

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS 9 TAHUN DI KECAMATAN DUMOGA KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW

TRISKA TAKESI KARAMOY
ARIE J. RORONG
HELLY F. KOLON DAM

The purpose of the study was to determine the implementation of the 9 year free education policy in the Dumoga sub-district Bolaang Mongondow. This study uses a quantitative approach the research were 10 people from the school, school committees, and community parents. Data collection uses interview and observation guidelines while the analytical technique uses is the interactive analysis model from Miles and Hubernann. Based on the results of data analysis in drawing conclusions that the implementation of the 9 year free education sub-district is seen from the dimension of the idealized policy, the dimension of the target groups, of the dimension implementing organization, of the dimension environmental factors are all good but not maximum. Based on the conclusions the results of the study were recommended. (1) Dimension "Idealized Policy" to be improved by building more effective communication with the community through information and counseling activities, as well as increasing coordination relevant parties. (2) Dimension "Target groups" need to be improved by making more affective efforts and actions to increase support for the implementation of the 9 year free education policy. (3) Dimension "Implementing organization" need to be optimizing the role of the implementer especially the school and school committees. (4) Dimension "Environmental factor" which so far has been sufficient to support cultural, social, economic and political need to be maintained and improved.

Keywords : Policy Implementation, free education.

PENDAHULUAN

Kemajuan pembangunan suatu bangsa adalah salah satu indikator tingkat pencapaian pembangunan sumber daya manusianya. Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan jembatan bagi suatu bangsa untuk meningkatkan daya saing secara global dalam berbagai sektor kehidupan. Dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia yang terdapat dalam suatu bangsa, maka diperlukan perhatian yang besar untuk dapat memberikan akses yang memadai bagi tiap-tiap warga negara dalam proses peningkatan mutu sumber daya manusia. Pendidikan merupakan salah satu faktor yang memiliki pengaruh besar dalam pembangunan manusia suatu bangsa, hal ini dikarenakan pendidikan merupakan jalan bagi masyarakat untuk dapat mengakses lebih jauh sektor pendidikan. Pemerintah sebagai penanggung jawab

tertinggi dalam suatu negara tentunya harus memberikan akses yang dapat dijangkau dengan mudah bagi masyarakat untuk mengenyam pendidikan. Dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pasal 31 ayat (1), diamanatkan pada pemerintah untuk dapat memberikan akses yang pada masyarakat untuk mengenyam pendidikan guna mengembangkan potensi yang dimiliki secara maksimal. Hal tersebut mempertegas kewajiban pemerintah dalam mengupayakan akses yang mudah bagi masyarakat dalam mengenyam pendidikan seperti tujuan yang harus dicapai oleh pemerintah yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa, dan hal tersebut hanya dapat dicapai jika ada akses yang baik bagi masyarakat. Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 memberikan penjelasan bahwa pendidikan merupakan

hak yang harus dapat dirasakan oleh masyarakat, bukan hanya pada golongan ekonomi kuat, namun juga golongan ekonomi lemah. Sektor pendidikan bagi negara maju merupakan hal yang sangat penting dikarenakan oleh kenyataan bahwa dengan pendidikan yang baik maka Sumber Daya Manusia dalam suatu bangsa dapat lebih bersaing dalam berbagai kondisi termasuk dalam penguasaan teknologi. Dengan penguasaan teknologi yang baik diharapkan dapat menambah produktifitas Sumber Daya Manusiayang ada dalam suatu bangsa. Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan setiap potensi dalam dirinya dengan melakukan proses pembelajaran. dalam Undang – Undang Dasar Negara Tahun 1945 Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhla mulia dalam rangka mencedraskan kehidupan bangsa yang diatur dengan Undang – Undang. Maka dari itu seluruh bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangas yang merupakan salah satu tujuan Indonesia.

Untuk melaksanakan Kebijakan/Program Wajib Belajar 9 tahun sebagai dasar hukumnya, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2008 tentang pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun. Dalam ketentuan umum yang disebutkan bahwa program wajib belajar diselenggarakan untuk memberikan pelayanan pendidikan dasar seluas – luasnya kepada warga negara Indonesia tanpa membedakan setiap latar belakang agama, suku, sosial, budaya , dan ekonomi. setiap warga negara Indonesia berhak mendapatkan pelayanan pendidikan yang bermutu dan orang tua ataupun walinya berkewajiban memberi kesempatan kepada anak –

anaknya untuk mendapatkan pendidikan dasar.

Karena dengan pendidikan lebih membuat setiap banga dapat meningkatkan kualitas sumber daya Manusianya. dimana seperti pada setiap penelitian disejumlah negara bahwa faktor pendidikan memiliki nilai kontribusi yang sangat tinggi bagi produktivitas nasional, karena itu hampir semua bangsa menempatkan pembangunan pendidikan sebagai prioritas utama dalam program pembangunan dimana dapat terlihat sumber daya manusia yang bermutu yang merupakan produk pendidikan merupakan kunci keberhasilan pembangunan suatu negara.

Ditinjau dari dimensi pembagunan nasional secara keseluruhan, Program Wajib Belajar merupakan salah satu bentuk kebijakan nasional dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia indonesia. Meskipun secara makro, peningkatan sumber daya manusia tersebut juga mencakup aspek sosial dan ekonomi, namun dimensi utama dan kuncinya adalah pendidikan.

Maka dalam rangka meningkatkan dan mengembangkan kualitas sumber daya manusia indonesia tersebut. sistem pendidikan nasional harus dapat memberikan pendidikan dasar bagi setiap warga negara agar masing-masing memperoleh pengetahuan dan kemampuan dasar yang diperlukan untuk dapat berperan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. oleh karena itu Program Wajib Belajar mendesak untuk dilaksanakan sehubungan dengan tuntutan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sebagai salah satu aset dan potensi utama pembangunan nasional.

Menyadari betapa besar dan penting peran pendidikan dalam peningkatan dan pengembangan kualitas sumber daya manusia. Pemerintah mengambil langkah antisipatif dengan penancangan dan pemberlakuan Program Wajib Belajar 9 Tahun bagi setiap warga negara.

Visi pendidikan Nasional adalah terwujudnya manusia Indonesia yang

cerdas, produktif, dan berakhlak mulia. Komitmen yang kuat dari pemerintah pada tingkat pusat maupun daerah daerah dibutuhkan agar visi pendidikan nasional dapat terwujud. Maka pendidikan nasional melalui Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan Nasional memiliki misi yang harus dilaksanakan sebaik mungkin yaitu : (1) menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar, mewujudkan sistem pendidikan efektif, efisien dan bertanggung jawab (3) mewujudkan pendidikan nasional yang merata dan bermutu. Peran institusi pemerintah dalam melalui Kementrian Pendidikan Nasional mutlak diperlukan sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam mewujudkan visi pendidikan nasional.

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan visi dan misi pendidikan nasional. Upaya yang dilakukan pemerintah diantaranya adalah perbaikan terhadap tingkan kualitas pendidikan yang belum memenuhi standar mutu, sarana dan prasarana sekolah yang masih kurang memadai serta terbatasnya anggaran pendidikan yang disediakan oleh pemerintah. Permasalahan tersebut tidak dapat diselesaikan secara terpisah, namun harus secara menyeluruh dan berkesinambungan. Beberapa kajian telah dikeluarkan oleh pemerintah guna mengatasi permasalahan tersebut khususnya dalam hal alokasi anggaran sektor pendidikan dengan tujuan dan harapan dapat menunjang terwujudnya visi dan misi pendidikan nasional.

Kebijakan pembangunan dalam kurun waktu 2004-2009 diprioritaskan pada peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dasar yang lebih berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dan pemberian akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang menjangkau layanan pendidikan dasar.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengatakan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Konsekuensi dari

amanat undang-undang tersebut maka pemerintah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs serta pendidikan yang sederajat).

Penyaluran BOS yang pengaturannya diserahkan pada masing-masing daerah diupayakan diupayahkan agar lebih tepat sasaran. Untuk mengawasi penyaluran BOS, mulai pendataan hingga penyalurannya, telah disampaikan oleh beberapa tim pengawas agar benar-benar mengena dan efisien. Sebelum disalurkan, setiap sekolah perlu menyerahkan kebutuhan sarana dan prasarananya yang masih kurang dan benar-benar perlu. Hal itu dimasukan agar nantinya pendidikan gratis tidak digunakan untuk kebutuhan yang sebenarnya kurang perlu. Sebab selama ini, kita sering menghamburkan uang negara untuk kebutuhan yang sebenarnya kurang penting. Jadi terkesan (walaupun benar) kita adalah bangsa yang senang menghabiskan anggaran. Jika kebutuhan sebuah sekolah akan sarana fisik gedung telah terpenuhi, BOS bisa dialihkan untuk menambah buku-buku bacaan di perpustakaan untuk peningkatan budaya membaca dan pengetahuan siswa. Selama ini pembangunan sering diartikan sebagai usaha pembuatan sarana fisik semata. Karena itu terjadi adalah pembangunan fisik berjalan baik, namun pembangunan mental dan cara berpikir masyarakat cenderung berjalan ditempat. Dengan demikian, usaha memerdekakan masyarakat dari kebodohan selalu gagal. Dari prasarvei yang dilakukan, bahwa terdapat jumlah sekolah negeri yang ada di Kecamatan Dumoga yang menerima Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Ada pun permasalahan yang berkaitan dengan implementasi kebijakan bantuan operasional sekolah pada sekolah negeri di Kecamatan Dumoga Kabupaten Bolaang Mongondow yaitu : (1). adanya keterlambatan waktu dalam pemberian bantuan bagi sekolah dan bagi penerima. (2). kurangnya koordinasi antara staf Guru dan Orang Tua Murid (3). ketidak

seimbangan jumlah sekolah dan siswa sebagai penerima bantuan operasional sekolah di masing-masing sekolah pada kecamatan Dumoga Kabupaten Bolaang Mongondow.

Maka berdasarkan uraian diatas yang menjadi permasalahan dalam pelaksanaan Pendidikan Gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga Kabupaten Bolaang Mangondouw adalah dalam pelaksanaannya dimana para anak – anak dipungut uang untuk pembayaran uang sekolah padahal secara jelas telah ditetapkan oleh Kementerian Pendidikan Nasional bahwa mereka tidak dipungut biaya, dikarenakan dari pihak siswa yang mau tidak mau dipaksa untuk membeli buku pelajaran, dan kalau tidak membeli buku tersebut akan dikenakan adanya sanksi. Yang pada akhirnya tidak gratis. Disamping itu pemerintah daerah juga harus mengawasi pungutan biaya oprasional di SD dan SMP sehingga siswa tidak mampu benar – benar bebas dari dipungut biaya yang memberatkan mereka.

Masalah yang lain adalah dalam pelaksanaan Pendidikan Gratis 9 tahun ini menyangkut keahlian tenaga pengajar karena kurangnya tenaga pengajar maka dalam melakukan proses belajar mengajar kurang efisien, sehingga fasilitas dan infrastruktur yang seharusnya sama rata yang diharapkan tidak sesuai dengan yang didapatkan oleh sekolah. dikarenakan kapasitas siswa tidak sama dengan jumlah guru yang ada. Karena tenaga pengajar yang kurang sehingga, guru yang sebenarnya menganjar Bahasa Indonesia tetapi karena kekurangan tenaga kerja, guru tersebut harus ikut mengajar dengan kurikulum yang berbeda, seperti mengajar IPA yang bukan dengan keahliannya.

Selain itu juga sarana dan Prasarana yang berada di setiap sekolah di Kecamatan Bolaang Mangondouw dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan yang menyangkut standar sarana dan prasarana pendidikan secara nasional pada Bab VII pasal 42 berbunyi “Seriap suatu

pendidikan wajib memiliki sarana yang meliputi perabot, peralatan pendidikan, buku dan sumber belajar lainnya, bahan habis pakai, serta perlengkapan lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan. Setiap suatu pendidikan wajib memiliki prasarana yang meliputi lahan, ruang kelas, ruang pimpinan satu pendidikan, ruang pendidik, ruang tata usaha, ruang perpustakaan, ruang laboratorium, ruang kantin, tempat berolahraga, dan ruangan lain untuk menunjang proses pembelajaran.” namun yang terjadi di kecamatan Dumoga fasilitas kegiatan belajar mengajar itu sungguh jauh dari layaknya pembelajaran seperti halnya fasilitas yang tidak memadai yaitu gedung kelas bocor, bangku sekolah rusak maupun tidak mencukupi. Dan bila ditinjau belum mempunyai gedung perpustakaan, terdapat juga beberapa ruang kelas yang kondisinya tidak memungkinkan untuk dilakukan kegiatan belajar mengajar. Yang menyebabkan kurang efektif pemberian kegiatan belajar mengajar tersebut.

Terdapat pula kondisi siswa yang bertambah yang mana para siswa yang ada di kecamatan Dumoga rata-rata tergolong keluarga yang miskin itu pun tidak mendapatkan pelayanan bantuan operasional sekolah secara merata. Jika permasalahan-permasalahan ini tidak dapat diperhatikan dan tidak lanjuti dengan baik maka cita-cita dan harapan pemerintah untuk mensejahterahkan kehidupan masyarakat yang tidak mampu seperti para siswa miskin tidak akan berhasil seperti yang diharapkan.

