

**Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Minahasa Utara**

**Enricho Chiesa Tumundo<sup>1</sup>**

**Sarah Sambiran<sup>2</sup>**

**Ismail Sumampow<sup>3</sup>**

*Email Korespondensi: enrichotmndo@gmail.com*

**ABSTRAK**

Pendidikan merupakan salah satu tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. 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. Pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut di Kabupaten Minahasa utara membuat berbagai program yang telah dilaksanakan sampai dengan saat ini. Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis siswa Sekolah Dasar di Kabupaten Minahasa Utara dengan menggunakan desain kualitatif. Hasil penelitian yang didapatkan bahwa implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis siswa Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kabupaten Minahasa Utara telah dilakukan sebagaimana aspek pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi.

***Kata kunci : Implementasi Kebijakan, Pemerintah Daerah, Pendidikan Gratis***

<sup>1</sup>Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat

<sup>2</sup>Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat

<sup>3</sup>Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat

## Pendahuluan

Kebijakan program pendidikan gratis merupakan salah satu kebijakan pemerintah pusat mulai dari jenjang Sekolah Dasar (SD) sampai Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sering disebut Wajib Belajar (WAJAR) 9 tahun melalui dana bantuan operasional sekolah (BOS). Pengelolaan pendidikan gratis untuk SD dan SMP merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten dan SMA adalah tanggung jawab provinsi. 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). Kebijakan tersebut dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan karena tanggung jawab 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 terkandung sudah sesuai dengan tahapan perumusan kebijakan (Gerston, 2010:14). Ini merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mengimplementasikan konstitusi tentang hak seluruh masyarakat dalam mendapatkan pendidikan. Akan tetapi program ini belum sampai pada pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) atau sederajat sehingga menjadi permasalahan tersendiri bagi masyarakat yang tidak mampu.

Kabupaten Minahasa Utara (Minut) dengan pusat pemerintahan dan ibukota di Airmadidi, merupakan salah satu Kabupaten di antara 15 Kabupaten/Kota (11 Kabupaten dan 4 Kota) yang ada di Provinsi Sulawesi Utara. Jarak dari pusat kota Manado ke Ibu kota kabupaten Airmadidi sekitar 12 km. Secara administratif Kabupaten Minahasa Utara telah dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Minahasa Utara di Propinsi Sulawesi Utara dan telah

diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia atas nama Presiden Republik Indonesia pada tanggal 7 Januari 2004. Berdasarkan data dari kemendikbud terbaru, jumlah sekolah yang ada di kabupaten Minahasa Utara berjumlah 193 Sekolah Dasar (SD), 71 SMP, dan 32 SMA.

	SD			SMP		
	Negeri	Swasta	Jumlah	Negeri	Swasta	Jumlah
Jumlah Sekolah	108	85	194	39	32	71
Jumlah Siswa	1.345	863	2.208	478	256	734

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Minahasa Utara tahun 2021, terdapat presentase sebesar 21,9% masyarakat dengan tingkat pendidikan SD dan sebesar 20,6% dengan tingkat pendidikan SMP. Oleh karena itu pemerintah berusaha untuk mengoptimalkan pendidikan gratis sehingga semua masyarakat dapat memperoleh pendidikan yang layak. Namun masih terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam implementasi pendidikan di Indonesia. Hal ini disebabkan karena 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). Upaya lainnya yang dilakukan berupa pemberian beasiswa bagi siswa berprestasi. 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.

Fenomena yang ada, masih banyak anak-anak bangsa yang masih

berusia sekolah tidak dapat mengenyam pendidikan yang disebabkan oleh karena beberapa faktor, terutama faktor ekonomi. Kondisi ekonomi masyarakat Indonesia saat ini sebagian besar berada pada golongan ekonomi menengah ke bawah. Salah satu penyebab rendahnya partisipasi pendidikan dari masyarakat adalah tingginya biaya pendidikan, baik biaya langsung maupun tidak langsung. Biaya langsung seperti iuran sekolah, buku, seragam, alat tulis dan lain-lain. Sedangkan biaya tidak langsung seperti biaya transportasi, biaya kursus, uang saku dan biaya lain-lain. Realitas tantangan yang ada di Kabupaten Minahasa Utara berdasarkan pra survey di antaranya: Pertama, masyarakat cenderung lebih memilih memiliki keterampilan atau keahlian tertentu, yang dengan keahlian itu mereka bisa mencari nafkah, contohnya seperti buruh tani, buruh nelayan, buruh perkebunan, dibandingkan dengan harus sekolah. Permasalahan lain yang juga 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, tetapi wajib diberikan kepada seluruh masyarakat secara adil dan merata. Kepentingan ini berkenaan dengan tujuan bangsa yang semestinya direalisasikan dengan baik melalui kebijakan-kebijakan pemerintah.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Fokus dalam penelitian kualitatif ini lebih didasarkan pada tingkat kepentingan dari permasalahan yang dihadapi dalam penelitian ini. Penelitian ini akan di fokuskan pada implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis bagi siswa tingkat SD dan SMP di Kabupaten Minahasa Utara dan hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Minahasa Utara yang

didasarkan pada model implementasi kebijakan dari Charles O. Jones, yaitu organisasi, interpretasi dan aplikasi.

Informan dalam penelitian ini adalah pejabat atau ASN yang bertugas di Kabupaten Minahasa Utara. Untuk memperoleh data yang memiliki tingkat obyektifitas yang tinggi dan dapat dipertanggung jawabkan, maka penentuan subyek penelitian ini adalah menggunakan teknik purposive sampling. Adapun teknik purposive sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2019:218). Informan dalam penelitian ini terdiri dari kepala dinas pendidikan, kepala bidang, kepala sekolah, dan guru di SD dan SMP yang ada di Kabupaten Minahasa Utara.

Metode Pengumpulan data adalah sebagai berikut:

1. Observasi
2. Wawancara
3. Dokumentasi

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah pekerjaan yaitu: Reduksi, data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

### **Pembahasan**

#### **Pengorganisasian**

Pada aspek pengorganisasian terlihat secara jelas bahwa Pelaksanaan pendidikan dasar dikoordinasi oleh Bidang Pembinaan Pendidikan Dasar pada Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Utara. Peraturan daerah Minahasa utara mencakup dana BOS untuk TK, SD, SMP. Ada 12 item/komponen kebijakan, diperuntukan untuk kegiatan program dari sekolah. Dinas Pendidikan menyusun rencana anggaran untuk 12 komponen tersebut di setiap satuan pendidikan, tentu saja dalam menyusun perencanaan di masing-masing satuan pendidikan didasarkan pada rencana anggaran belanja sekolah yang disusun dengan melibatkan komite sekolah.

Untuk mendukung implementasi kebijakan pendidikan dasar yang gratis maka telah tersedia sumber daya guru terdiri dari 1.426 untuk SD dan 695 untuk

SMP. Setiap sekolah dipimpin oleh seorang Kepala sekolah. Salah satu faktor penting dalam meningkatkan mutu pendidikan adalah rasio murid-guru di setiap jenjang pendidikan. Rasio murid-guru adalah perbandingan antara jumlah murid yang dihadapi oleh seorang guru. Berdasarkan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, standar ideal rasio murid-guru adalah 20:1 untuk SD, 20:1 untuk SMP, 20:1 untuk SMA, dan 15:1 untuk SMK. Berdasarkan hasil penelitian didapat bahwa masih terdapat beberapa sekolah SD terutama SD swasta yang masih terdapat kekurangan guru.

Untuk menjamin implementasi kebijakan pendidikan gratis dan berjalannya pelayanan pendidikan di Kabupaten Minahasa Utara maka Dinas Pendidikan telah mengangkat pengawas yang ditugaskan oleh Dinas Pendidikan dalam mengawasi penyelenggaraan pendidikan. Melalui pengawasan yang dilakukan ini maka menjadi salah satu indikator dalam pengawasi perjalannya pendidikan gratis termasuk dalam penggunaan anggaran yang tersedia untuk mendukung implementasi kebijakan pendidikan dasar gratis di Kabupaten Minahasa Utara. 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.

Untuk mendukung implementasi kebijakan pendidikan dasar secara gratis maka Pemerintah Kabupaten Minahasa Utara juga melakukan pembenahan atas fasilitas sekolah dalam hal rehap gedung sekolah maupun pengadaan fasilitas belajar mengajar, diantaranya pembangunan perpustakaan dan laboratorium computer di setiap sekolah yang menjadi salah satu fokus utama. Hal ini disebabkan oleh kebutuhan siswa untuk dapat mengakses internet melalui komputer di sekolah, untuk mendukung program belajar yang baru yang sekarang telah menuju ke sistem CBT (Computer Based).

## Interpretasi

Pemahaman yang tepat dan benar atas isi kebijakan akan menjadikan pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik. Pemahaman pemerintah daerah kabupaten Minahasa Utara 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 sudah baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan pemberian beasiswa melalui program PIP. Dengan begitu Program Indonesia Pintar atau PIP merupakan salah satu program dari pemerintah yang diberikan berupa bantuan uang tunai dan akan diterima oleh keluarga yang tidak mampu. