pendidikan yang menjadi sasaran program.

- c. Pendanaan pendidikan gratis

Pendanaan pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan juga dijelaskan didalam Peraturan Bupati Pelalawan nomor 13 tahun 2013 pada Pasal 9 ayat 3, yaitu :

d. “Peserta didik dibebaskan dari Biaya Investasi, yang melingkupi :

1. Biaya pembangunan ruang belajar
2. Biaya pembangunan WC
3. Biaya pembangunan kantor
4. Biaya pembangunan ruang majelis guru
5. Biaya pembangunan perpustakaan
6. Biaya pembangunan labor
7. Biaya pembangunan ruang LKS
8. Biaya pembangunan ruang computer
9. Biaya pembangunan musolla
10. Biaya pembangunan sarana olahraga
11. Biaya pembangunan pagar dan taman sekolah
12. Biaya pengadaan meubiler
13. Biaya pengadaan buku pokok dan LKS
14. Biaya pengadaan alat-alat peraga

e. “Peserta didik dibebaskan dari Biaya operasional, yang melingkupi :

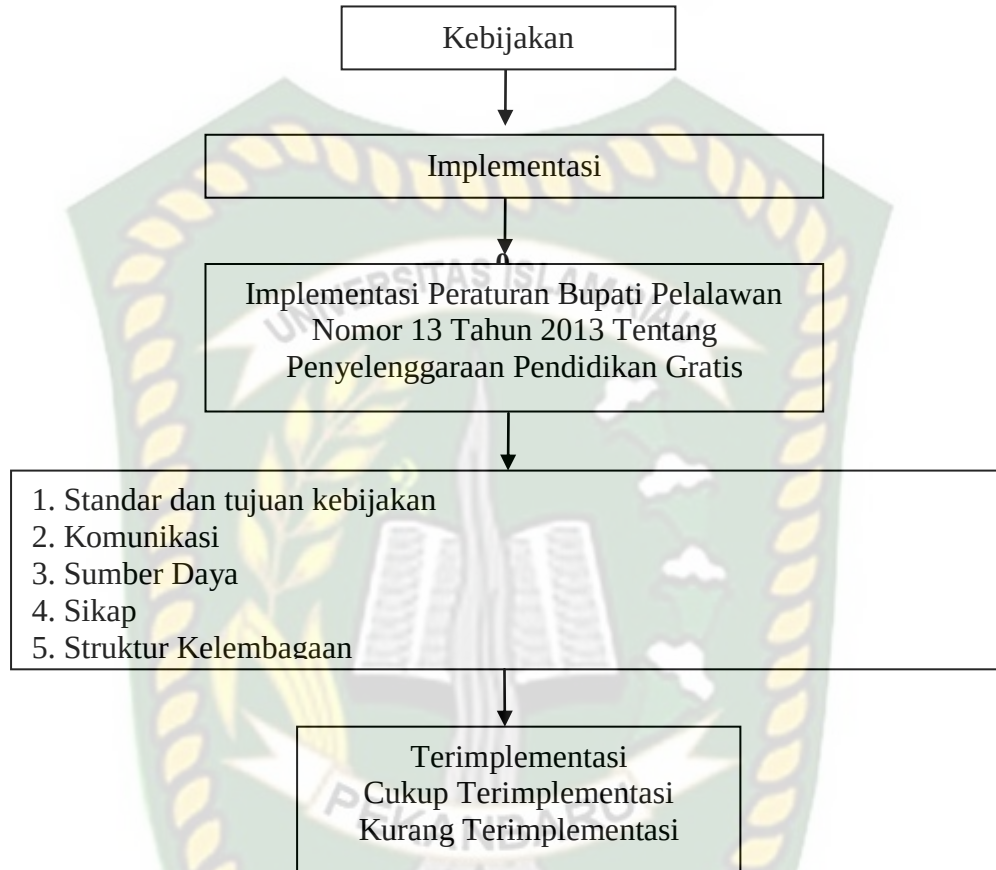
1. Biaya proses kegiatan belajar mengajar
2. Biaya pelaksanaan evaluasi belajar semester, ujian sekolah, *try out*, Ujian kompetensi dan ujian nasional (UN)
3. Biaya penerimaan peserta didik baru dan masa orientasi siswa
4. Biaya piagam pengharapan dan cetak sertifikat
5. Biaya kegiatan terobosan bagi siswa kelas VI, kelas IX, dan kelas XII

6. Biaya pengadaan buku panduan ujian nasional bagi siswa kelas VI, kelas IX, dan kelas XII
7. Biaya pengadaan lembar kerja siswa (LKS)
 - f. Peserta didik dibebaskan pungutan dari Biaya personal yang meliputi :
 1. Biaya pengadaan perlengkapan sekolah bagi siswa
 2. Biaya transportasi dan pemondokan bagi siswa daerah terisolir, sulit, terpencil dan suku terasing.

B. Kerangka Pikiran

Adapun kerangka penelitian ini dapat dilihat sebagai berikut :

Gambar II.1. Kerangka Pikiran Tentang Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci.



Sumber : Data Modifikasi Penelitian, 2016

C. Konsep Operasional

Untuk menyamakan kesatuan bahasa, makna serta persepsi atau untuk menghindari kesalahan serta perbedaan dalam memberikan penafsiran terhadap konsep yang digunakan, maka berikut ini akan dijelaskan pengertian dari masing-masing konsep tersebut yaitu :

1. Kebijakan adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan, untuk melaksanakan kegiatan tertentu atau untuk mencapai

tujuan tertentu, yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten Pelalawan dalam menyelenggarakan program pendidikan gratis.

2. Implementasi kebijakan adalah suatu rangkaian aktivitas dalam rangka mengantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut membawa hasil sebagaimana diharapkan.
3. Kebijakan pendidikan gratis adalah kebijakan yang membebaskan pungutan biaya pendidikan bagi peserta didik yang memenuhi kriteria tertentu.
4. Didalam melaksanakan kebijakan pendidikan gratis ada 5 faktor yang mempengaruhi :
 - a. Standar dan tujuan kebijakan adalah suatu pelaksanaan kebijakan yang lebih memperhatikan dan menentukan dalam memperoleh hasil kerja yang maksimal. Dimana kriterianya adalah :
 - Perencanaan yang tepat
 - pelaksanaan yang tepat
 - pengawasan yang tepat
 - b. Komunikasi adalah informasi yang disampaikan kepada pihak pelaksana kebijakan didalam melaksanakan tugasnya untuk mengembangkan dan mengelola tugasnya untuk mengembangkan dan mengelola potensi pendidikan dikabupaten Pelalawan, dimana kriterianya :
 - Informasi tentang pelaksanaan kebijakan
 - Pemahaman terhadap pelaksanaan kebijakan
 - Kelancaran penyampaian kebijakan

- c. Sumberdaya adalah kemampuan yang dimiliki oleh organisasi yang ditinjau dari SDM dalam menunjang pelaksanaan kebijakan dibidang pendidikan di Kabupaten Pelalawan, dimana kriterianya :
- Kemampuan melaksanakan kebijakan
 - Fasilitas yang mendukung dalam pelaksanaan kebijakan
 - Teknologi dan sistem yang mendukung dalam pelaksanaan kegiatan
- d. Sikap adalah respon yang dimiliki para pelaksana kebijakan dalam mengimplementasikan kebijakan dibidang pelaksanaan prog pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan, dimana kriterianya :
- Respon pelaksana kebijakan terhadap hambatan dan rintangan kebijakan
 - Penghargaan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan
 - Intensitas pelaksana kebijakan terhadap program yang dilakukan
- e. Struktur kelembagaan adalah dukungan dari lembaga-lembaga terkait dalam melaksanakan kebijakan dibidang penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan. Dimana kriterianya:
- Dukungan birokrasi lain dan masyarakat
 - Komitmen organisasi dalam melaksanakan kebijakan
 - Penerapan standar operasional dalam melakukan kebijakan

D. Operasionalisasi Variabel

Tabel II.1. Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Pengukuran
menurut Jones Charles(2003:13) ada enam dimensi dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik yaitu : Standar dan tujuan kebijakan, sumber daya kebijakan, aktivitas pengamatan dan komunikasi inter organisasi, karakteristik pelaksana, kondisi ekonomi, sosial dan politik, disposisi atau sikap pelaksana	Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci	1. Standar dan tujuan kebijakan	1. Dihilangkan pemungutan dana biaya investasi 2. Biaya operasional 3. Biaya LKS	Baik Kurang Baik Tidak Baik
		2. Komunikasi	1. Informasi tentang pelaksanaan kebijakan 2. Pemahaman terhadap pelaksanaan kebijakan 3. Kelancaran penyampaian kebijakan	Baik Kurang Baik Tidak Baik
		3. Sumber daya	1. Kemampuan melaksanakan kebijakan 2. Fasilitas yang mendukung dalam pelaksanaan kebijakan 3. Teknologi dan sistem yang mendukung dalam pelaksanaan kegiatan	Baik Kurang Baik Tidak Baik
		4. Sikap	1. Respon pelaksana kebijakan terhadap	Baik Kurang Baik Tidak Baik

			hambatan dan rintangan kebijakan 2. Penghargaan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan 3. Intensitas pelaksana kebijakan terhadap program yang dilakukan	
		5. Struktur kelembagaan	1. Dukungan birokrasi lain dan masyarakat 2. Komitmen organisasi dalam melaksanakan kebijakan 3. Penerapan standar operasional dalam melakukan kebijakan	Baik Kurang Baik Tidak Baik

E. Teknik Pengukuran

Dalam menjawab tujuan penelitian ini maka untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci maka berikut ini akan dioperasionalkan masing-masing konsepnya dan pengukuran dari kualitas variabel yang digunakan.

a. Terimplemetasi : Jika semua indicator berada pada kategori baik >

67%

- b. Cukup Terimplemetasi : Jika sebagian besar atau 3 dari 5 indikator variabel berada pada persentase 34-66%
- c. Kurang Terimplemetasi : Apabila satu atau tidak sama sekali dari kriteria penilaian yang dilaksanakan dan atau hasil dari rekapitulasi responden dibawah 33%

Sedangkan penilaian untuk mengukur masing-masing indicator sebagai berikut :

1. Standar dan tujuan kebijakan

Terimplemetasi : Apabila dalam melaksanakan kebijakan telah dilakuakn dan hasil rekapitulasi jawaban responden dilakukan di atas 67%

Cukup Terimplemetasi : Apabila hanya 3 dari 5 kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden sekitar 34-66%

Kurang Terimplemetasi : Apabila hanya 1 atau ridak sama sekali dari kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden dibawah 33%

2. Komunikasi

Terimplemetasi : Apabila dalam melaksanakan kebijakan telah dilakuakn dan hasil rekapitulasi jawaban responden dilakukan di atas 67%

Cukup Terimplemetasi : Apabila hanya 3 dari 5 kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden sekitar 34-66%

Kurang Terimplemetasi : Apabila hanya 1 atau tidak sama sekali dari kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden dibawah 33%

3. Sumber Daya

Terimplemetasi : Apabila dalam melaksanakan kebijakan telah dilakukn dan hasil rekapitulasi jawaban responden dilakukan di atas 67%

Cukup Terimplemetasi : Apabila hanya 3 dari 5 kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden sekitar 34-66%

Kurang Terimplemetasi : Apabila hanya 1 atau tidak sama sekali dari kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden dibawah 33%

4. Sikap

Terimplemetasi : Apabila dalam melaksanakan kebijakan telah dilakukn dan hasil rekapitulasi jawaban responden dilakukan di atas 67%

Cukup Terimplemetasi : Apabila hanya 3 dari 5 kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden sekitar 34-66%

Kurang Terimplemetasi : Apabila hanya 1 atau tidak sama sekali dari kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden dibawah 33%

5. Struktur Kelembagaan

Terimplemetasi : Apabila dalam melaksanakan kebijakan telah dilakukan dan hasil rekapitulasi jawaban responden dilakukan di atas 67%

Cukup Terimplemetasi : Apabila hanya 3 dari 5 kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden sekitar 34-66%

Kurang Terimplemetasi : Apabila hanya 1 atau tidak sama sekali dari kriteria penilaian yang telah dilaksanakan dan rekapitulasi jawaban responden dibawah 33%

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan yaitu penelitian dengan metode deskriptif yaitu metode penelitian dengan cara menggambarkan atau menjelaskan secara terperinci mengenai masalah yang akan diteliti berdasarkan data-data yang diperoleh dari laporan penelitian, dikumpulkan dan disusun menurut kelompok masing-masing. Kemudian data Tersebut dihubungkan dengan teori yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti dan kemudian diambil kesimpulannya.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan. Penelitian yang dilakukan akan melihat sejauh mana implementasi peraturan Bupati Pelalawan nomor 13 tahun 2013 tentang pendidikan gratis yang telah berjalan

C. Populasi dan Sampel

Adapun yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah Bupati, Kepala Seksi Pemerintahan, Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah SMAN 1 Pangkalan Kerinci dan Seluruh Guru beserta murid SMAN 1 Pangkalan Kerinci dari kelas X sampai kelas XII. Untuk Lebih jelasnya dapat dirincikan dalam tabel berikut :

Tabel III.1. Jumlah Populasi dan Sampel Tentang Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

No	Sub Populasi	Populasi	Sampel	Persentase
1.	Kepala Dinas Pendidikan Pangkalan Kerinci	1	1	100%
2.	Kepala Sekolah SMAN 1 Pangkalan Kerinci	1	1	100%
3.	Ketua Komite SMAN 1 Pangkalan Kerinci	1	1	100%
4.	Pegawai SMAN 1 Pangkalan Kerinci	37	5	15%
4.	Orang Tua Siswa SMAN 1 Pangkalan Kerinci	120	50	42%
Jumlah		123	58	

Sumber : Kabupaten Pelalawan 2016

D. Teknik Penarikan Sampel

Menurut Arikuntoi (1993:12) mengatakan bahwa dari populasi yang ada apabila subjeknya kurang dari 100% lebih baik diambil semua, sehingga penelitiannya merupakan penelitian populasi, selanjutnya jika jumlah seubjeknya besar dari 100% dapat diambil 10-15%, 20-25% atau lebih.

Berdasarkan pertimbangan susunan dan tujuan penelitian maka untuk menentukan sampel penelitian ini digunakan tehnik purposif sampling yaitu populasi dijadikan sampel. Sedangkan sampelnya adalah pegawai yang dianggap layak dan mengetahui pelaksanaan implementasi Perbup Pelalawan No. 13 tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci.

E. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang ada dalam penelitian ini adalah :

1. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber data pertama dilokasi penelitian (Bungin, 2008:122)

- a. Jawaban responden terhadap angket/kuosioner
- b. Jawaban responden terhadap beberapa pertanyaan wawancara

2. Data Sekunder

Yaitu data diperoleh dari dokumentasi atau sumber-sumber lainnya yang berdasarkan literatur dan juga studi keperpustakaan yang berkaitan dengan judul agar menunjang penulisan.

F. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang akurat maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data yaitu :

a. Pengamatan (*Observasi*)

Hasan (2008) Observasi adalah cara pengumpulan data dengan terjun dan melihat langsung lapangan, terhadap objek yang diteliti (populasi).

Pengamatan disebut juga penelitian lapangan.

b. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah cara pengumpulan data dengan langsung mengadakan tanya jawab kepada objek yang diteliti atau kepada perantara yang mengetahui persoalan dari objek yang sedang diteliti, (Hasan : 2008).

Kemudian wawancara juga dilakukan kepada Kepala Sekolah SMP Negeri 1 Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan untuk mendapatkan informasi mengenai dana bantuan pendidikan dari pemerintah daerah Pelalawan.

c. Kuesioner/angket

Kuesioner/angket ialah daftar pernyataan atau pertanyaan yang dikirimkan kepada responden, baik secara langsung atau tidak langsung (melalui pos atau perantara). Usman (2009:57).

d. Studi kepustakaan

Mencari data yang berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan dengan mengumpulkan data dan mempelajari literatur yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

G. Teknik analisis data

Untuk menelaah permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini maka penulis melakukan teknik dan analisis data. Teknik analisis data yang dipergunakan adalah dengan menggunakan metode deskriptif yaitu metode penelitian dengan cara menggambarkan atau menjelaskan secara terperinci mengenai masalah yang akan diteliti berdasarkan data-data yang diperoleh dari laporan penelitian, dikumpulkan dan disusun menurut kelompok masing-masing. Kemudian data tersebut dihubungkan dengan teori yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti dan kemudian diambil kesimpulannya kemudian di uji hipotesis yang telah dibuat sebelum penelitian.

H. Jadwal Kegiatan Penelitian

No	Jenis Kegiatan	Tahun 2016							
		Apr	Mei	Juni	Juli	Agust	Sept	Okt	No
1	Persiapan Penyusunan UP	X	X						
2	Seminar UP			X					
3	Revisi UP			X					
4	Revisi Kuosioner				X				
5	Rekomendasi Survey				X				
6	Survey Lapangan				X				
7	Analisis Data					X			
8	Penyusunan Hasil Penelitian					X			
9	Konsultasi Revisi Skripsi						X		
10	Ujian Komprehensif						X		
11	Revisi Skripsi							X	
12	Penggandaan Skripsi								X

Sumber : Modifikasi Penelitian, 2016

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Pelalawan

Kabupaten Pelalawan adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Riau, Indonesia, dengan ibu kota Pangkalan Kerinci. Kabupaten Pelalawan dibentuk berdasarkan UU. No. 53 Tahun 1999, yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Kampar, dan diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri pada tanggal 12 Oktober 1999. Sementara peresmian operasionalnya dilakukan oleh Bapak Gubernur Riau pada tanggal 5 Desember 1999, dimana Pangkalan Kerinci sebagai Ibu Kota Kabupaten Pelalawan.

Pembentukan Kabupaten Pelalawan atas dasar Kesepakatan dan Kebulatan Tekad bersama yang dilakukan melalui musyawarah besar masyarakat Kampar Hilir pada tanggal 11 s/d 13 April 1999 di Pangkalan Kerinci. Rapat tersebut menghadirkan seluruh komponen masyarakat yang terdiri dari Tokoh Masyarakat, Tokoh Pemuda, Lembaga-Lembaga Adat, Kaum Intelektual, Cerdik Pandai dan Alim Ulama. Dari musyawarah besar tersebut ditetapkan Pelalawan yang bermula dari Kerajaan Pekantua, yang melepaskan diri dari Kerajaan Johor tahun 1699 M, kemudian berkuasa penuh atas daerah ini.

Kabupaten Pelalawan dengan luas 12.647,29 km², dibelah oleh aliran Sungai Kampar, serta pada kawasan ini menjadi pertemuan dari Sungai Kampar Kanan dan Sungai Kampar Kiri. Kabupaten Pelalawan memiliki beberapa pulau yang relatif besar yaitu: Pulau Mendol, Pulau Serapung dan Pulau Muda serta

pulau-pulau yang tergolong kecil seperti: Pulau Tugau, Pulau Labuh, pulau Baru Pulau Ketam dan Pulau Untut.

Struktur wilayah merupakan daratan rendah dan bukit-bukit, dataran rendah membentang ke arah timur dengan luas wilayah mencapai 93 % dari total keseluruhan. Secara fisik sebagian wilayah ini merupakan daerah konservasi dengan karakteristik tanah pada bagian tertentu bersifat asam dan merupakan tanah organik, air tanahnya payau, kelembaban dan temperatur udara agak tinggi.

Kabupaten Pelalawan merupakan pemekaran Kabupaten Kampar, yang dibentuk berdasarkan Undang-undang RI Nomor 53 Tahun 1999. Pada awalnya terdiri atas 4 wilayah kecamatan, yakni: Langgam, Pangkalan Kuras, Bunut dan Kuala Kampar. Kemudian setelah terbit Surat Dirjen PUOD No.138/1775/PUOD Tanggal 21 Juni 1999 tentang pembentukan 9 (sembilan) Kecamatan Pembantu di Provinsi Riau, maka Kabupaten Pelalawan dimekarkan menjadi 9 (sembilan), yakni terdiri atas 4 kecamatan induk dan 5 kecamatan pembantu, tetapi berdasarkan SK Gubernur Provinsi Riau No. 136/TP/1443, Kabupaten Pelalawan dimekarkan kembali menjadi 10 (sepuluh) kecamatan. Namun setelah terbitnya Peraturan daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 06 tahun 2005, maka Kabupaten Pelalawan terdiri dari 12 kecamatan. Adapun daftar kecamatannya adalah sebagai berikut :

1. Kecamatan Langgam, dengan ibukota Langgam.
2. Kecamatan Pangkalan Kerinci, dengan ibukota Pangkalan Kerinci.
3. Kecamatan Pangkalan Kuras, dengan ibukota Sorek Satu.
4. Kecamatan Pangkalan Lesung, dengan ibukota Pangkalan Lesung.

5. Kecamatan Ukui, dengan ibukota, dengan ibukota Ukui Satu.
6. Kecamatan Kuala Kampar, dengan ibukota Teluk Dalam.
7. Kecamatan Kerumutan, dengan ibukota Kerumutan.
8. Kecamatan Teluk Meranti, dengan ibukota Teluk Meranti.
9. Kecamatan Bunut, dengan ibukota Pangkalan Bunut.
10. Kecamatan Pelalawan, dengan ibukota Pelalawan.
11. Kecamatan Bandar Sekijang, dengan ibukota Sekijang.
12. Kecamatan Bandar Petalangan, dengan ibukota Rawang Empat.

Jumlah penduduk Kabupaten Pelalawan hasil proyeksi yang dilakukan oleh BPS Pelalawan tahun 2007 adalah 276.353 jiwa. Mayoritas penduduk memeluk agama Islam yakni 257.447 jiwa dan lainnya beragama Protestan, Katolik, Hindu dan Budha.

Kemudian berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Riau No. KPTS.528/XI/2000 tanggal 9 November tahun 2000 tentang diresmikannya keanggotaan DPRD Kabupaten Pelalawan hasil Pemilu Tahun 1999 sebanyak 25 orang. Pengambilan sumpah dilaksanakan oleh Ketua Pengadilan Negeri Bangkinang atas nama Ketua MA RI tanggal 15 November tahun 2000.

Dengan terbentuknya Legislatif (DPRD) Kabupaten Pelalawan, maka pemilihan Bupati Pertama dilakukan pada tanggal 5 Maret 2001 melalui Sidang Paripurna, terpilihlah pasangan T.Azmun Jaafar, SH dengan ABD.Anas Badrun sebagai Bupati dan Wakil Bupati Pelalawan Periode 2001 s/d 2006. Pada tanggal 5 April 2004 diadakan Pemilihan Anggota DPRD Kabupaten Pelalawan secara langsung dipilih oleh rakyat, dari hasil pemilihan tersebut terbentuk DPRD

Kabupaten Pelalawan dengan Surat Keputusan No.KPTS.508/VIII/2004 tentang Anggota Dewan Kabupaten Pelalawan Masa Jabatan 2004 – 2009 yang diresmikan pengangkatannya.

Setahun setelah Pemilihan Anggota DPRD tepatnya tanggal 8 Februari 2006 diadakan pemilihan Bupati / Wakil Bupati secara langsung dipilih oleh rakyat, hasil pemilihan tersebut memenangkan pasangan T.Azmun Jaafar dengan Rustam Effendi yang kemudian di kukuhkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.131-14-94 Tahun 2006 tentang pengesahan pemberhentian dan pengangkatan Bupati Pelalawan Propinsi Riau.Kabupaten Pelalawan terletak di pesisir Timur Pulau Sumatera, dengan wilayah daratan yang membentang di sepanjang bagian Hilir Sungai Kampar serta berdekatan dengan Selat Malaka. Secara geografis Kabupaten Pelalawan terletak antara 1°25" LU dan 0°,20" LS serta antara 100°,42" ~ 103°,28" BT dengan batas-batas wilayah :

- Sebelah Utara : berbatasan dengan Kabupaten Siak
- Sebelah Selatan : berbatasan dengan Kabupaten Indragiri Hulu dan Kabupaten Indragiri Hilir
- Sebelah Barat : berbatasan dengan Kota Pekanbaru dan Kabupaten Kampar
- Sebelah Timur : berbatasan dengan Kabupaten Kepulauan Riau

B. Sejarah Singkat Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci

Pendidikan Nasional yang berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta

didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Pendidikan dipandang sebagai investasi jangka panjang yang akan memberikan keuntungan jangka panjang pula. Sebagai investasi jangka panjang maka pendidikan harus dirancang sedemikian rupa mengikuti berbagai perkembangan lingkungan internal dan eksternal. Bila pendidikan tidak dirancang sedemikian rupa maka akan menimbulkan tingkat kerugian pada jangka panjang.

Pasal 50 ayat 3 UU no.20 tahun 2003, tentang system pendidikan Nasional berbunyi: Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah menyelenggarakan sekurang - kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan bertaraf Internasional. Untuk mencapai apa yang dimanfaatkan oleh UU no. 20 tahun 2003 maka pendidikan harus diletakkan pada empat pilar yaitu, (1) *Learning to Know* (belajar mengetahui). (2) *Learning to do* (belajar melakukan), (3) *Learning to Live together* (belajar hidup dalam kebersamaan), (4) *learning to be* {belajar menjadi diri sendiri}

Sekolah adalah suatu system yang merupakan suatu lembaga bulatYang bereksistensi sebagai suatu kesatuan yang satu dalamnya terdiri dari Bagian bagian yang paling berperan dan berkaitan.Sekolah lahir dari kebutuhan kehidupan berbangsa,bermasyarakat dan Bernegara, maka keberadaan sekolah berperan sebagai sarana mewujudkan tujuan nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa atau meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Sekolah berstandar internasional sedikitnya haruslah mampu memperbaiki system yang ada dalam bentuk Improving Teaching-Learning Process atau melengkapi system yang ada dalam bentuk Develop Research Collaboration, teacher research center, discucion board atau diskusi teman sejawat. Mengubah system yang ada dalam bebbagai bentuk misalnya ; Develop Management Informatin system.

SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci berdiri sejak tahun 1987 dengan kepala sekolah pertama Syamsul Kamal dan kemudian digantikan oleh Drs. Umar Dairi dan digantikan oleh Hj. Nuraida. S.Pd. M.Pd Sejak tahun 1999 sampai sekarang. Luas areal yang dimiliki sekolah ini adalah 20.000m² luas lahan yang sudah dibangun sampai saat ini luas 6.782m² dengan jumlah kelas 24 ruang dan laboraterium 5 ruang, perpustakaan, ruang guru, BP, Aula, Kepsek, Osis dan Ruang olahraga.

Suasana tenang dan udara yang segar jauh dari polusi, lingkungan yang ramah dan bersih dan terletak di pusat kota kabupaten Pelalawan menjadikan sekolah ini sebagai sekolah favorit dan terdepan. Sarana dan prasarana yang lengkap, internet unlimited baik wireless dan wireline memungkinkan sekolah ini menjadi sekolah “Center Of Education Excellent” di Kab.Pelalawan.

Sejak tahun 2002, SMAN 1 Pangkalan Kerinc imerupakan Sekolah Berwawasan Keunggulan Kabupaten Pelalawan. Sebagai Sekolah berwawasan keunggulan, SMAN 1 Pangkalan Kerinci melakukan pembenahan dalam bidang sarana dan prasarana, proses pembelajaran, dan admintrasi sekolah. Sebagai hasil dari pembenahan tersebut, pada tahun 2007, SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci

dipercaya oleh Direktorat Pembinaan SMA, Ditjen. Manajemen Dikdasmen Departemen Pendidikan Nasional Jakarta sebagai salah satu dari 100 SMA/MA di Indonesia sebagai sekolah rintisan Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal (PBKL).

Program Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal (PBKL) ini merupakan salah satu upaya yang positif bagi dunia pendidikan kita dimana sekolah diberikan kesempatan untuk membekali peserta didik tentang pengetahuan dan sikap menghargai sumberdaya dan potensi yang ada di lingkungan setempat yang tidak terakomodir dalam Standar Isi (SI) mata pelajaran SMA. Hal ini juga sejalan dengan prinsip pengembangan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) yaitu dikembangkan sesuai dengan kondisi dan karakteristik daerah, sekolah, dan peserta didik. Oleh karena itu, dalam penyusunan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci memasukkan konsep-konsep Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal, baik terintegrasi dengan mata pelajaran yang relevan, keterampilan, muatan lokal, maupun pengembangan diri.