Adapun niat baik pemerintah untuk membatu orang tua mirid tentu mesti disambut positif. Soalnya, walau menunjang proses belajar-mengajar, buku pelajaran justru dianggap sumber masalah bagi orang tua murud. Program yang dikembangkan yaitu perbaikan fisik sekolah dan pemberian bantuan kepada siswa tidak mampu. Salah satu program yang dilaksanakan adalah perbaikan fisik sekolah.

Sarana dan prasarana yang diberikan melalui BOS diharapkan mampu memberikan kontribusi untuk penyelesaian program penuntasan wajib belajar 9 tahun dalam hal ini sekolah yang ada di kecamatan dumoga, serta dalam jangka panjang mampu menyediakan SDM untuk bisa melanjutkan kejenjang berikutnya. Untuk mewujudkan hal tersebut maka perlu adanya komitmen serta konsistensi para implementor dalam hal ini manajemen BOS, yang harus berjalan terus-menerus sesuai apa yang sudah diputuskan lewat UU tanpa melihat kiri-kanan dalam melaksanakan kebijakan BOS. Antara individu yang satu dengan yang lain jelas memiliki perbedaan baik perbedaan karakteristik, pemikiran, dan latar belakang kehidupan serta kepentingan, hal ini menjadi hambatan dalam pelaksanaan program BOS.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penulis tertarik untuk mengambil pokok masalah dengan judul “Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis 9 Tahun di Kecamatan Dumoga Kabupaten Bolaang Mongondow”.

Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat strategis dalam proses kebijakan publik. Tahapan implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu. Dengan demikian tahap implementasi kebijakan terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan adanya anggaran untuk membiayai pelaksanaan kebijakan tersebut.

Menurut Leo Agustino (2008 :139) mengatakan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan sehingga pada akhirnya akan mendapat suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Menurut Van Meter dan Van Horn (Wahab 2006 :65) bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu,

pejabat kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negara. Namun pada pelaksanaannya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan dibawah mendapat dari undang-undang, sehingga menjadi mereka tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Syukur (Surmayadi 2005 :79) mengatakan ada 3 unsur penting dalam memproses implementasi yaitu : (1) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan (2). target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan. (3). unsur pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Model Implementasi Kebijakan

Menurut Mazmanian dan Sabatier yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula membentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang akan dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau pengatur proses implementasi (Agustino 2006 : 139).

Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2008 : 139) yang mendefinisikan implementasi

kebijakan sebagai pelaksana keputusan kebijaksanaan biasanya dalam bentuk undang-undang, namun pula dapat berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan dalam peradilan.

Dari beberapa definisi di atas, dapat diketahui maka dasar yang terkandung dalam kata implementasi kebijakan menyangkut 3 hal yaitu :

1. Adanya tujuan atau sasaran suatu kebijakan.
2. Adanya hasil dari kegiatan yang dilakukan.
3. Adanya aktifitas atau kegiatan pencarian tujuan.

Berikutnya, model Marilee S. Grindle dalam Nugroho (2012: 690) dikenal dengan *implementation as A Political and Administrative process*. Menurut Grindle ada variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yaitu :

1. Keberhasilan Implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (outcomes), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang diraih. Hal ini di kemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yakni:
 - a. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apa pelaksanaan kebijakan sesuai denganyang ditentukan (design) dengan menunjuk pada aksi kebijakannya.
 - b. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat 2 faktor, yaitu: 1). Dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu atau kelompok; dan 2). Tingkat

perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok atau sasaran dan perubahan yang terjadi.

2. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas:

(1) Isi kebijakan (Content of Policy) :

- a. *Interest Affected* (Kepentingan – kepentingan yang mempengaruhi). Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implemtasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dan pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawah pengaruh terhadap imlementasinya, hal ini yang ingin diketahui lebih lanjut.
- b. *Type of Benefist* (Tipe manfaat). Pada point ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Sebagai contoh, masyarakat diwilayah sebelum lebih suka menerima program air bersih atau pelistrikan dari pada menerima program kredit sepeda motor.
- c. *Extent Of Change Envision* (Derajat Perubahan yang

ingin dicapai). Setiap kebijakan memiliki target yang hendak yang ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada point ini adalah bahwa sejauh mana perubahan yang ingin dari sebuah kebijakan harus memiliki skala yang jelas. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan). Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Apakah letak sebuah program sudah tepat.

e. *Program implementor* (Pelaksanaan program). Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program yang harus didukung dengan adanya pelaksanaan kebijakan yang kompeten dan demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya.

f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan). Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh

sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar peaksanaannya berjalan dengan baik.

(2) Lingkungan Implementasi (*Context of implementation*) :

a. *Power, Interest, and Strategi of actor involved* (kekuasaan kepentingan-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat). Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.

b. *Institution and regime karakteristik* (karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa) lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya.

c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksanaan) hal ini yang dirasa sangat penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Ahli kebijakan yang lebih memfokuskan model implementasi kebijakan adalah S. Smith. Menurut Smith (1997), implementasi

kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan social dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Menurut Smith (1977:202-205), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu :

1. *Idealized policy* : yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang *target group* untuk melaksanakannya.
2. *Target groups* : yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.
3. *Implementing organization* : yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. *Environmental factors* : unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Smith dalam kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980) mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan. Pada gambar 1 terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud

orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luanan program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luanan implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model Linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Konsep Kebijakan Wajib Belajar (Pendidikan Gratis) 9 Tahun

Konvensi hak-hak anak (Convention on the Rights of the Child) menyatakan bahwa setiap negara di dunia diwajibkan melindungi dan melaksanakan hak-hak anak tentang pendidikan dengan mewujudkan wajib belajar pendidikan

dasar bagi semua secara bebas. Konvensi mengenai Hak Azasi Manusia (HAM) juga menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pendidikan yang bebas biaya, setidaknya pada pendidikan dasar yang bersifat wajib. Selanjutnya, dalam kesepakatan Education for All (EFA) menyebutkan bahwa menjelang tahun 2015 setiap negara menjamin semua anak, khususnya anak perempuan, anak-anak dalam keadaan sulit dan mereka yang termasuk minoritas etnik, mempunyai akses dan menyelesaikan pendidikan dasar yang bebas dan wajib dengan kualitas baik. Selain itu, Semua ketentuan dalam kesepakatan internasional itu sejalan dengan amanat pembukaan UUD 1945 yang intinya menyatakan bahwa negara berkewajiban mencerdaskan kehidupan bangsa di mana setiap warga negara Republik Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang merata dan bermutu, tanpa memandang status sosial, etnis dan gender. Gagasan tersebut ditegaskan pada pasal 31 (1 dan 2) yang menyatakan ayat (1) "Tiap-tiap warganegara berhak mendapat pengajaran" dan ayat (2) "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan Undang-undang". Program pendidikan dasar 9 tahun merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mewujudkan critical mass tersebut. Program ini dilaksanakan untuk mewujudkan suatu masyarakat Indonesia yang terdidik, minimal memiliki pengetahuan dan keterampilan dasar yang esensial. Kemampuan dasar ini diharapkan dapat digunakan para lulusan untuk melanjutkan hidup dan menghadapi kehidupan dalam masyarakat.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yaitu yaitu sebuah metode penelitian yang digunakan dalam mengungkapkan permasalahan dalam kehidupan kerja organisasi pemerintah, swasta

kemasyarakatan, kepemudaan, olahraga seni dan budaya sehingga dapat dijadikan suatu kebijakan untuk dilaksanakan demi kesejahteraan masyarakat. (Gunawan 2013 : 80).

Penelitian kualitatif tidak dimulai dari teori yang dipersiapkan sebelumnya, tetapi dimulai dari lapangan berdasarkan lingkungan alami. Data dan informasi lapangan ditarik maknanya dan konsepnya melalui penerapan deskriptif analitis, tanpa harus menggunakan angka sebab lebih mengutamakan proses terjadinya suatu peristiwa dalam situasi alami (Gunawan 2013 : 88). Dengan menggunakan metode ini peneliti ingin melihat bagaimana proses implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga Kabupaten Molaang Mongondow.

Dalam penelitian kualitatif informasi atau data diperoleh dari sumber yang dapat memberikan informasi yang sesuai dengan tujuan penelitian; untuk itu perlu ditentukan informan penelitian dimana yang dapat memberikan sumber informasi. Adapun informan penelitian yaitu 12 orang:

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan dua teknik pengumpulan data, mengumpulkan melalui penelitian lapangan atau observasi, dan pengumpulan data dilakukan menggunakan metode yang umumnya digunakan pada pendekatan kualitatif yaitu metode wawancara, dan dokumentasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Sebagaimana telah disebutkan dalam uraian metodologi penelitian di atas bahwa implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga dilihat dari empat dimensi implementasi kebijakan publik model S. Smith dalam Tadjan (2016) yaitu : (1) *Idealized Policy*, yaitu pola interaksi yang diidealkan oleh perumus kebijakan dengan tujuan mendorong,

mempengaruhi dan merangsang *target group* untuk melaksanakan kebijakan. (2) *Target Group*, yaitu bagian dari *stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diinginkan atau diharapkan oleh perumus kebijakan. (3) *Implementing Organization*, yaitu badan-badan atau para pelaksana yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan. (4) *Enviromental factors*, yaitu unsur lingkungan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Dimensi-dimensi implementasi kebijakan dari Smith tersebut dijabarkan ke dalam beberapa pertanyaan yang diajukan kepada para informan, yaitu : (1) Bagaimana pola interaksi (komunikasi) yang dibangun oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (2) Bagaimana komunikasi dan koordinasi dilakukan dengan pihak-pihak terkait (pemangku kepentingan) dalam rangka pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (3) Bagaimana sikap penerimaan dan kesediaan masyarakat untuk melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (4) Bagaimana kemampuan pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (5) Sejauh mana kondisi budaya setempat dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (6) Sejauh mana kondisi sosial dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (7) Sejauh mana kondisi ekonomi masyarakat dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (8) Sejauh mana kondisi politik setempat dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

Hasil reduksi data wawancara dengan para informan dapat dideskripsikan sebagai berikut.

1. Informan "J.T.C (Kepsek SDN I Ponompiaan), menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti berikut : (1) Pola interaksi yang dibangun pihak Dinas Pendidikan dan pihak Sekolah adalah melakukan komunikasi dan sosialisasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun kepada warga masyarakat umum dan lebih khusus kepada para calon orang tua murid. (2) Pola interaksi juga dibangun dengan melakukan komunikasi dan koordinasi diantara pihak-pihak terkait terutama dinas pendidikan, sekolah, dan komite sekolah, dan juga dengan pemerintah kecamatan dan desa. (3) Secara umum masyarakat mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, namun masih perlu ditingkatkan karena masih ada masyarakat yang belum memahami kebijakan/program ini. (4) Kami pihak sekolah sudah dan terus berupaya agar kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun dapat berjalan baik di sekolah kami; dan ini terbukti dengan makin meningkatnya minat masyarakat menyekolahkan anak-anak mereka di sekolah yang kami pimpin ini sejak adanya program pendidikan gratis 9 tahun ini. (5) Kondisi lingkungan budaya di Kecamatan Dumoga cukup mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, seperti adat-istiadat, system kepercayaan, dan sebagainya. (6) Kondisi sosial pada masyarakat Kecamatan Dumoga juga cukup mendorong dan mendukung keberhasilan implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, seperti dalam hal tingkat kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendidikan. (7) Kondisi ekonomi masyarakat sebenarnya tidak banyak berpengaruh pada keberhasilan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, dengan program ini masyarakat tidak lagi dibebani dengan pungutan biaya operasional sekolah, sehingga masyarakat miskin dapat menyekolahkan anak-anak

mereka. (8) Kondisi politik setempat dapat mendorong dan mendukung keberhasilan implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun karena kebijakan pemerintah daerah ataupun lembaga legislative daerah mendukung pelaksanaan program ini.

2. Informan "H.L." (Kepsek SDN I Oboy), menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti berikut : (1) Pola interaksi yang dibangun oleh pihak Dinas Pendidikan dan pihak Sekolah untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang masyarakat untuk mendukung pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun adalah melakukan komunikasi dan sosialisasi kepada masyarakat baik secara langsung ataupun melalui pemerintah desa setempat. (2) Pola interaksi yang juga dilakukan adalah meningkatkan koordinasi diantara pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan/program ini terutama antara pihak Diknas, pihak sekolah, dan pihak komite sekolah guna mencapai sinkronisasi dan harmonisasi tindakan dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun ini. (3) Masyarakat sebagai *target group* dari kebijakan pendidikan gratis 9 tahun pada umumnya mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun dimana mereka antusias menyekolahkan anak mereka pada sekolah negeri yang ada di Kecamatan Dumoga antara lain di SDN I Oboy yang kami pimpin. Dalam beberapa tahun terakhir ini ada peningkatan jumlah murid yang masuk ke SDN I Oboy; ini berarti masyarakat sudah mendukung pelaksanaan program pendidikan gratis 9 tahun. (4) Kalau soal kemampuan organisasi dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun tidak ada masalah di SDN I Oboy, karena kami mengelola pelaksanaan kebijakan ini dengan baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan mengikuti juknis yang ada. (5) Kondisi lingkungan budaya di Kecamatan Dumoga tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun. (6)

Kondisi lingkungan sosial juga tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun, dimana masyarakat pada umumnya sadar akan arti pentingnya pendidikan bagi masa depan anak cucu mereka. (7) Kondisi ekonomi masyarakat juga tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun, bahkan justru dengan kebijakan ini masyarakat yang ekonomi kurang/tidak mampu dapat menyekolahkan anak dengan tanpa dipugut biaya operasional sekolah. (8) Kondisi politik setempat juga tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun, karena kondisi politik di wilayah Kecamatan Dumoga cukup stabil.

3. Informan "R.T" (Wakil Kepsek SMPN 9 Dumoga), menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti berikut : (1) Kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun atau yang dikenal dengan program wajib belajar 9 tahun adalah merupakan kebijakan nasional yang harus didukung oleh semua pihak di dalam pelaksanaannya. Pimpinan SMP 9 Dumoga selama ini terus membantu pihak pemerintah kabupaten (dinas pendidikan) untuk mensosialisasikan kebijakan ini kepada masyarakat di kecamatan Dumoga dan sekitarnya. (2) Pola interaksi yang digagas oleh pihak dinas pendidikan adalah dengan melakukan komunikasi dan koordinasi diantara pihak-pihak terkait terutama pihak sekolah guna menciptakan kesatuan tindakan dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun ini. (3) *Target groups* dari kebijakan pendidikan gratis Sembilan tahun itu tidak hanya masyarakat miskin tetapi juga semua masyarakat. Masyarakat Kecamatan Dumoga pada umumnya mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun ini. Dari data yang ada sebagian besar tamatan SD di Kecamatan Dumoga melanjutkan pendidikan ke tingkat SMP. Murid SMP Negeri 9 Dumoga sejak dilaksanakannya pendidikan gratis 9 tahun ini terus meningkat dari tahu ke tahun. (4) Semua SD dan SMP Negeri

harus dapat melaksanakan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun ini dengan baik dan benar; jadi kalau ditanya soal kemampuan sekolah melaksanakan kebijakan tersebut pasti dan harus mampu. (5) Kondisi lingkungan budaya di Kecamatan Dumoga cukup mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; tidak ada budaya dalam masyarakat yang bertentangan dengan kebijakan ini. (6) Sistem sosial pada masyarakat Kecamatan Dumoga mendukung keberhasilan implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; tidak ada nilai-nilai sosial masyarakat di Kecamatan Dumoga yang tidak mendukung kebijakan ini (7) Keadaan ekonomi masyarakat juga mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun apalagi kebijakan ini tidak lagi membebani masyarakat dalam biaya operasional sekolah. (8) Kondisi politik setempat dapat mendorong dan mendukung keberhasilan implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; pemerintah daerah dan lembaga politik di daerah semua mendukung keberhasilan pelaksanaan program pendidikan gratis 9 tahun.

4. Informan "B.H.U" (Kepsek SMPN 4 Dumoga), menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti berikut : (1) Pola interaksi yang dilakukan oleh pihak Dinas Pendidikan dan pihak Sekolah adalah melakukan sosialisasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun kepada warga masyarakat umum. Pada awal orang tua memasukkan anaknya ke sekolah, pihak sekolah menjelaskan kebijakan/program ini. (2) Komunikasi dan koordinasi diantara pihak-pihak terkait terutama dinas pendidikan, sekolah, dan komite sekolah dilakukan sejak awal pelaksanaan kebijakan/program dan selama program ini dilaksanakan, yaitu melalui pertemuan rapat sekolah dengan komite dan orang tua murid. (3) Dukungan masyarakat pasti ada karena kebijakan pendidikan gratis 9 tahun dimaksudkan untuk membebaskan masyarakat dari

pungutan biaya operasional sekolah. (4) Setiap sekolah negeri harus mampu melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun ini dengan berhasil. Sejauh ini SMP Negeri 4 Dumoga dapat dikatakan berhasil dalam melaksanakan kebijakan/pendidikan gratis 9 tahun yang dapat dilihat dari peningkatan jumlah murid yang masuk sekolah ini dan peningkatan jumlah dan kualitas tamatan SMPN 4 Dumoga pada setiap tahun ajaran. (5) Kondisi lingkungan budaya di Kecamatan Dumoga cukup mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; tidak ada budaya, adat istiadat dan kebiasaan hidup di Kecamatan Dumoga yang dapat menghambat keberhasilan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (6) Lingkungan sosial masyarakat Kecamatan Dumoga dapat mendorong dan mendukung keberhasilan implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. Nilai-nilai sosial yang hidup dan berkembang di masyarakat tidak ada yang bertentangan dengan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun. (7) Lingkungan ekonomi masyarakat tidak banyak berpengaruh pada keberhasilan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (8) Kondisi politik setempat dapat mendorong dan mendukung keberhasilan implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun karena kebijakan pemerintah daerah ataupun DPRD mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan/program ini.

5. Informan "T.S" (Komite SDN I Oboy), menjawab pertanyaan-pertanyaan seperti berikut : (1) Pengalaman kami sebagai ketua komite sekolah memang ada pola interaksi yang dibangun/digagas oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat di dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga, yaitu melakukan sosialisasi kebijakan/program kepada masyarakat. Namun menurut pendapat kami, sosialisasi itu belum maksimal sehingga masih ada masyarakat yang tidak

memahami kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun itu. (2) Sesuai yang kami ketahui selama ini ada komunikasi dan koordinasi antara pihak dinas pendidikan, pihak sekolah, dan pihak komite sekolah dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga seperti melalui rapat di UPT Dinas Pendidikan atau di Sekolah, namun menurut kami masih kurang dilakukan terutama koordinasi dengan pihak komite sekolah. (3) Masyarakat pada dasarnya mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; persoalannya masyarakat masing-masing sering dikecewakan oleh pihak sekolah karena masih ada pungutan tertentu diluar biaya operasional sekolah yang diminta kepada orang tua murid dalam bentuk sumbangan. (4) Semua sekolah harus mampu melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun sebab ini adalah program nasional yang wajib disukseskan. Kami dari Komite sekolah turut serta membantu pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program itu. Persoalannya adalah pihak komite sekolah sering tidak diikutsertakan dalam pengambilan keputusan oleh pihak sekolah. (5) Kalau soal lingkungan budaya tidak ada masalah karena budaya yang ada dalam masyarakat tidak menghalangi pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun. (6) Lingkungan sosial juga cukup mendukung, namun masih ada sebagian masyarakat yang kurang peduli pada pelaksanaan program pendidikan gratis 9 tahun ini. (7) Menurut pendapat kami, kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun justru dapat mengatasi ketidakmampuan ekonomi masyarakat dalam membiayai pendidikan khususnya di tingkat SD dan SMP. (8) Kalau soal lingkungan politik tidak masalah di wilayah Kecamatan Domuga karena kondisi politik cukup stabil.

6. Informan “W.Y” (Komite SMPN 9 Domoga), menjawab pertanyaan sebagai berikut : (1) Pola interaksi (komunikasi) yang dibangun oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan

masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun adalah melalui sosialisasi kebijakan/program baik secara langsung maupun melalui himbauan-himbauan. (2) Komunikasi dan koordinasi yang dilakukan dengan pihak-pihak terkait (pemangku kepentingan) dalam rangka pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun melalui rapat atau pertemuan resmi yang khusus diadakan untuk maksud tersebut. (3) Sikap penerimaan dan kesediaan masyarakat untuk melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun pada umumnya adalah positif yang diwujudkan dengan menyekolahkan anak-anak mereka di sekolah SDN dan SMPN. (4) Kemampuan pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tidak menjadi masalah karena dibantu oleh komite sekolah. (5) Kondisi budaya pada masyarakat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (6) Kondisi sosial masyarakat di kecamatan Dumoga mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (7) Kondisi ekonomi masyarakat di Kecamatan Domuga mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (8) Kondisi politik di Kecamatan Dumoga dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

7. Informan “R.L.S” (Komite SMPN 4 Dumoga), menjawab pertanyaan sebagai berikut : (1) Pola interaksi (komunikasi) yang dibangun oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun memang ada namun masih belum dilakukan dengan efektif. Komunikasi hanya dilakukan melalui rapat dengan calon orang tua murid yang memasukkan anaknya di sekolah tersebut, sedangkan sosialisasi langsung ke masyarakat belum banyak

dilakukan. (2) Komunikasi dan koordinasi pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun lebih banyak hanya antara dinas pendidikan dan pimpinan sekolah, sedangkan dengan komite sekolah masih kurang. (3) Masyarakat umumnya menerima dan mendukung kebijakan pendidikan gratis 9 tahun, tapi dari pihak sekolah belum konsisten melaksanakan karena masih sering ada permintaan sumbangan pembiayaan tertentu kepada orang tua murid. (4) Komite sekolah selalu membantu pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9, sehingga tidak ada masalah soal kemampuan sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program ini. (5) Kondisi budaya sangat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (6) Kondisi sosial masyarakat juga mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (7) Kondisi ekonomi masyarakat juga mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (8) Kondisi politik di Kecamatan Dumoga juga mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

8. Informan “K.L.” (Komite SDN I Ponompiaan), menjawab pertanyaan pertanyaan sebagai berikut : (1) Sesuai apa yang kami ketahui sebagai ketua komite sekolah ada pola interaksi yang dibangun/digagas oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat di dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Domuga, yaitu sosialisasi kebijakan/program kepada masyarakat, namun masih belum banyak dilakukan. (2) Sesuai yang kami ketahui selama ini ada komunikasi dan koordinasi antara pihak dinas pendidikan, pihak sekolah, dan pihak komite sekolah dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga seperti melalui rapat di UPT Dinas Pendidikan atau di Sekolah, namun menurut kami

masih kurang dilakukan terutama koordinasi dengan pihak komite sekolah.

(3) Masyarakat pada dasarnya mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; persoalannya masyarakat masing sering dikecewakan oleh pihak sekolah karena masih ada pungutan tertentu diluar biaya operasional sekolah yang diminta kepada orang tua murid dalam bentuk sumbangan. (4) Semua sekolah harus mampu melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun sebab ini adalah program nasional yang wajib disukseskan. Kami dari Komite sekolah turut serta membantu pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program itu. Persoalannya adalah pihak komite sekolah sering tidak diikutsertakan dalam pengambilan keputusan oleh pihak sekolah. (5) Kalau soal lingkungan budaya tidak ada masalah karena budaya yang ada dalam masyarakat tidak menghalangi pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun. (6) Lingkungan sosial juga cukup mendukung, namun masih ada sebagian masyarakat yang kurang peduli pada pelaksanaan program pendidikan gratis 9 tahun ini. (7) Menurut pendapat kami, kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun justru dapat mengatasi ketidakmampuan ekonomi masyarakat dalam membiayai pendidikan khususnya di tingkat SD dan SMP. (8) Kalau soal lingkungan politik tidak masalah di wilayah Kecamatan Domuga karena kondisi politik cukup stabil.

9. Informan “W.L.” (Masyarakat/Orang Tua Murid SDN I Ponompiaan), menjawab pertanyaan sebagai berikut : : (1) Bagaimana pola interaksi (komunikasi) yang dibangun oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun memang ada tapi masih kurang. Pihak Dinas Pendidikan sangat jarang melakukan sosialisasi kepada masyarakat soal program pendidikan gratis 9 tahun. Pihak sekolah mensosialisasikan hanya pada rapat dengan orang tua murid pada awal

tahun ajaran. (2) Komunikasi dan koordinasi dilakukan dengan pihak-pihak terkait dalam rangka pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun hanya antara dinas pendidikan dan pimpinan sekolah, sedangkan dengan masyarakat orang tua murid hanya pada rapat awal tahun ajaran. (3) Kami masyarakat tentu menerima dan bersedia mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, hanya saja kami masyarakat orangtua murid tidak dilibatkan; komite sekolah juga masih kurang dilibatkan. (4) Kemampuan pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 sudah baik, namun sebaiknya melibatkan langsung komite sekolah dan orang tua murid dalam pengambilan keputusan sekolah sehubungan dengan pelaksanaan pendidikan gratis 9 tahun itu. (5) Kondisi budaya setempat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. (6) Kondisi social masyarakat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/ program pendidikan gratis 9 tahun. (7) Kondisi ekonomi masyarakat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (8) Kondisi politik disini mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

10. Informan "T.M". (Masyarakat/Orang Tua Murid SDN I Oboy), menjawab pertanyaan sebagai berikut: (1) Interaksi (komunikasi) pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun masih kurang karena kami masyarakat/orangtua murid tidak dilibatkan oleh pihak sekolah; memang ada komite sekolah tapi mereka juga kurang membantu komunikasi orang tua murid dengan pihak sekolah. (2) Komunikasi dan koordinasi antara pihak-pihak terkait dalam rangka pelaksanaan kebijakan/ program pendidikan gratis 9 tahun lebih banyak antara pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah, sedangkan

dengan masyarakat (orangtua murid) tidak ada. Komite sekolah juga belum banyak berperan dalam membangun komunikasi dan koordinasi antara pihak sekolah dengan orang tua murid. (3) Sikap penerimaan dan kesediaan masyarakat untuk melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun pasti positif dan mendukung, karena kebijakan/program ini sangat membantu masyarakat terutama masyarakat miskin. (4) Pihak sekolah mampu melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun ini karena didukung oleh komite sekolah. (5) Kondisi budaya yang ada pasti dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (6) Kondisi sosial masyarakat pasti dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun ; (7) Kondisi ekonomi masyarakat pasti dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun; (8) Sejauh mana kondisi politik yang aman pasti dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

11. Informan "K.P". (Masyarakat/Orang Tua Murid SMPN 9 Dumoga), menjawab pertanyaan sebagai berikut : (1) Komunikasi yang dibangun oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun masih perlu ditingkatkan, karena selama ini komunikasi hanya lebih banyak antara pihak sekolah dengan pihak dinas pendidikan sebagai atasannya. (2) Bagaimana komunikasi dan koordinasi dilakukan dengan masyarakat dalam rangka pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun masih perlu ditingkatkan, karena selama ini kurang ada koordinasi dengan orang tua murid dalam pengambilan keputusan sekolah. (3) Sikap penerimaan dan kesediaan masyarakat untuk melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun sangat baik, karena yang diuntungkan dengan program ini adalah

masyarakat. (4) Bagaimana kemampuan pihak sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun sudah baik, namun masih perlu ditingkatkan karena masih ada kelemahan dipihak sekolah dalam pelaksanaan program ini. (5) Kondisi budaya tidak merupakan masalah dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, karena tidak ada budaya masyarakat yang menolak pendidikan. (6) Kondisi sosial juga tidak merupakan masalah dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, karena masyarakat sangat mendukung program ini. (7) Kondisi ekonomi masyarakat juga tidak masalah dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, malah justru dapat meningkatkan kemajuan pendidikan. (8) Kondisi politik setempat yang kondusif pasti dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

12. Informan "S.A" (Masyarakat/Orang Tua Murid SMPN 4 Dumoga), mengatakan : (1) Pola interaksi (komunikasi) yang dibangun oleh pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah dengan masyarakat sehubungan dengan pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun masih kurang. Komunikasi antara pihak sekolah dengan masyarakat (orang tua murid) biasanya hanya pada awal tahun ajaran, atau kalau ada kepentingan sekolah yang perlu dukungan orang tua murid. (2) Bagaimana komunikasi dan koordinasi dilakukan dengan masyarakat dalam rangka pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun hampir tidak ada; yang ada adalah koordinasi antara dinas pendidikan dan pimpinan sekolah, dan juga dengan komite sekolah. (3) Sebagai masyarakat kami tentu sangat mendukung kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, karena dengan kebijakan/program ini beban masyarakat untuk pembiayaan di SD dan SMP menjadi berkurang. Cuma sayangnya masih ada juga permintaan bantuan dana dari pihak sekolah kalau mereka membuat kegiatan tertentu. (4) Kemampuan organisasi

sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun sudah baik. Sekolah juga dibantu oleh komite sekolah dalam pelaksanaan program/kebijakan ini. (5) Kondisi budaya di Kecamatan Dumoga mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, arena disini tidak ada budaya yang bertentangan dengan kebijakan di bidang pendidikan. (6) Kondisi social di Kecamatan Dumoga dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, karena disini tidak sistem kemasyarakatan yang menghambat pendidikan. (7) Kondisi ekonomi masyarakat dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun, karena dengan kondisi ekonomi masyarakat yang semakin baik akan berdampak pada kemajuan di bidang pendidikan. (8) Kondisi politik di Kecamatan Dumoga cukup stabil sehingga dapat mendorong dan mendukung pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun.

Pembahasan

Hasil penelitian sebagaimana telah dideskripsikan di atas menggambarkan bagaimana implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun dilihat dari empat dimensi implementasi kebijakan publik dari S. Smith dalam Tacjhan (2016) yaitu : *idealized policy, target groups, implementing organization, dan enviromental factors*. Hasil penelitian tersebut dapat dijelaskan berikut ini.

1. Idealized Policy.

Menurut Smith dalam Tacjhan (2016) bahwa *idealized policy* merupakan dimensi atau faktor pertama yang penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Faktor *idealized policy* ini adalah tentang pola interaksi yang diidealkan atau digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan mendorong, mempengaruhi dan merangsang *target group* untuk melaksanakan kebijakan. Faktor ini menyangkut dua hal yaitu

pertama adalah komunikasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan, dan kedua adalah koordinasi antara pihak-pihak terkait dengan implementasi kebijakan tersebut. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dimensi *idealized policy* ini telah diwujudkan atau dilakukan dengan cukup baik dalam implementasi kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga Kabupaten Bolaang Mongondow. Hal itu ditunjukkan dengan dilakukannya komunikasi dan sosialisasi kebijakan/program kepada masyarakat umum dan lebih khusus kepada para calon orang tua murid melalui rapat sekolah/komite dengan masyarakat calon orang tua murid.

Pola interaksi yang juga dilakukan melalui koordinasi antara pihak-pihak pelaksana kebijakan terutama pihak Dinas Pendidikan, pihak Sekolah, pihak masyarakat/orangtua murid melalui Komite Sekolah.

2. Target Group

Target Group merupakan dimensi kedua dari model implementasi kebijakan dari Smith. Menurut Smith dalam Tacjhan (2016) bahwa *target group* ini merupakan bagian dari *policy stakeholders* atau pemangku kepentingan kebijakan yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diinginkan atau diharapkan oleh perumus/pembuat kebijakan. Karena kelompok ini merupakan sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan. Keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan dilihat dari bagaimana respon atau daya tanggap dari *target group*, jika kelompok sasarannya berlapang hati untuk menerima dan menjalankan kebijakan yang ditetapkan tanpa ada yang mengeluh maka kebijakan tersebut akan berhasil.

Berkenaan dengan implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun maka *target groups* ini adalah masyarakat umum. Berdasarkan penelitian di

wilayah Kecamatan Dumoga, menunjukkan penerimaan dan dukungan masyarakat pada pelaksanaan program pendidikan gratis 9 tahun sudah cukup baik yang ditunjukkan dengan peningkatan jumlah anak-anak yang disekolahkan di SD dan SMP. Namun demikian, masih ada juga masyarakat yang belum melaksanakan kebijakan/program ini karena kurangnya pemahaman mereka pada kebijakan/program tersebut, sebagaimana dapat ditunjukkan dengan masih adanya anak-anak usia sekolah SD yang tidak sekolah atau putus sekolah, dan juga masih adanya anak-anak tamatan SD yang tidak melanjutkan ke SLTP. Sehingga ke depan perlu peningkatan pengetahuan dan pemahaman masyarakat pada kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun ini.

3. Implementing Organization.

Menurut Smith dalam Tacjhan (2016) bahwa *Implementing Organization* atau badan-badan (unit-unit organisasi pelaksana) yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan merupakan dimensi ketiga yang mempengaruhi atau menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun, unit organisasi yang bertanggung jawab adalah terutama adalah pihak Dinas Pendidikan dan pihak Sekolah. Hasil penelitian di Kecamatan Dumoga menunjukkan bahwa Kemampuan pihak Dinas Pendidikan dan pihak Sekolah dalam melaksanakan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun sudah cukup baik, sebagaimana ditunjukkan dengan peningkatan jumlah anak-anak usia SD dan SMP yang memasuki sekolah-sekolah yang ada.

4. Environmental Factors.

Dimensi terakhir yang perlu diperhatikan pengaruhnya terhadap implementasi kebijakan menurut model Smith adalah faktor lingkungan eksternal seperti budaya, social, ekonomi, dan politik.

Lingkungan budaya, sosial, ekonomi dan politik yang tidak mendukung atau tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan proses implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif. Berdasarkan penelitian diperoleh gambaran bahwa lingkungan budaya, sosial, ekonomi, dan politik di Kecamatan Dumoga potensial mendukung proses pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun. Artinya, tidak ada masalah dalam aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik di dalam pelaksanaan kebijakan/program pendidikan gratis 9 tahun karena kondisi lingkungan budaya, social, ekonomi, dan politik di wilayah Kecamatan Domoga cukup kondusif mendukung pelaksanaan kebijakan/program ini.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana telah dideskripsikan dan dibahas di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga dilihat dari dimensi "*idealized policy*" sudah cukup baik, yaitu dengan melakukan komunikasi dan sosialisasi kepada masyarakat umum dan lebih khusus para calon orang tua murid; dan juga dengan melakukan koordinasi dengan semua pihak terkait (*stakeholders*) dengan pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis 9 tahun.
2. Implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga dilihat dari dimensi "*target groups*" sudah cukup baik; dimana pola-pola interaksi yang dibangun oleh pihak pelaksana kebijakan sudah dapat diadopsi atau diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat

sehingga kebijakan/program tersebut dapat berjalan.

3. Implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga dilihat dari dimensi "*implementing organization*" sudah cukup baik; dimana bahwa unit atau satuan organisasi yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan (dinas pendidikan, sekolah, komite sekolah) sudah melaksanakan kebijakan ini sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.
4. Implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun di Kecamatan Dumoga dilihat dari dimensi "*environmental factors*" sudah cukup baik; artinya bahwa kondisi lingkungan terutama lingkungan budaya, sosial, ekonomi, dan politik sudah cukup mendukung sehingga kebijakan ini dapat dilaksanakan.

Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian tersebut maka perlu dikemukakan beberapa saran, sebagai berikut :

1. Dimensi "*idealized policy*" perlu ditingkatkan dengan membangun komunikasi yang lebih efektif dengan masyarakat melalui kegiatan penerangan dan penyuluhan, serta meningkatkan koordinasi diantara pihak-pihak terkait dengan implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun.
2. Dimensi "*target groups*" perlu ditingkatkan dengan melakukan upaya dan tindakan yang lebih efektif untuk meningkatkan dukungan terhadap implementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun.
3. Dimensi "*implementing organization*" perlu ditingkatkan dengan mengoptimalkan peran dari para pelaksana terutama pihak sekolah dan komite sekolah.
4. Dimensi "*environmental factors*" yang selama ini cukup mendukung baik budaya, sosial, ekonomi, maupun politik perlu dipelihara dan

ditingkatkan sehingga pelaksanaan kebijakan program pendidikan 9 tahun di Kecamatan Dumoga dapat lebih baik dan lebih berhasil.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab. 2004. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan* Jakarta : Bumi Aksara.
- Abidin Nata, H. 2003. *Tafri Ayat-ayat Pendidikan*, Jakarta: Raja Grofindo Persada.
- Ade Irwan, Keberhasilan Wajib Belajar 9 Tahun Klaim Politis, Dalam Suara Pembaruan sabtu 4 april 2009 hlm. 18-19.
- Ary H. Gunawan. *Kebijakan-kebijakan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta : Bima Askara, 1986. Dokumen Negara RI PP No.47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar. 2008.139.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Dapat Pendidikan Nasional, 2014,
- Carl Friedrich. 1993. *Kebijakan Publik*. Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier. 2015, *Teori dan kebijakan publik*. Yogyakarta, Media Presindo.
- Leo Agustino. 2006, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung, Alfabate AriKumlo
- Leo Agustino. 2008, *Implementasi Kebijakan*. Bandung Alfabate AriKumlo
- Meter Donals Van and Carl E. Van Horn, 1975, "The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework" in *Administration and Society*, Beverly Hill, Sage Publication.
- Nurcholis, Haniv, 2007. *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta, PT. Gramedia Widia Sarana Indonesia.
- Nugroho, Riant, *Public Policy*, Jakarta, PT.Elex Media Komputindo.
- Pidarta Made. (2007 :169). *Landasan Pendidikan*. Jakarta, Rineka Cipta.
- Sukardjo dan Komarudin. 2010, *Landasan Pendidikan*, Jakarta : Rajawali Press.
- Smith 1973 202. 205 *The Policy Implementation Process*. Elsevier Scientific Publishing Compani. Amsterdam : Printed in Scotland.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Pustaka Belajar.
- Sahya Anggara. Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung, Pustaka Setia.
- Tachjan, 2006, *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung, AIPI.
- Winarno, Budi, 2013, *Kebijakan Publik Era Globalisasi*, Yogyakarta, CAPS.
- Sumber lain :
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistim Pendidikan Nasional
- Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar Sembilan Tahun
- <https://www.google.co.id/search?q=implementasi+kebijakan+pendidikan+gratis+9+tahun&oq=implementasi+kebijakan+pendidikan+gratis+9+tahun&aqs=chrome..69i57&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- <http://repository.ut.ac.id/514/>