

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS SISWA SEKOLAH DASAR DI KABUPATEN MINAHASA TENGGERA.

**MEYSI CHRISTI ROLOS
JOHNY H. POSUMAH
VERY Y. LONDA**

Abstrak : Untuk mencapai tujuan pendidikan nasional bagi wajib belajar maka ditetapkanlah kebijakan pendidikan gratis bagi peserta didik. Pendidikan gratis merupakan membebaskan segala biaya pendidikan bagi peserta didik dalam kaitan dengan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembangunan sekolah. Dalam implementasinya di Kabupaten Minahasa Tenggara maka terdapat berbagai program yang telah dilaksanakan sampai dengan saat ini. Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji implementasikebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis siswa Sekolah Dasar di Kabupaten Minahasa Tenggara dengan menggunakan desain kualitatif. Temuan penelitian ini bahwa implementasikebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis siswa Sekolah Dasar di Kabupaten Minahasa Tenggara telah dilakukan sebagaimana aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi. Perbaikan yang perlu dilakukan yaitu Dinas Pendidikan perlu melakukan pengusulan formasi penerimaan guru dengan status Pegawai Negeri Sipil atau Guru dengan status kepegawaian sebagai Pegawai sebagai pejabat Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk memenuhi kebutuhan jumlah guru kelas maupun guru mata pelajaran, Instansi terkait maupun masyarakat wajib menjalankan fungsi pengawasan pada pelaksanaan pendidikan gratis di sekolah dasar, Perlu melakukan peninjauan kembali atas program bantuan siswa miskin agar tidak berbenturan dengan Program Keluarga Harapan (PKH-Pendidikan).

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pemerintah Daerah, Pendidikan Gratis.

PENDAHULUAN

Pendidikan adalah usaha yang dilakukan dalam rangka mengembangkan potensi peserta didik . Hal ini sejalan dengan UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 ayat 1 bahwa “Pendidikan adalah sebagai usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran untuk peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat.

Sistem pendidikan di Indonesia walaupun dalam konstitusi sudah memiliki landasan yang kuat, akan tetapi pada kenyataannya belum dapat dilaksanakan sesuai harapan. Persoalan tersebut ditemukan bahwa masih terdapat beberapa kendala yang

dihadapi dalam implementasi pendidikan di Indonesia, antara lain; belum semua masyarakat Indonesia dapat mengenyam pendidikan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang. Permasalahan lain yang dihadapi adalah masalah pelayanan pendidikan, belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Pelayanan pendidikan bagi seluruh masyarakat semestinya diimplementasikan sesuai konstitusi yang ada, karena pada dasarnya pendidikan itu bukan saja hak kalangan tertentu, akan tetapi wajib diberikan kepada seluruh masyarakat secara adil dan merata. Kepentingan ini berkenaan dengan tujuan bangsa yang seharusnya direalisasikan dengan baik melalui kebijakan-kebijakan pemerintah. Dan juga masalah pendidikan yang saat ini masih banyak terjadi yaitu : kekurangan jumlah guru yang memiliki kemampuan terampil,

infrastruktur pendidikan yang kurang memadai, kurangnya bahan pembelajaran bagi siswa dan guru serta banyaknya anak-anak yang tidak bersekolah karena tidak punya dana pendidikan.

Kebijakan pemerintah mengenai wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun merupakan upaya pemerintah dalam mencapai tujuan Pendidikan Nasional, dan program tersebut memperlihatkan adanya perhatian pemerintah daerah terhadap pendidikan, perkembangan teknologi dan komunikasi yang semakin berkembang sekarang ini, menuntut lembaga pendidikan bertanggung jawab dalam mempersiapkan peserta didik dalam menghadapi era globalisasi saat ini. Pendidikan gratis merupakan membebaskan segala biaya pendidikan bagi peserta didik/orang tua peserta didik yang berkaitan dengan proses belajar mengajar dan kegiatan pembangunan sekolah. Beasiswa merupakan pemberian berupa bantuan keuangan yang diberikan kepada perorangan yang bertujuan untuk digunakan demi keberlangsungan pendidikan yang sedang diikuti pada jenjang SD, SMP, SMA dan Perguruan Tinggi. Oleh karena itu, bagi setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan beasiswa bagi mereka yang berprestasi dan tergolong dari keluarga siswa miskin.

Kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan gratis merupakan salah satu kebijakan pemerintah pusat mulai dari jenjang Sekolah Dasar sampai Sekolah Menengah Pertama (SMP) lewat dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Pengelolaan pendidikan gratis untuk SD dan SMP merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten dan SMA adalah tanggung jawab provinsi. Kebijakan tersebut dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan karena tanggungjawab para pembuat kebijakan akan berbeda pada setiap tingkatan dan harus sesuai dengan kewenangannya. Hal tersebut memberikan gambaran bahwa proses pembuatan

kebijakan dan berbagai pertimbangan yang meliputinya sesuai dengan tahapan perumusan kebijakan (Gerston, 2010:14).

Kabupaten Minahasa Tenggara merupakan salah satu Kabupaten di antara 15 Kabupaten/Kota (11 Kabupaten dan 4 Kota) yang ada di Provinsi Sulawesi Utara. Ibukota Kabupaten Minahasa Tenggara adalah Ratahan, berjarak sekitar 80 km dari Manado, ibukota Provinsi Sulawesi Utara. Kabupaten Minahasa Tenggara secara administratif telah ditetapkan dengan UU No. 9 tahun 2007. Kabupaten ini merupakan pemekaran dari kabupaten induknya yaitu Kabupaten Minahasa Selatan (<https://mitrakab.go.id/geografi/>).

Salah satu daerah yang sudah melaksanakan pendidikan gratis adalah Kabupaten Minahasa Tenggara. Di Kabupaten Minahasa Tenggara telah melaksanakan program pendidikan gratis dan sudah terealisasi secara menyeluruh ke semua jenjang pendidikan dasar dan menengah karena implementasinya telah berdampak pada peningkatan kualitas pendidikan. Implementasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara dalam pelaksanaan program pendidikan gratis yaitu melalui pemberian beasiswa prestasi dan miskin. Pemberian beasiswa dan miskin merupakan upaya pemerintah untuk meningkatkan pendidikan di semua jenjang khususnya SD dan SMP yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten dan SMA pemerintah Provinsi. Maksud dan tujuannya adalah guna mengurangi tingkat kebodohan, pengangguran, dan kemiskinan serta menghasilkan SDM yang berkualitas, dan mampu mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia. Program tersebut sesuai dengan Keputusan Bupati Minahasa Tenggara Nomor 864 Tahun 2020 tentang Penetapan Penerima Beasiswa Prestasi Bagi Siswa Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama Di Kabupaten Minahasa Tenggara.

Namun dilapangan permasalahan yang ditemukan di Kabupaten Minahasa Tenggara sesuai dengan survei pendahuluan yaitu pengelolaan dana RKAS tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, minimnya partisipasi orang tua terhadap pendidikan gratis, penggunaan bantuan pendidikan yang tidak tepat sasaran, dan tidak semua kegiatan dapat di danai lewat dana pendidikan/Bantuan Operasional

Sekolah (BOS). Implementasi kebijakan pemerintah daerah tersebut berlandaskan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) yaitu pasal 1 ayat 1, pasal 13 ayat 2, dan pasal 6 ayat (1). Dalam Sistem Pendidikan Nasional tersebut mengatakan bahwa setiap warga Negara yang berusia 7-12 tahun wajib mengikuti Pendidikan Dasar dan masyarakat yang tidak mampu digratiskan tanpa pungutan biaya sampai mencapai usia wajib belajar 9 tahun sehingga pemerintah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar dan menengah.

Dari penjelasan tentang permasalahan-permasalahan diatas, maka peneliti akan tertarik melakukan kajian lebih lanjut tentang implementasi kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Minahasa Tenggara khususnya bagi siswa sekolah dasar. Hal ini dianggap penting karena data menunjukkan bahwa siswa sekolah dasar yang ada di Kabupaten Minahasa Tenggara berjumlah 6.434 orang siswa yang tersebar di 96 sekolah dasar. Sementara itu untuk anggaran pendidikan yang berhubungan dengan bantuan operasional sekolah sebagaimana rencana anggaran Rp. 12,095,200,000 akan tetapi yang terserap hanya Rp. 10,393,663,626.00. Demikian pula halnya untuk anggaran yang disediakan berupa beasiswa berprestasi : Rp. 512,341,000, bantuan operasional sekolah daerah : Rp. 131,895,000 dan bantuan siswa

kategori miskin : Rp. 25.000.000. Anggaran untuk program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun Rp. 2,835,339,700 dan yang terserap atau terrealisasi hanyalah Rp. 2,473,983,270.00. Dari anggaran yang tersedia maupun serapan serta jumlah siswa sekolah dasar yang ada di Kabupaten Minahasa Tenggara menunjukkan ketertarikan untuk dikaji. Sebab dengan jumlah siswa sekolah dasar yang tinggi atau banyak Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Tenggara belum mampu menyediakan anggaran yang cukup untuk mengakomodir kebijakan pendidikan gratis sebagaimana amanat undang – undang. Demikian pula halnya dengan ketersediaan anggaran yang tidak dapat diserap atau direalisasikan secara baik.

TINJAUAN PUSTAKA

Karamoy, Rorong, dan Kolondam (2018) mengemukakan impementasi kebijakan pendidikan gratis 9 tahun banyak berkaitan dengan dimensi kelompok sasaran, dimensi organisasi pelaksana, dimensi faktor lingkungan. semuanya baik tetapi tidak maksimal. Pontoh, Posumah, dan Palar (2019) mengemukakan bahwa sosialisasi dan pendampingan yang belum dilakukan secara utuh mengakibatkan permasalahan dalam pemberian bantuan dalam sector pendidikan melalui program keluarga harapan. Londa (2016) mengemukakan bahwa dalam implemenasi kebijakan pendidikan dasar berkaitan erat dengan dimensi *idealised policy, Implementing organization dan Environmental* faktor khususnya lingkungan lembaga politik.

Syafaruddin (2011:75) mengungkapkan bahwa kebijakan berkaitan dengan ide atau gagasan organisasi dan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/lembaga untuk melaksanakan suatu tujuan. Abidin (2012:17) juga mengungkapkan bahwa kebijakan berkaitan

dengan keputusan dari pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh masyarakat. Gerston (2010:14) mengungkapkan bahwa kebijakan dengan kebijakan publik yang dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan sesuai dengan kewenangan. Anderson (2012:6) juga mengungkapkan bahwa kebijakan berhubungan dengan tindakan yang didesain secara relatif stabil yang dilakukan oleh sejumlah orang untuk menyelesaikan hal-hal yang menjadi keputusan bersama.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai suatu institusi, artinya salah satu proses kegiatan yang dilakukan oleh unit-unit administratif atau unit-unit birokrasi pada berbagai tingkat pemerintahan baik bersifat vertikal maupun horizontal dalam proses kebijakan publik (Tachjan, 2016:63). Anderson (2012) mengemukakan bahwa setiap kebijakan yang telah ditetapkan pada saat akan diimplementasikan selalu didahului oleh penentu unit pelaksana yaitu jajaran birokrasi publik mulai dari tingkat yang tertinggi sampai tingkat yang terendah. implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat sasaran dari kebijakan maka kebijakan itu akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik atau sebaliknya (Winarno, 2012).

Wahab (2016:51) juga menjelaskan bahwa konsep implementasi kebijakan dipandang sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh seorang individu, pejabat atau kelompok pemerintah ataupun swasta, yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan dan diputuskan. Mazmanian dan Sebatier (2014) mengatakan bahwa fokus implementasi adalah memahami apa yang

nyata terjadi setelah program tersebut berlaku atau dirumuskan, yaitu berupa kegiatan yang timbul sesudah di sahkan pedoman kebijakan Negara, baik yang menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat nyata pada masyarakat. Edwards III (Pioh dan Londa, 2016) berpendapat dalam model implementasi kebijakannya bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi), *Resouces* (sumber daya), *Disposition* (sikap pelaksana) dan *Communication* (komunikasi). Charles O. Jones Charles O. Jones dalam Pioh dan Londa (2016: 77) mengemukakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu : 1). *Organization*; 2). *Interpretation*; 3). *Aplication*

Undang-Undan Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 31 ayat (1) menjamin setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Sebagai tindak lanjutnya pemerintah telah mengeluarkan Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional yang memberikan penjelasan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan rencana 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 ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Berdasarkan pada prinsip otonomi, maka kebijakan pendidikan di daerah dapat

dituangkan ke dalam Rencana Strategis Pembangunan Pendidikan. Namun demikian, tampaknya daerah masih terus saja berbenah diri dalam hal kebijakan politik dan kepegawaian yang juga mengalami perubahan yang sangat drastis. Upaya peningkatan kualitas pendidikan telah dilakukan secara serius oleh pemerintah pusat dan daerah. Ini sejalan dengan amanat

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan mengambil desain eksploratif (Bungin, 2013) yang menggambarkan implementasi kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan gratis bagi siswa Sekolah Dasar di Kabupaten Minahasa Tenggara. Apakah kebijakan tersebut sudah sesuai dengan tujuan yang diinginkan serta prosesnya terlaksana sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Fokus penelitian ini pada implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis bagi siswa Sekolah dasar di Kabupaten Minahasa Tenggara dan hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Minahasa Tenggara yang didasarkan pada model implementasi kebijakan dari Charles O. Jones dalam Pioh dan Londa (2016: 77) mengemukakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu : 1). *Organization*; 2). *Interpretation*; 3). *Application*.

Analisis data dilakukan melalui 3 tahap, yaitu data *reduction* (reduksi data), data *display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification*. Reduksi data berarti merangkum, memilih hal yang pokok, memfokuskan pada hal yang penting, dicari pola dan temanya. Data diperoleh melalui wawancara langsung kepada informan. Data lapangan oleh peneliti direduksi, dirangkum dan dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari polanya. Selama pengumpulan data

UU Sistem Pendidikan Nasional No. 20 tahun 2003 pasal 34 yang berbunyi bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. UU di atas dijelaskan lebih lanjut dalam PP No. 47/2008 tentang wajib belajar 9 tahun, dan PP No. 48/2008 tentang pendanaan pendidikan..

berlangsung diadakan tahap reduksi data, selanjutnya dengan jalan membuat ringkasan, mengkode, merekam, menelusuri pola, dan menulis memorandum teoritis. Data *display* berarti mendisplay data yaitu menyajikan data dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar katagori, dan sebagainya. Menyajikan data yang sering digunakan dalam penelitian kualitatif adalah bersifat naratif. Ini dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang dipahami. Kesimpulan dalam penelitian dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal namun juga tidak, karena masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan berkembang setelah peneliti ada di lapangan. Kesimpulan penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum ada yang berupa deskripsi atau gambaran yang sebelumnya belum jelas menjadi jelas dapat berupa hubungan kausal atau interaktif dan hipotesis atau teori.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Minahasa Tenggara berada dalam tanggungjawab kerja Dinas Pendidikan. Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) menjadi dasar kebijakan bagi pemerintah dalam menjamin akan layanan pendidikan dasar bagi seluruh rakyat Indonesia. Melalui kebijakan inipula maka masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan layanan pendidikan termasuk pendidikan

gratis dalam tingkatan pendidikan dasar. Dengan adanya pendidikan gratis maka mewajibkan pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mengalokasikan anggaran sebesar lima belas persen untuk membiayai pelayanan public sector pendidikan.

Kabupaten Minahasa Tenggara sebagai salah satu daerah otonom di Provinsi Sulawesi Utara melalui Dinas pendidikan telah melaksanakan pelayanan pendidikan dasar secara gratis. Hal ini sebagai wujud atas ketaatan Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara atas amanat Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2003. Dalam pelaksanaannya maka Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara mengeluarkan Keputusan Bupati Minahasa Tenggara Nomor 864 Tahun 2020 tentang Penetapan Penerima Beasiswa Prestasi Bagi Siswa Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama Di Kabupaten Minahasa Tenggara. Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara juga mengimplementasikan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dari daerah dan bantuan bagi siswa miskin. Semua program ini setiap tahun tertata dalam rencana kerja dan anggaran Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Tenggara.

Implementasi atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 memberikan dampak bagi setiap warga Negara yang berusia 7-12 tahun wajib mengikuti Pendidikan Dasar dan masyarakat yang tidak mampu digratiskan tanpa pungutan biaya sampai mencapai usia wajib belajar 9 tahun. Kabupaten Minahasa Tenggara memiliki 6.434 orang siswa yang tersebar di 96 sekolah dasar. Untuk membiayai pendidikan dasar secara gratis maka tersedia bantuan operasional sekolah sebagaimana rencana anggaran Rp.

12,095,200,000 akan tetapi yang terserap hanya Rp. 10,393,663,626.00. Demikian pula halnya untuk anggaran yang disediakan berupa beasiswa berprestasi : Rp. 512,341,000, bantuan operasional sekolah daerah : Rp. 131,895,000 dan bantuan siswa kategori miskin : Rp. 25.000.000. Anggaran untuk program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun Rp. 2,835,339,700 dan yang terserap atau terrealisasi hanyalah Rp. 2,473,983,270.00.

Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari sejauhmana kebijakan tersebut terlaksana secara efektif. Dunn (2012:429) menjelaskan bahwa efektivitas berkaitan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan, atau dicapainya suatu tujuan berdasarkan tindakan. Subarsono (2015:89) mengungkapkan keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan variabel tersebut saling berhubungan satu dengan yang lainnya. Jones dalam Pioh dan Londa (2016: 77) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses mendapatkan sumberdaya tambahan, sehingga dapat diperhitungkan apa yang harus dikerjakan. Agar dapat terimplementasi dengan baik apa yang menjadi tujuannya seperti yang telah dirumuskan maka kebijakan publik perlu dipersiapkan dengan baik. Keberhasilan implementasi kebijakan itu dapat dilihat dari beberapa aspek yang mempengaruhinya, yang oleh Charles O. Jones dalam Pioh dan Londa (2016: 77) mengemukakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu : 1). Organization; 2). Interpretation; 3). Application.

Organization berkaitan dengan pengorganisasian segala sumber daya (manusia, sarana dan keuangan) untuk mendukung pelaksanaan suatu kebijakan. Interpretation berkaitan dengan interpretasi

atau pemahaman dari para implementor atau pelaksana atas kebijakan yang akan diimplementasikan. Ketepatan dan kebenaran dalam memahami isi kebijakan akan menjadikan para implementor mampu mengimplementasikan kebijakan yang dimaksud secara tepat dan benar. Aplikasi berkaitan dengan metode serta cara implementor menerapkan isi kebijakan. Penerapan atas isi kebijakan memerlukan suatu aturan yang secara operasional dapat dijadikan pegangan bagi pelaksana untuk melaksanakan kebijakan segingga tepat sasaran.

Implementasi kebijakan pendidikan dasar gratis bagi siswa sekolah dasar yang ada di kabupaten Minahasa Tenggara dapat ditelaah dengan menjadikan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Charles O. Jones dalam Pioh dan Londa (2016: 77). Kemampuan dari pelaksana kebijakan dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Tenggara dan pihak sekolah yang didasarkan pada aspek Organization; Interpretation; dan Application akan menjadi suatu keberhasilan dalam pelayanan pendidikan dasar yang gratis bagi siswa sekolah dasar.

Pada aspek pengorganisasian terlihat secara jelas bahwa Pelaksanaan pendidikan dasar dikoordinasi oleh Bidang Pembinaan Pendidikan Dasar pada Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Tenggara. Untuk mendukung implementasi kebijakan pendidikan dasar yang gratis maka telah tersedia sumber daya guru terdiri dari 611 guru PNS dan 286 Guru Non PNS, serta setiap Sekolah dipimpin oleh seorang Kepala sekolah. Sumber daya guru ini memang jika dibandingkan dengan jumlah kelas dan jumlah sekolah masih sangatlah kurang. Keadaan ini menunjukkan bahwa Kabupaten Minahasa Tenggara dalam pelaksanaan pendidikan dasar secara gratis masih diperhadapkan pada kekurangan tenaga pengajar atau guru.

Kekurangan guru ini perlu untuk segera diantisipasi oleh Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara melalui Dinas Pendidikan dalam mengusulkan formasi penerimaan pegawai baik guru kelas maupun guru mata pelajaran. Kondisi ini penting dilakukan dalam rangka menjalankan pendidikan gratis bagi 6.434 siswa sebagai peserta didik di 96 sekolah dasar yang ada di Kabupaten Minahasa Tenggara. Untuk menjamin terimplementasinya kebijakan pendidikan gratis dan berjalannya pelayanan pendidikan di Kabupaten Minahasa Tenggara maka Dinas Pendidikan telah mengangkat pengawas yang ditugaskan oleh Dinas Pendidikan dalam mengawasi penyelenggaraan pendidikan. Melalui pengawasan yang dilakukan ini maka menjadi salah satu indicator dalam pengawasi perjalannya pendidikan gratis termasuk dalam penggunaan anggaran yang tersedia untuk mendukung implementasi kebijakan pendidikan dasar gratis di Kabupaten Minahasa Tenggara.

Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pendidikan dasar gratis bagi siswa sekolah dasar didukung oleh ketersediaan dana pendidikan yang bersumber dari bersumber dari APBN dan APBD. Sekalipun memang jika dibandingkan dengan besaran APBD Kabupaten Minahasa Tenggara menunjukkan bahwa anggaran sector pendidikan belum mencapai lima belas persen dari APBD. Dalam situasi yang demikian maka dapat dikatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara sekalipun telah mengimplementasikan kebijakan pendidikan gratis bagi siswa sekolah dasar, akan tetapi belum mampu memenuhi amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang besaran anggaran untuk sector pendidikan di daerah sebesar lima belas persen dari APBD.

Adapun dana yang dialokasikan untuk mendukung implementasi kebijakan

pendidikan gratis di Kabupaten Minahasa Tenggara yaitu bantuan Beasiswa Berprestasi : Rp. 512,341,000, Bantuan Operasional Sekolah Daerah : Rp. 131,895,000, Bantuan Siswa kategori Miskin : Rp. 25.000.000, Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun Rp. 2,835,339,700 dengan realisasi hanya Rp. 2,473,983,270.00, Program Wajib Belajar Sembilan Tahun (Dana BOS) Rp. 12,095,200,000 dengan realisasi Rp. 10,393,663,626.00. Data anggaran dan realisasi atau serapan yang belum menunjukkan kesesuaian mencerminkan bahwa Dinas Pendidikan dan sekolah penerima bantuan operasional belum mampu memaksimalkan anggaran yang tersedia. Kondisi ini memberikan penilaian atas kecermatan penggunaan anggaran. Akan tetapi situasi ini terjadi sebagaimana pada tahun 2020 negara kita diperhadapkan pada pandemic Covid 19. Dalam situasi Negara dan daerah diperhadapkan pada upaya pemulihan ekonomi dan pemulihan kesehatan masyarakat maka berdampak juga pada penggunaan anggaran. Dinas Pendidikan Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara juga mengalami penyesuaian atas penggunaan anggaran sebagaimana kebijakan dari pemerintah pusat.

Untuk mendukung implementasi kebijakan pendidikan dasar secara gratis maka Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara juga melakukan pembenahan atas fasilitas sekolah dalam hal rehap gedung sekolah maupun pengadaan fasilitas belajar mengajar. Termasuk didalamnya dalam pengadaan fasilitas belajar mengajar di masa pandemic Covid 19 dengan penggunaan jaringan internet serta fasilitas pendukung lainnya. Semua ini telah dilakukan oleh Dinas pendidikan Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara dan sekolah dasar penerima bantuan operasional sekolah.

Pemahaman yang tepat dan benar atas isi kebijakan akan menjadikan pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik. Dinas

Pendidikan Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara telah memiliki sumber daya manusia yang baik serta secara struktur organisasi jelas dalam pembagian kerja. Sehingga untuk dapat mengimplementasikan kebijakan pendidikan dasar gratis perlu adanya pemahaman yang tepat dan benar. Pemahaman pemerintah daerah akan pendidikan gratis terwujud dalam program kerja Dinas Pendidikan dan sekolah. Hal ini sangat jelas sebagaimana terlihat pada aspek pengorganisasian. Pemahaman yang tepat dan sesuai juga terwujud pada pimpinan dinas, pihak sekolah dan guru yang memiliki pemahaman sama akan pendidikan gratis bagi siswa. Hal ini terwujud dari proses penerimaan siswa baru, dalam kegiatan pembelajaran sampai dengan siswa lulus tidak ada pungutan biaya studi yang dibebankan kepada orang tua siswa.

Pemahaman atas pelaksanaan pendidikan gratis melalui adanya bantuan bagi siswa dari keluarga miskin berdasarkan data lapangan menunjukkan bahwa pemahaman akan bantuan studi bagi siswa dalam kategori keluarga miskin perlu disesuaikan lagi untuk menghindari terjadinya penerimaan ganda bantuan dari Kementerian Sosial (PKH-Pendidikan) dan bantuan dari Pemerintah Kabupaten. Hal ini perlu untuk ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara agar tidak dijadikan sebuah kesalahan dalam pemberian bantuan yang berdampak pada pengembalian. Sebab pemerintah pusat melalui Kementerian Sosial sampai dengan saat ini masih menyalurkan bantuan Program Keluarga Harapan bagi masyarakat miskin yang salah satu bantuannya yaitu bantuan pendidikan. Jika mencermati bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Minahasa Tenggara bagi siswa kategori dari keluarga miskin yang secara bergiliran setiap tahun dengan besaran anggaran yang tertata sebesar Rp. 25.000.000 per tahun maka perlu ada telaah

lebih lanjut agar tidak dianggap sebagai temuan kesalahan penggunaan anggaran.

Salah satu langkah perbaikan yang perlu dilakukan dalam hal penggunaan anggaran bagi siswa kategori keluarga miskin adalah dengan membuat indikator penerima sebagai standat pelaksanaan. Disamping itu pula perlu diperjelas aturan pelaksana agar dapat dipahami secara bersama oleh semua pelaksana dan penerima. Demikian pula halnya dengan pemahaman akan siswa penerima beasiswa berprestasi belum merata sampai kepada siswa dan orang tua. Semua siswa akan berlomba untuk berprestasi dalam setiap pelaksanaan pendidikan. Akan tetapi dengan keterbatasan anggaran yang disediakan maka para pelaksana dalam hal ini Dinas Pendidikan dan sekolah perlu untuk memberikan penjelasan kepada siswa dan orang tua akan maksud dari program Bantuan Beasiswa Berprestasi yang ditahun 2020 tertata anggaran Rp. 512,341,000. Sebab sekalipun memang pemerintah telah menjalankan program pendidikan gratis bagi siswa sekolah dasar, akan tetapi dengan adanya program tambahan menjadikan pendidikan gratis diperuntukan kepada seluruh siswa sekolah dasar yang ada di Kabupaten Minahasa Tenggara.

Kebijakan yang telah ditetapkan tidak akan memiliki nilai ketika tidak dilaksanakan. Kebijakan yang ditetapkan memerlukan standat operasional sebagai pegangan dilapangan. Pelaksanaan pendidikan gratis di sekolah dasar dalam implementasinya di Kabupaten Minahasa Tenggara dapat dikatakan telah sesuai dengan aturan yang berlaku. Sebab Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pendidikan dan kebudayaan setiap tahun mengeluarkan petunjuk teknis penggunaan dana operasional sekolah. Petunjuk teknis ini dijadikan sebagai pijakan yang secara operasional bagi setiap sekolah dalam penggunaan anggaran.

Pelaksanaan pendidikan gratis didukung sepenuhnya melalui program bantuan operasional sekolah dari pemerintah pusat, bantuan operasional sekolah daerah, beasiswa prestasi dan bantuan siswa kategori miskin. Data lapangan juga menunjukkan bahwa terdapat standat operasional prosedur pelaksanaan pendidikan gratis di sekolah dasar. Demikian pula halnya bahwa terdapat indikator penilaian penerima bantuan studi untuk kategori keluarga miskin dan beasiswa bagi siswa berprestasi. CDemikian pula halnya dengan penerima bantuan studi untuk siswa kategori keluarga miskin secara bergilir setiap tahun. Sesuai penjelasan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Tenggara bahwa penerima beasiswa untuk siswa berprestasi hanya sekali untuk satu siswa.

Dalam tataran pelaksanaan ditemukan bahwa Dinas Pendidikan dan pihak sekolah telah melaksanakan kebijakan sesuai dengan aturan yang berlaku. Akan tetapi siswa dan orang tua sebagai kelompok sasaran dari kebijakan bantuan beasiswa dan bantuan siswa miskin belum memahami secara benar akan isi aturan. Sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan perbedaan pandangan. Oleh karena itu maka diperlukan standat operasional prosedur yang secara jelas bukan hanya dipahami dan diketahui oleh pelaksana. Akan tetapi juga perlu diketahui oleh kelompok sasaran. Hal ini penting agar aplikasi atau pelaksanaan kebijakan tidak mengalami kendala atau masalah.

Demikian pula halnya dengan belum ada koordinasi dan sinkronisasi data antara penerima bantuan studi siswa kategori keluarga miskin dengan bantuan keluarga harapan sector pendidikan sehingga disinyalir terdapat penerimaan ganda bantuan studi dari pemerintah. Bantuan social dalam bidang pendidikan diharapkan dapat meringankan beban masyarakat dalam upaya pemenuhan kebutuhan hidup. Akan tetapi akan menjadi

tidak tepat sasaran ketika telah terjadi tumpangtindih kebijakan yang berhubungan dengan bantuan social di bidang pendidikan. Penggunaan anggaran Negara menjadi tidak efektif dan tidak efisien serta tidak tepat sasaran. Oleh karena itu maka diperlukan sinkronisasi data dan peninjauan kembali program bantuan pendidikan untuk siswa kategori keluarga miskin. Hal ini juga sebagai bagian dari perwujudan keadilan social dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis bagi siswa sekolah dasar.

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan maka penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis siswa Sekolah Dasar di Kabupaten Minahasa Tenggara telah dilakukan sebagaimana aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi. Berdasarkan simpulan yang ada maka untuk dapat menjadikan implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis siswa Sekolah Dasar di Kabupaten Minahasa Tenggara baik disarankan Dinas Pendidikan perlu melakukan pengusulan formasi penerimaan guru dengan status Pegawai Negeri Sipil atau Guru dengan status kepegawaian sebagai Pegawai sebagai pejabat Pemerintah dengan Perjanjian Kerja untuk memenuhi kebutuhan jumlah guru kelas maupun guru mata pelajaran. Instansi terkait maupun masyarakat wajib menjalankan fungsi pengawasan pada pelaksanaan pendidikan gratis di sekolah dasar. Perlu melakukan peninjauan kembali atas program bantuan siswa miskin agar tidak berbenturan dengan Program Keluarga Harapan (PKH-Pendidikan).

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S.Z. 2012. Kebijakan Publik. Edisi 2. Jakarta: Salemba.
- Anderson. 2012. Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Medpress.
- Bungin, B. 2013. Metode Penelitian Sosial & Ekonomi Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif untuk Studi Sosiologi, Kebijakan Publik, Komunikasi, Manajemen, dan Pemasaran. Sidoarjo: Kencana.
- Gerston, L.N. 2010. Public Policy Making. Process and Principles. Third Edition. New York: E Sharpe.
- Karamoy, Rorong, dan Kolondam. 2018. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis 9 Tahun di Kecamatan Dumoga Kabupaten Bolaang Mongondow. Jurnal Administrasi Publik, Vol.5, No.66, Hal. 1-19. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/JAP/article/view/22468/22161>. Diakses 06-09-2021.
- Londa, V.Y. 2016. Implementasi Kebijakan Pendidikan Dasar Daerah Kepulauan (Studi di Kabupaten Kepulauan Talaud Provinsi Sulawesi Utara). Jurnal Sosiohumaniora, Vol. 18, No. 3, Hal. 1-8. <http://jurnal.unpad.ac.id/sosiohumaniora/article/view/9224/6510>. Diakses 06-09-2021.
- Mazmanian, D, H & Sabatier, P. A. 2014. Implementation and Public Policy. New York: Harper Collins.
- Pioh. N. R dan Londa. V.Y. 2016. Aparat Desa : Efektivitas & Implementasi kebijakan ADD. Manado : Lembaga Pembinaan dan Pengembangan Pembelajaran Universitas Sam Ratulangi.
- Pontoh, A. F dan Posumah, J.H. 2019. Implementasi Program Keluarga Harapan Sektor Pendidikan Di

Kelurahan Molas Kecamatan Bunaken
Kota Manado. Jurnal Administrasi
Publik, Vol.5, No.77, Hal. 1-7.
[https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/
JAP/article/view/23800/23450](https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/JAP/article/view/23800/23450).
Diakses 06-09-2021.

Syafarudin. 2011. Manajemen Sumber Daya
Manusia. Edisi kedua. Yogyakarta:
BPFY Yogyakarta.

Tachjan. 2016. Implementasi Kebijakan
Publik. Bandung: APII.

Wahab, S. A. 2016. Analisis Kebijaksanaan;
Dari Formulasi ke Implementasi
Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi
Aksara.

Winarno, B. 2012. Teori dan Proses
Kebijakan Publik. Yogyakarta: Media
Pressindo.

Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003
Tentang Sistem Pendidikan Nasional
[http://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UU20-
2003Sisdiknas.pdf](http://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UU20-2003Sisdiknas.pdf). Diakses 06-
092021.