Dalam kurun waktu 2002 – 2007, berbagai prestasi diraih oleh siswa-siswi SMAN 1 Pangkalan Kerinci, baik bidang akademik maupun bidang non akademik, terutama pada tingkat kabupaten dan provinsi. Berdasarkan kemajuan tersebut, maka SMAN 1 Pangkalan Kerinci metargetkan pada tahun 2010 sebagai rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI). Untuk mencapai target tersebut, pada tahun 2007, SMAN 1 Pangkalan Kerinci sudah memulai program rintisan SBI pada kelas X sebanyak 2 kelas dengan jumlah siswa 64 orang. Pada tahun 2008 program tersebut dilanjutkan, sehingga sekarang kelas yang dijadikan sebagai

persiapan SMAN 1 Pangkalan Kerinci sebagai rintisan SBI sebanyak 4 kelas, yaitu kelas X dan XI masing-masing 2 kelas dengan jumlah siswa sebanyak 128 orang. Pada tahun pelajaran 2009/2010, SMAN 1 Pangkalan Kerinci resmi ditunjuk oleh Direktorat Pembinaan SMA sebagai salah satu Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional.

Sejak dilaksanakannya program SMAN 1 Pangkalan Kerinci sebagai sekolah berwawasan keunggulan, sekolah rintisan Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal (PBKL), dan program menuju Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI), serta didukung oleh hasil nyata berupa prestasi yang diperoleh siswa-siswa SMAN 1 Pangkalan Kerinci, Menyebabkan SMAN 1 Pangkalan Kerinci menjadi tujuan utama tamatan SMA di Kabupaten Pelalawan, bahkan dari luar Kabupaten Pelalawan. Berdasarkan data keadaan siswa SMAN 1 Pangkalan Kerinci, diperoleh informasi bahwa masih banyak siswa-siswa tersebut yang masih tergolong miskin. Data tersebut diperkuat dengan banyaknya siswa yang menunggak kewajiban mereka. Hal ini tentu dapat mengganggu kelancaran kegiatan sekolah. Selain itu, juga dikuatirkan siswa-siswi tersebut mengalami putus sekolah. Untuk itu perlu bantuan dana dari pemerintah, salah satunya melalui Bantuan khusus Murid Miskin (BKMM).

Adapun visi dan misi Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci, yaitu :

1. Visi

Yaitu Terdepan dan Menjadi Teladan

2. Misi

Adapun misi Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci, yaitu :

- a. Menanamkan nilai-nilai keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia warga sekolah.
- b. Memberikan pelayanan yang sama bagi seluruh warga sekolah tanpa membedakan suku, agama dan ras serta menjunjung tinggi prinsip kesetaraan gender.
- c. Menanamkan rasa persatuan nasional, cinta tanah air dan nilai-nilai kebangsaan bagi seluruh warga sekolah.
- d. Mengakomodasi tuntutan pembangunan daerah, nasional dan dunia kerja ke dalam kurikulum tingkat satuan pendidikan yang diintegrasikan pada mata pelajaran yang relevan.
- e. Menggali keragaman potensi lokal, mengenal karakteristik daerah, lingkungan, dan sosial budaya daerah melalui Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal.
- f. Melaksanakan kegiatan pengembangan diri untuk menggali dan meningkatkan potensi, kecerdasan, dan minat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemampuan peserta didik.
- g. Melaksanakan kegiatan pembelajaran dengan mengadopsi atau mengadaptasi kurikulum dari negara maju yang disesuaikan dengan dinamika perkembangan global dan karakteristik satuan pendidikan untuk meningkatkan mutu pendidikan menuju kesetaraan global.

- h. Menerapkan Sistem Manajemen Mutu (SMM) dengan melibatkan semua warga sekolah dan stakeholder dengan berpedoman pada Standar ISO 9001

C. Struktur organisasi Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci

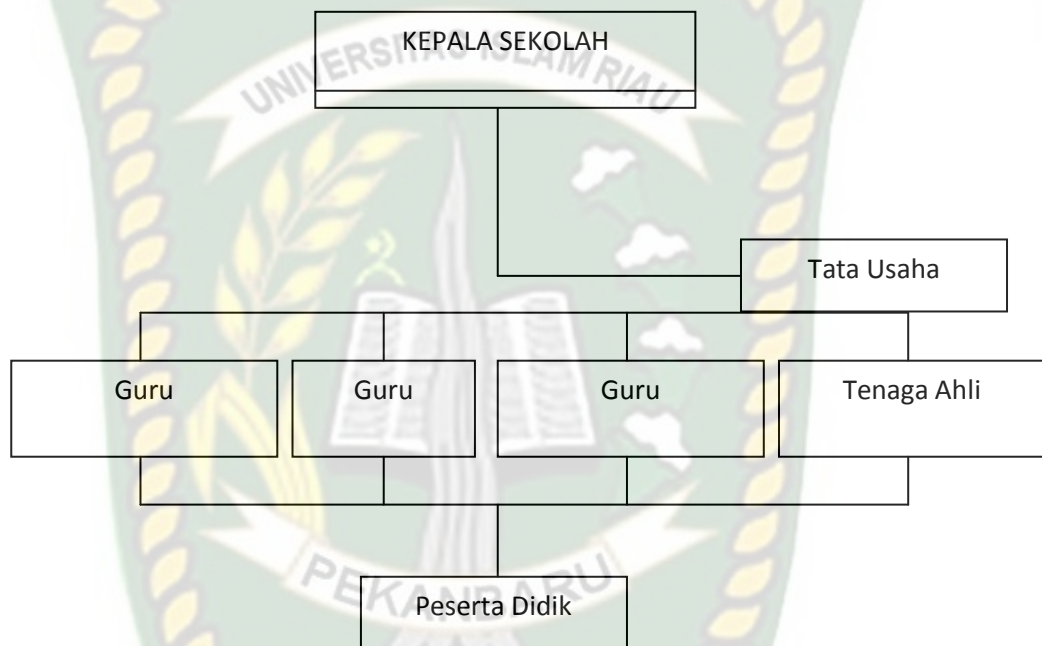
Struktur organisasi S Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci pada umumnya bersifat sederhana dengan tujuan agar terciptanya suatu kegiatan yang terstrukturisasi dalam pengertian tidak kaku sehingga apabila terjadi perubahan atau perluasan, tidak menimbulkan reorganisasi struktur. Struktur organisasi dapat memperlihatkan batasan yang jelas antara wewenang dan tanggung jawab dari tingkatan manajemen. Penetapan tanggung jawab dibarengi dengan pelimpahan wewenang yang seimbang agar tanggung jawab dapat dijalankan dengan baik.

Sebagaimana halnya dengan organisasi pada umumnya, maka dalam struktur organisasi Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci terdiri dari beberapa sub bagian yang tiap sub bagiannya akan dipimpin oleh kepala sekolah. Dari bagian yang terdapat pada Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci, maka dapat melayani masyarakat dan siswa-siswa dalam hal pemberian pelayanan mengenai pendidikan nasional.

Dalam hal untuk meningkatkan pelayanan dalam pendidikan nasional maka Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci telah melakukan pembenahan-pembenahan baik sarana fisik, administrasi maupun sumber daya manusia dengan memberi kursus-kursus pelatihan dan seminar pendidikan. Pada Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci, struktur organisasi yang

digunakan berbentuk garis dan staf (*lini dan staff*). Hal ini dimaksudkan atas garis tanggung jawab dan koordinasi dapat terlihat. Adapun struktur Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Pangkalan Kerinci dapat dilihat pada gambar IV. 1. berikut ini.

Gambar IV.1.
Struktur Organisasi Sekolah Menengah Atas Negeri 1
Pangkalan Kerinci



Dari struktur organisasi yang disajikan pada gambar IV. 1. tersebut dapat diketahui tugas dan tanggungjawab tiap bagian yang ada dalam sekolah tersebut adalah sebagai berikut:

a. Kepala Sekolah

Memiliki tugas dan tanggung adalah mengawasi secara keseluruhan aktivitas sekolah, melakukan pendelegasian tugas sesuai dengan bagian-bagian yang ada dalam sekolah, Mengambil keputusan dengan segera dalam kondisi sekolah yang mendesak. Mengawasi secara keseluruhan aktivitas sekolah sehubungan masalah administrasi dan umum serta masalah kepegawaian,

Melakukan pendelegasian tugas sesuai dengan kebutuhan administrasi dan umum, Mengambil keputusan tentang hal yang berhubungan dengan administrasi dan kepegawaian dan murid-murid.

b. Wakil Kepala Sekolah

Memiliki tugas dan tanggungjawab yaitu membantu kepala sekolah dalam membenahi masalah pendidikan yang terdapat di daerah sekolah. Melakukan koordinasi pada tiap bagian yang terdapat dalam Struktur organisasi dan memberikan masukan kepada kepala sekolah apabila kepala sekolah berhalangan atau tugas diluar daerah.

c. Tata Usaha

Tugas dan tanggungjawab adalah mengelola urusan penggalan potensi pendidikan, urusan data masuk dan data keluar, urusan pengelolaan data dan penyajian informasi mengenai pembenahan dalam pendidikan. Selain itu, tenaga ahli juga bertindak dalam hal sebagai analis untuk pembenahan mengenai pendidikan yang sedang berlangsung.

d. Tenaga Ahli

Tugas dan tanggung jawabnya adalah mempersiapkan perencanaan yang matang sesuai dengan pola pendidikan yang harus diterapkan ditingkat pendidikan.

e. Guru Pembimbing Khusus

Tugas dan tanggung jawabnya adalah melakukan pengawasan-pengawasan dan pembinaan murid-murid dalam hal pola pendidikan dan kurikulum yang diterapkan. Selain itu melakukan pembinaan dengan tujuan untuk

pengembangan sekolah dalam meningkatkan mutu pendidikan dan kualitas sumber daya manusia yang dihasilkan.

f. Guru Kelas

Tugas dan tanggung jawabnya adalah melakukan sosialisasi dan evaluasi sehubungan dengan kurikulum yang diterapkan dalam sekolah.

Selain itu pengembangan pembelajaran ditujukan untuk terus meningkatkan pola pendidikan yang ada di Indonesia secara nasional untuk diterapkan.





BAB V

Dokumen ini adalah Arsip Mlik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Identitas Responden

Tahap awal dari uraian pembahasan BAB V ini penulis merasa perlu untuk menjelaskan identitas dari pada responden. Oleh karena hal tersebut dapat mempengaruhi objektivitas dan validitas berbagai informasi penelitian yang diberikan para responden. Adapun identitas responden yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Umur Responden

Umur merupakan faktor yang sangat berpengaruh pada seseorang dalam melaksanakan semua tugas-tugas yang diberikan, selain itu umur juga dapat berpengaruh pada produktivitas kerja. Semakin lanjut usia seseorang maka akan mempengaruhi produktivitas kerja, tingkat ketelitian dalam bekerja, konsentrasi dan ketahanan fisik dalam bekerja, yang mungkin dipengaruhi oleh faktor kesehatan, daya tahan dan lain-lain. Adapun tingkat umur responden pada SMP Negeri 1 Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan yang menjadi responden dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel V.1 Jumlah Keseluruhan Responden Berdasarkan Umur

No.	Umur Responden	Jumlah	Persentase (%)
1.	< 20 tahun	9	18
2.	21-30 tahun	25	50
3.	31-40 tahun	13	26
4.	> 41 tahun	3	6
Jumlah		50	100

Sumber : Data Olahan. 2016

Berdasarkan tabel V.1 dapat diketahui bahwa mayoritas umur responden berada pada tingkat umur 21-40 tahun yakni sebanyak 25 orang atau 50% dan yang paling sedikit responden yang berusia < 41 tahun berjumlah 3 orang responden pada klasifikasi umur tersebut. Berdasarkan data tersebut diatas, mayoritas responden berada pada tingkat umur 31-40 tahun.

2. Jenis Kelamin

Berikut ini diuraikan mengenai responden pada SMP Negeri 1 Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan berdasarkan jenis kelamin.

Tabel V.2 Jumlah Keseluruhan Responden Berdasarkan Jenis Kelamin

No.	Jenis Kelamin	Jumlah	Persentase (%)
1.	Laki-laki	11	22
2.	Perempuan	39	78
Jumlah		50	100

Sumber : Data Olahan, 2016

Berdasarkan Tabel V.2 dapat dilihat jumlah responden laki-laki sebanyak 11 orang atau 22%. Sedangkan responden perempuan sebanyak 39 atau 78%. Hal ini menunjukkan mayoritas responden adalah perempuan.

B. Hasil Penelitian Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

Saat ini beberapa pemerintah daerah memang tengah disibukkan dengan program pendidikan gratis yang dicanangkan oleh pemerintah pusat. Program pendidikan gratis ini mengacu pada tujuan bernegara yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Namun, Pendidikan gratis itu seolah hanya mimpi siang para elit negara. Jika kita lihat di lapangan tempat berlangsungnya pendidikan yaitu sekolah-sekolah dan kampus di Indonesia, tidak ada sekolah yang sepenuhnya gratis alias bebas biaya.

Salah satu pemerintah daerah yang telah menjalani program pendidikan gratis yaitu Kabupaten Pelalawan. Program pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 13 tahun 2012 dikuatkan penerapannya dengan kebijakan dalam Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis. Dalam peraturan daerah ini di sebutkan bahwa :

“Pendidikan adalah Usaha Sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara” dan “Pendidikan Gratis adalah membebaskan segala biaya pendidikan bagi peserta didik/orangtua peserta

didik yang berkaitan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembangunan sekolah” (Perbup Pelalawan No.13, 2013:3).

Dari penjelasan tersebut tentu menorehkan sebuah harapan besar kepada masyarakat Kabupaten Pelalawan untuk tetap bisa menikmati pendidikan yang murah, layak dan berkualitas. Pendidikan gratis di Kabupaten Pelalawan tersebut di mulai dari pendidikan dasar hingga menengah akhir.

Tujuan dibentuknya Perbup Pelalawan No. 13 tahun 2013 ini tertulis pada Pasal 4 peraturan Perbup yaitu ;

“Membebaskan biaya pendidikan bagi peserta didik yang memenuhi criteria dan memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada usia belajar program pendidikan wajib belajar dua belas tahun guna mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu”.

Ruang lingkup dari implementasi Perbup Pelalawan ini tertulis pada Pasal 2 yaitu : “Penyelenggaraan pendidikan gratis dilaksanakan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah negeri dan swasta dalam wilayah Kabupaten Pelalawan “.

Kriteria peserta didik yang memenuhi kriteria seperti yang disebutkan pada Pasal 4 poin (a) dijelaskan lebih rinci pada Pasal 8 yaitu : “Peserta didik yang kurang mampu adalah peserta didik yang berasal dari keluarga yang dikategorikan mendekati miskin, miskin, dan sangat miskin sebagaimana diatur dalam Perbup Pelalawan Nomor 28 Tahun 2010. Selanjutnya yang memenuhi kriteria yaitu peserta didik yang berprestasi dibidang akademik, olahraga, seni dan bidang lain yang mengharumkan nama pemerintah daerah”.

Di Kabupaten Pelalawan sendiri ribuan anak usia sekolah terpaksa putus sekolah. Dari pendataan Sistem Informasi Pendidikan Berbasis Masyarakat (SIPBM), jumlah anak usia sekolah di daerah itu yang putus sekolah sebanyak 5.045 orang pada tahun 2013. Data tersebut diperoleh dari pendataan selama lebih setahun di 12 kecamatan di kabupaten Pelalawan tersebut. Menurut data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan dan Olahraga (Disdikpora) Pelalawan, ada sekitar 40 persen anak-anak yang putus sekolah disebabkan karena ketidakmampuan orang tua untuk membiayai keperluan sekolah anak-anaknya. Hal ini cukup menambah beban bagi masyarakat kalangan miskin di Pelalawan mengingat biaya seperti seragam sekolah yang mahal. Untuk siswa Sekolah Menengah Atas (SMA) saja, seragam putih biru, batik, seragam Pramuka dan olahraga untuk satu orang siswa mencapai Rp 500.000. Belum termasuk sumbangan lainnya yang dibebankan kepada orang tua siswa.

Fokus penelitian ini adalah melihat implementasi dari Peraturan Bupati No. 13 tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan gratis di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci. Berikut dapat dilihat hasil tanggapan responden mengenai penelitian ini :

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para

pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974). Untuk mengetahui hasil tanggapan responden mengenai indikator standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) maka dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Table V.3. Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

No.	Item Pertanyaan	Jawaban Responden			Jumlah
		Terimplem entasi	Cukup Terimple mentasi	Kurang Terimple mentasi	
1.	Dihilangkan pemungutan dana biaya investasi	11	30	9	50
2.	Biaya operasional	15	31	4	50
3.	Biaya LKS	12	33	5	50
Jumlah		57	155	38	150
Rata-rata		11	31	8	50
Persentase		22	62	16	100

Sumber : Olahan Penelitian, 2016

Berdasarkan hasil tanggapan responden mengenai indikator standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) yaitu paling banyak responden menyatakan dalam kategori cukup terimplementasi sebesar 62%, sedangkan 22%

responden menyatakan terimplementasi dan sisanya sebanyak 16% menyatakan kurang terimplementasi.

Banyaknya tanggapan responden yang menyatakan cukup terimplementasi didasarkan pada tanggapan orang tua murid yang selama ini mengetahui biaya untuk keperluan sekolah selalu dikutip, terutama dalam mebayara SPP dan biaya operasional lainnya. Padahal dalam rapat sekolah sebelum anak-anak diterima disekolah sudah dijelaskan biaya apa yang mesti ditanggung dan biaya apa yang tidak ditanggung. Hal ini menjadi pertanyaan bagi orang tua murid yang mana pada dasarnya sangat terbebaskan dengan biaya tambahan yang dikenakan untuk menyekolahkan anaknya tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komite Bapak Syafril pada tanggal 15 Juni 2016 diketahui bahwa biaya yang dikenakan oleh orang tua ini memang ada ketentuan dana dasar peraturannya. Oleh karena itu sebagai penyalur aspirasi orang tua murid hanya bias memberikan informasi yang diperoleh saja dengan harapan orang tua murid juga tidak meras keberatan dengan keputusan yang ada. Dan pada intinya ini juga demi kebaikan anak-anak sekolah.

Dari analisis data tabel V.3 sebagaimana diuraikan diatas, kemudian hasil wawancara cara serta hasil observasi yaitu masih ada pungutan uang LKS dan biaya operasional yang mana informasi yang lebih jelas tidak disampaikan oleh pihak sekolah kepada orangtua murid. Seharusnya untuk mengambil keputusan lebih baik dilakukan rapat perundingan sehingga orang tua murid menjadi mengerti dan jelas sehingga tidak meras terbebaskan dengan keputusan yang ada.

2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan. Untuk mengetahui hasil tanggapan responden mengenai indikator sumber daya dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) maka dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Table V.4. Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator Sumber Daya Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

No.	Item Pertanyaan	Jawaban Responden			Jumlah
		Terimplementasi	Cukup Terimplementasi	Kurang Terimplementasi	
1.	Kemampuan melaksanakan kebijakan	10	31	9	50
2.	Fasilitas yang mendukung dalam pelaksanaan kebijakan	8	31	11	50
3.	Tekhnologi dan sistem yang mendukung dalam pelaksanaan kegiatan	11	34	5	50
Jumlah		58	159	33	150
Rata-rata		12	32	6	50
Persentase		24	64	12	100

Sumber : Olahan Penelitian, 2016

Berdasarkan hasil tanggapan responden mengenai indikator sumber daya dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) yaitu paling banyak responden menyatakan dalam kategori cukup terimplementasi sebesar 64%, sedangkan 24% responden menyatakan terimplementasi dan sisanya sebanyak 12% menyatakan kurang terimplementasi.

Banyaknya responden yang bertanggapan cukup terimplementasi karena tanggapan orang tua fasilitas yang diberikan oleh pihak sekolah tidak sesuai jumlahnya dengan jumlah siswa sehingga siswa harus membawa sendiri keperluan pendukung sekolah lainnya seperti laptop. Dari kebijakan yang dilaksanakan juga tidak berjalan dengan baik, adanya biaya yang harus dibayar oleh siswa seharusnya berdampak pada pengembangan fasilitas dan teknologi yang

mendukung pembelajaran juga sehingga hasilnya seimbang dan orang tua juga merasa puas dengan apa yang disediakan oleh pihak sekolah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala sekolah SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci Ibu Nuraida pada tanggal 16 Juni 2016, diketahui bahwa segala fasilitas dan teknologi pada sekolah ini sudah menjadi ketetapan dari dinas terkait. Pihak sekolah hanya menerima fasilitas yang diberikan oleh pihak dinas dengan harapan bahwa dapat mencukupi kebutuhan anak-anak didik. Jika itu semua tidak mencukupi maka akan disolusikan kepada pihak dinas untuk menambah fasilitas atau teknologi yang kurang di sekolah ini.

Dari analisis data tabel V.4 sebagaimana diuraikan diatas, kemudian hasil wawancara cara serta hasil observasi yaitu fasilitas sekolah kurang memadai serta tidak ada pembaharuan dalam kelengkapan sekolah, misalkan laptop atau computer untuk siswa. Siswa sangat memerlukan sarana fasilitas dan teknologi yang memadai sehingga dapat menunjang pelajarannya juga. .

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selaian itu, cakupan atau luas

wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin mengambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi.

Untuk dapat melihat hasil tanggapan responden mengenai indikator karakteristik pelaksana dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci), maka dapat dilihat pada table berikut ini :

Table V.5. Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator karakteristik pelaksana Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

No.	Item Pertanyaan	Jawaban Responden			Jumlah
		Terimplem entasi	Cukup Terimplem entasi	Kurang Terimple mentasi	
1.	Dukungan birokrasi lain dan masyarkat	14	33	3	50
2.	Komitmen organisasi dalam melaksanakan kebijakan	10	31	9	50
3.	Penerapan standar operasional dalam melakukan kebijakan	8	33	9	50
Jumlah		24	94	30	100
Rata-rata		11	33	6	50
Persentase		22	66	12	100

Sumber : Olahan Penelitian, 2016

Berdasarkan hasil tanggapan responden mengenai indikator karakteristik organisasi pelaksana dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) yaitu paling banyak responden menyatakan dalam kategori cukup terimplementasi sebesar 66%, sedangkan 22% responden menyatakan terimplementasi dan sisanya sebanyak 12% menyatakan kurang terimplementasi.

Banyaknya responden yang bertanggung cukup terimplementasi karena orang tua murid bertanggung tidak ada komitmen antara rapat yang dilakukan dengan pelaksana yang dilakukan oleh pihak sekolah. Dalam rapat yang dihasilkan tidak ada pungutan biaya SPP tapi setelah sekolah baru diketahui ada pungutan SPP yang pada dasarnya dipungut dengan alasan untuk menambangi pembangunan sarana dan prasarana sekolah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komite Bapak Syafril pada tanggal 15 Juni 2016 diketahui bahwa biaya yang dikenakan oleh orang tua ini memang ada ketentuan dana dasar peraturannya. Oleh karena itu sebagai penyalur aspirasi orang tua murid hanya bias memberikan informasi yang diperoleh saja dengan harapan orang tua murid juga tidak meras keberatan dengan keputusan yang ada. Dan pada intinya ini juga demi kebaikan anak-anak sekolah.

Dari analisis data tabel V.5 sebagaimana diuraikan diatas, kemudian hasil wawancara serta hasil observasi yaitu adanya informasi yang tidak secara transparansi diterima oleh pihak orangtua dari pihak sekolah. Seharusnya orangtua siswa diberikan penjelasan agar dapat mengerti apa yang akan dilaksanakan dan disampaikan oleh pihak sekolah.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan komplek. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) terimplementasi yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*),

maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif. Untuk mengetahui hasil tanggapan responden mengenai indikator komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) maka dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Table V.6. Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

No.	Item Pertanyaan	Jawaban Responden			Jumlah
		Terimplementasi	Cukup Terimplementasi	Kurang Terimplementasi	
1.	Informasi tentang pelaksanaan kebijakan	10	32	8	50
2.	Pemahaman terhadap pelaksanaan kebijakan	7	38	5	50
3.	Kelancaran penyampaian kebijakan	15	31	4	50
Jumlah		59	166	25	150
Rata-rata		12	33	5	50
Persentase		24	66	10	100

Sumber : Olahan Penelitian, 2016

Berdasarkan hasil tanggapan responden mengenai indikator komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) yaitu paling banyak responden menyatakan dalam kategori cukup terimplementasi sebesar

66%, sedangkan 24% responden menyatakan terimplementasi dan sisanya sebanyak 10% menyatakan kurang terimplementasi.

Banyaknya tanggapan responden yang menyatakan cukup terimplementasi didasarkan pada tanggapan orang tua murid yang selama ini mengetahui biaya untuk keperluan sekolah selalu dikutip, terutama dalam membayar SPP dan biaya operasional lainnya. Padahal dalam rapat sekolah sebelum anak-anak diterima disekolah sudah dijelaskan biaya apa yang mesti ditanggung dan biaya apa yang tidak ditanggung. Hal ini menjadi pertanyaan bagi orang tua murid yang mana pada dasarnya sangat terbebaskan dengan biaya tambahan yang dikenakan untuk menyekolahkan anaknya tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komite Bapak Syafril pada tanggal 15 Juni 2016 diketahui bahwa biaya yang dikenakan oleh orang tua ini memang ada ketentuan dana dasar peraturannya. Oleh karena itu sebagai penyalur aspirasi orang tua murid hanya bias memberikan informasi yang diperoleh saja dengan harapan orang tua murid juga tidak meras keberatan dengan keputusan yang ada. Dan pada intinya ini juga demi kebaikan anak-anak sekolah.

Dari analisis data tabel V.6 sebagaimana diuraikan diatas, kemudian hasil wawancara cara serta hasil observasi yaitu masih ada pungutan uang LKS dan biaya operasional yang mana informasi yang lebih jelas tidak disampaikan oleh pihak sekolah kepada orangtua murid. Seharusnya untuk mengambil keputusan lebih baik dilakukan rapat perundingan sehingga orang tua murid menjadi mengerti dan jelas sehingga tidak meras terbebaskan dengan keputusan yang ada.

Dari analisis data tabel V.6 sebagaimana diuraikan diatas, kemudian hasil wawancara cara dengan sejumlah staf pegawai Dinas serta hasil observasi yaitu keluhan-keluhan yang disampaikan pedagang ke pihak dinas kurang mendapatkan respon positif untuk ditindaklanjuti. Banyak permasalahan yang harus diketahui pihak dinas Pasar Kabupaten Indragiri Hilir misalkan dalam menangani masalah ketersediaan sarana dan prasarana yang sangat minim khususnya pada Pasar Kayu jati, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa hasil pemungutan retribusi pasar di 3 pasar Kabupaten Indragiri Hilir dilihat dari aspek responsivitas berada pada kategori cukup terimplementasi.

5. Sikap para pelaksana

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan

Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

Untuk mengetahui hasil tanggapan responden mengenai indikator disposisi atau sikap dari pelaksana dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) maka dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Table V.7. Distribusi Penilaian Responden Terhadap Indikator Disposisi atau sikap dari pelaksana Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

No.	Item Pertanyaan	Jawaban Responden			Jumlah
		Terimplementasi	Cukup Terimplementasi	Kurang Terimplementasi	
1.	Respon pelaksana kebijakan terhadap hambatan dan rintangan kebijakan	12	34	4	50
2.	Penghargaan yang diberikan kepada pelaksana kebijakan	15	31	4	50
3.	Intensitas pelaksana kebijakan terhadap program yang dilakukan	11	33	6	50
Jumlah		61	163	26	150
Rata-rata		12	33	5	50
Persentase		24	66	10	100

Sumber : Olahan Penelitian, 2012

Berdasarkan hasil tanggapan responden mengenai indikator disposisi atau sikap dari pelaksana dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1

Pangkalan Kerinci) yaitu paling banyak responden menyatakan dalam kategori cukup terimplementasi sebesar 66%, sedangkan 24% responden menyatakan terimplementasi dan sisanya sebanyak 10% menyatakan kurang terimplementasi.

Banyaknya responden yang bertanggung cukup terimplementasi karena orang tua murid bertanggung tidak ada komitmen antara rapat yang dilakukan dengan pelaksana yang dilakukan oleh pihak sekolah. Dalam rapat yang dihasilkan tidak ada pungutan biaya SPP tapi setelah sekolah baru diketahui ada pungutan SPP yang pada dasarnya dipungut dengan alasan untuk menambang pembangunan sarana dan prasarana sekolah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komite Bapak Syafril pada tanggal 15 Juni 2016 diketahui bahwa biaya yang dikenakan oleh orang tua ini memang ada ketentuan dana dasar peraturannya. Oleh karena itu sebagai penyalur aspirasi orang tua murid hanya bias memberikan informasi yang diperoleh saja dengan harapan orang tua murid juga tidak meras keberatan dengan keputusan yang ada. Dan pada intinya ini juga demi kebaikan anak-anak sekolah.

Dari analisis data tabel V.7 sebagaimana diuraikan diatas, kemudian hasil wawancara serta hasil observasi yaitu adanya informasi yang tidak secara transparansi diterima oleh pihak orangtua dari pihak sekolah. Seharusnya orangtua siswa diberikan penjelasan agar dapat mengerti apa yang akan dilaksanakan dan disampaikan oleh pihak sekolah.

C. Faktor-Faktor Penghambat Dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci)

Di tengah tingginya tuntutan peningkatan kualitas pada semua jenjang pendidikan, keberadaan sekolah saat ini sangat memprihatinkan. Itu antara lain terlihat dari sisi ketersediaan guru, status guru, kondisi ruang belajar dan tingkat pembiayaan. Dibandingkan dengan sekolah-sekolah umum, keberpihakan negara terhadap madrasah selama ini sangat senjang.

Secara kuantitas, kelemahan di bidang tenaga pendidikan madrasah terlihat dari jumlah guru yang kurang memadai. Bahkan di sebagian besar madrasah sering terjadi kekurangan tenaga guru yang disebabkan karena seringnya terjadi pergantian guru. Tambal sulam guru di madrasah merupakan satu kelaziman, mengingat status guru yang mengajar sebagian besar merupakan guru tidak tetap atau guru honorer dengan gaji yang sangat kecil. Rendahnya tingkat kesejahteraan guru madrasah ini, berdampak pada tingkat disiplin guru yang juga rendah, sehingga dengan seenaknya mereka meninggalkan tugasnya mengajar jika mendapatkan pekerjaan lain yang lebih bagus.

Dalam pandangan masyarakat juga telah berkembang berita kurang sedap tentang kebanyakan madrasah, dari kondisi fisiknya yang kurang bersih, kualitas gurunya yang dipertanyakan, sampai dengan rendahnya mutu pendidikan yang melekat pada madrasah itu sendiri. Menurut data kemenag, dari 63 ribu lebih madrasah di Indonesia, sudah 53 persen yang terakreditasi dan dikatakan

berkualitas. Sementara sisanya sebanyak 47 persen belum terakreditasi (kemenag : 2012).

Harus diakui bahwa madrasah mempunyai nilai-nilai positif di samping tentunya berbagai kelemahan yang perlu dibenahi. Salah satu kelemahan madrasah karena perkembangan historisnya serta perkembangan juridis dari lembaga-lembaga tersebut telah menghasilkan mutu yang masih rendah serta manajemennya yang masih perlu dibenahi. Namun banyak nilai yang merupakan jiwa madrasah yang sungguh sesuai dengan cita-cita pendidikan masa depan. Di dalam usaha untuk membangun suatu masyarakat demokratis serta mengikutsertakan masyarakat secara optimal di dalam penyelenggaraan dan pengaturan kehidupan bermasyarakat, maka lembaga pendidikan madrasah merupakan contoh hidup yang perlu diaktualisasikan.

Pembangunan dibidang sekolah merupakan agenda yang penting dalam peningkatan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan kualitas pelayanan dan pemahaman serta kehidupan yang berpendidikan. Selain itu pembangunan pendidikan juga mencakup bidang peningkatan kerukunan hidup umat yang mendukung upaya peningkatan saling percaya dan harmonis antar kelompok masyarakat.

Derasnya arus globalisasi, modernisasi juga seringkali berdampak negative, seperti tumbuh suburnya sikap hidup yang mengacu kepada materialitas, praktikalitas dan nilai-nilai ekonomi semata. Sebagai tolok ukur dan cara pandang yang menyebabkan suburnya praktek korupsi dan kolusi berbagai penyimpangan yang bertentangan dengan ajaran agama. Berdasarkan realitas

yang ada, peluang dan tantangan pembangunan dibidang pendidikan .
Masalah-masalah yang perlu segera diatasi diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Dalam bidang ilmu pengetahuan, rendahnya daya saing tidak hanya disebabkan ilmu pengetahuan dan teknologi, tetapi juga karena rendahnya motivasi dan etos keagamaan untuk mencapai kemajuan. Kondisi tersebut diantaranya diakibatkan oleh rendahnya pemahaman, penafsiran dan pengamalan terhadap ajaran agama yang dipeluk. Selain itu akumulasi masalah sosial, politik, ekonomi dan budaya.
Kehidupan pada sebagian masyarakat masih berupa simbol-simbol keagamaan dan belum bersifat substansial. Terlihat dari masih kentalnya tradisi keagamaan, akan tetapi masih terjadi perilaku yang menyimpang dari ketentuan syariat / ajaran agama. Hal ini terlihat masih terjadi perilaku asusila, penyalahgunaan narkoba dan zat adiktif, pornografi, pornoaksi, perjudian, praktek KKN, masih tingginya angka ketidak harmonisan keluarga, kriminalitas dan pergaulan bebas yang terjadi hampir merata disemua daerah.
2. Sarana dan prasarana pendidikan masih kurang memadai, kurangnya fasilitas belajar mengajar, tenaga pengajar masih jauh dari angka ideal, masih rendahnya mutu pendidikan disebagian tempat, masih adanya pengajar yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya. Kesejahteraan guru relative rendah, tidak meratanya kesempatan untuk memperoleh akses layanan pendidikan, sementara itu arus derasny globalisasi terutama media cetak dan elektronik semakin kuat mempengaruhi

anak didik yang cenderung ke arah negatif.

3. Pelayanan kehidupan beragama belum mencerminkan sistem pelayanan yang prima. Serta pelayanan pada bidang urusan agama masih belum memadai. Terlihat jelas kurangnya pelayanan kehidupan beragama karena ketidak lengkapan infrastruktur dan fasilitas sarana dan prasarana penunjang. Kurangnya pegawai termasuk salah satu sebab tidak maksimalnya pelayanan adalah sesuatu yang mutlak harus diprioritaskan.
4. Masih banyak tanah wakaf yang belum atau tidak diinventarisir bahkan belum mempunyai sertifikat, pemanfaatan tanah wakaf untuk kepentingan umat belumlah dieksploitasi secara bijak.
5. Peningkatan peran lembaga sosial agama dan sosial keagamaan perlu mendapat perhatian. Lembaga seperti ini merupakan arugensi perubahan sosial yang berfungsi untuk mencerdaskan kehidupan beragama dan masyarakat dalam memberi kesempatan untuk memperoleh pendidikan agama dan beragama, terutama masyarakat yang kurang mampu di daerah pedesaan. Hal ini perlu mendapat perhatian agar di sebagian kelompok masyarakat tidak tampak eksklusif baik dalam hubungan interen umat beragama maupun faktor hubungan antar umat beragama.
6. Adanya potensi konflik sosial yang terjadi disebabkan karena tatanan masyarakat yang heterogen, juga disebabkan oleh ketimpangan social dan ketidakadilan ekonomi yang acap kali memanfaatkan sesuatu yang kecil bidang sosial, terjadi juga disebabkan oleh ketimpangan social dan ketidakadilan ekonomi yang acap kali memanfaatkan situasi itu untuk membuat

konflik. Juga diakibatkan oleh tingkat pendidikan masyarakat yang rendah dan penegakan hukum yang masih lemah. Kehidupan yang harmonis di dalam masyarakat belum sepenuhnya dapat diwujudkan apabila muncul ketegangan sosial yang sering melahirkan pertikaian antar kelompok beragama.

7. Masih lemahnya koordinasi kerja antar unit sehingga seringkali terjadi duplikasi program, belum terwujudnya pusat informasi keagamaan yang memiliki data lengkap sesuai kebutuhan masyarakat dan perkembangan iptek, Masih lemahnya kualitas sumber daya manusia secara akademik dan managerial, belum optimalnya kerja sama dengan lembaga-lembaga keagamaan dan instansi terkait.
8. Belum terlaksananya pengembangan organisasi yang dilakukan secara terpadu dan simultan, masih adanya kelemahan dalam mengantisipasi dan memperkirakan kebutuhan organisasi di masa depan. Belum optimalnya pemberian layanan kepada masyarakat karena berbagai keterbatasan sarana dan prasarana lengkap sesuai kebutuhan masyarakat dan perkembangan iptek, Masih lemahnya kualitas sumber daya manusia secara akademik dan managerial, Belum optimalnya kerja sama dengan lembaga-lembaga keagamaan dan instansi terkait, jarak antar satu daerah dengan yang lainnya yang relatif berjauhan dan terdiri dari daerah daratan dan perbukitan yang sulit dijangkau secara cepat, terbatasnya alokasi anggaran.
9. Profesionalisme Pegawai perlu ditingkatkan. Hal ini dapat terjadi apabila kesadaran, kemampuan dan kemauan kuat ditopang dengan sistem, sarana dan aturan yang mendukung. Pelayanan prima terlihat pada ketepatan

waktu, kepastian waktu pelayanan, ketepatan dalam merancang kegiatan, profesionalisme pelayanan, kejujuran, amanah, tanggung jawab dan ditunjang dana yang memadai. Pola pelayanan tanpa kepastian, merupakan masalah yang sedang kita hadapi sehingga tidak efektif, tidak efisien dan tidak berdayaguna. Hal ini perlu mendapat perhatian utama bagi kita dalam menyongsong visi Riau 2020.

Strategi peningkatan kualitas Pendidikan ternyata tidak berjalan dengan lancar. Hal ini terjadi karena dalam prakteknya masih ditemukan banyak kendala dan hambatan. Hambatan-hambatan itu diantaranya adalah berupa sumber kepustakaan yang kurang memadai. Hal inilah yang pada saat ini masih diusahakan oleh pihak Kemenag.

Dalam pengadaan buku-buku yang ada di perpustakaan belum secara sepenuhnya menyediakan buku-buku terbaru dan relevan dengan perkembangan pendidikan dan IPTEK sekarang. Hal ini bisa di maklumi karena adanya perubahan kurikulum yaitu dari KTSP ke kurikulum 2013 yang belum lama diterapkan dan perlu adanya adaptasi. Namun demikian, minimnya sumber pustaka tidak menjadikan guru menjadi patah semangat dalam mengajar. Namun justru sebaliknya menimbulkan semangat bagi para guru untuk mencari inisiatif dengan mencari dan membaca buku-buku penunjang yang berasal dari perpustakaan luar.

Melihat realitas ini, maka guru bisa menyikapi kondisi dan keadaan yang ada. Konsekuensinya kemampuan guru harus ditingkatkan berkenaan dengan semua model pendekatan dan alternatif-alternatif lain dalam pembelajaran.

Dengan adanya hambatan yang dihadapi tersebut, kiranya pihak Kemenag menyadari bahwa upaya peningkatan kualitas pembelajaran merupakan suatu langkah yang sistematis dan harus memperhatikan beberapa komponen yang turut membantu terhadap upaya tersebut. Karena pada hakekatnya upaya peningkatan kualitas pembelajaran tidak hanya ditentukan oleh faktor kemampuan guru saja, melainkan memerlukan adanya faktor-faktor lain, di mana faktor-faktor tersebut saling mendukung dan melengkapi. Selain itu juga diperlukan dukungan dari berbagai pihak, yaitu orang tua, siswa, dan masyarakat serta pemerintah.

Adapun faktor penghambat yang dialami kaitannya dengan peningkatan kualitas Pendidikan yaitu:

1. Kurangnya sarana prasarana dan tenaga, serta terbatasnya anggaran pengembangan pendidikan.
2. Koordinasi Internal belum sepenuhnya terwujud, sinkronisasi program dan lain-lain.
3. Lemahnya etos kerja, kedisiplinan dan lemahnya implementasi fungsi kurikulum sehingga belum terwujud kinerja yang mantap (profesional).

Faktor Pendukung dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan. Dalam upaya peningkatan kualitas pengajaran, tidak terlepas dari adanya faktor-faktor yang turut mendukung dalam pelaksanaannya, diantaranya sebagai berikut:

a. Jumlah guru

Sebagian besar guru telah memenuhi syarat yang telah dipersyaratkan oleh pemerintah yaitu S1 kependidikan yang mengajar sesuai dengan bidangnya masing-masing yang berasal dari berbagai universitas negeri maupun swasta.

b. Motivasi yang tinggi dari guru

Motivasi adalah dorongan yang muncul dari diri seseorang, baik yang muncul dari dalam (intrinsik) maupun yang muncul dari luar (ekstrinsik). Oleh karena itu kemampuan guru harus ditingkatkan. Adanya dorongan yang muncul untuk melakukan suatu pekerjaan yang muncul dari dalam diri sendiri (intrinsik) lebih berarti dibandingkan dengan dorongan yang berasal dari luar (ekstrinsik).

c. Sarana dan prasarana

Setiap perubahan menuntut tersedianya sarana dan prasarana yang memadai agar proses perubahan itu berjalan dengan baik dan lancar. Seperti perubahan kurikulum dari KTSP ke Kurikulum 2013. Jika Kurikulum 2013 dipandang sebagai perubahan, maka agar proses itu berjalan dengan lancar diperlukan dukungan sarana dan prasarana yang ada dan dikelola dengan baik.

d. Kegiatan ekstrakurikuler keagamaan

Kegiatan ini sebagai media dan pengembangan kemampuan, minat dan bakat para siswa yang mengandung nilai-nilai yang sangat penting bagi kemajuan di masa depan. Kegiatan ekstrakurikuler yang dilaksanakan yaitu:

- 1) Kegiatan rutin Harian: seperti jama'ah shalat dluhur.
- 2) Kegiatan rutin Mingguan:
- 3) Kegiatan rutin Tahunan:

Dengan adanya kegiatan ini diharapkan dapat membentuk watak siswa yang bertaqwa, bertanggung jawab, berkepribadian baik dan menguasai ilmu pengetahuan serta teknologi yang berguna bagi masyarakat.

e. Kegiatan Peningkatan Profesi Guru

Kegiatan ini dilakukan untuk meningkatkan kompetensi yang harus dimiliki guru sehingga guru benar-benar menjalankan tugasnya dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab. Adapun kegiatan ini dilakukan melalui:

- 1) Kegiatan pengembangan organisasi guru melalui pemberian wawasan dan apresiasi bagi guru.
- 2) Bantuan kegiatan workshop dan seminar pengembangan.
- 3) Kegiatan pengembangan sertifikasi.



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil tanggapan responden yang diperoleh berdasarkan kuisioner dan wawancara maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) dalam kategori belum berjalan dengan baik.
2. Faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Bupati Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis (Studi di SMA Negeri 1 Pangkalan Kerinci) yaitu, kurangnya sarana prasarana dan tenaga, serta terbatasnya anggaran pengembangan pendidikan, koordinasi internal belum sepenuhnya terwujud, sinkronisasi program dan lain-lain, lemahnya etos kerja, kedisiplinan dan lemahnya implementasi fungsi kurikulum sehingga belum terwujud kinerja yang mantap (profesional).

B. Saran

Berdasarkan fokus penelitian untuk meningkatkan kualitas Pendidikan, berikut beberapa masukan bagi seluruh pihak agar pembelajaran bisa berjalan dengan baik dan berkualitas.

1. Bagi Guru

Penguasaan dan pemahaman tentang materi yang disampaikan serta profesionalisme guru merupakan salah satu kunci utama untuk bisa melaksanakan pembelajaran dengan baik dan berkualitas. Oleh karena itu penguasaan dan pemahaman tentang materi pelajaran harus ditingkatkan. Di samping itu pendekatan personal terhadap siswa lebih ditingkatkan untuk membina hubungan emosional yang lebih baik.

2. Bagi pihak sekolah

Akan lebih baik apabila seluruh guru dan pihak sekolah yang lain saling bekerjasama dan berkoordinasi dalam upaya peningkatan kualitas pembelajaran.

3. Bagi peserta didik hendaknya selalu meningkatkan prestasi dengan tetap belajar dan mengembangkan sikap hormat pada guru.

4. Bagi para elit pemegang kekuasaan pendidikan. Untuk meningkatkan kualitas pendidikan dengan mementingkan kepentingan pendidikan di atas segalanya karena pendidikan merupakan tonggak kehidupan bangsa.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- AG. Subarsono, 2008, *Analisis Kebijakan Publik*, Mustika Pelajar, Yogyakarta
- Abidin, Nugroho, 2002, *Administrasi dan Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Alfendri, 2005, *Implementasi Perda Nomor 10 Tahun 2001 tentang Pedoman Pembentukan Badan Perwakilan Desa di Desa Mandiangin Kecamatan Minas, Kabupaten Siak*, Tesis, Program Pasca sarjana Universitas Riau, Pekanbaru
- Arikunto, Suharsimi, 2010, *Prosedur Penelitian*, Rineka cipta :Jakarta
- Bintoro, 1992, *Strategi Pemberdayaan Daerah dalam Konteks Otonomi*, Philosophy Press, Yogyakarta
- Bratakusumah, dkk, 2001, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta, PT Gramedia Pustaka Umum
- Hadari, Nawawi, 2007, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- Islamy, Arfan, 1998, *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta
- Kansil, CST, dan Cristine, 2003, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarata, Bumi Aksara
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jilid 1, Rineka Cipta, Jakarta
- Nogi Hassel., 2003., *Evaluasi Kebijakan Publik.*, Balairung & Co : Yogyakarta
- Riduwan, 2003, *Skala Pengukuran Variabel-variable Penelitian*, Bandung, Alfabeta
- Sutrisno., 1990., *Pengantar Analisis Kebijakan Negara.*, Rineka cipta : Jakarta
- Sudarwan danin., 2000., *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan.*, penerbit Bumi Aksara : Jakarta
- Sugiyono, 2005, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, Alfabeta

Syafrudin, Ateng, 1985, *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Daerah*, Tarsito, Bandung

Dokumentasi :

Buku pedoman Akademik Universitas Islam Riau, 2009, Pekanbaru, Universitas Islam Riau

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Dasar 1945 Terbitan tahun 2012

Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Program Pendidikan Gratis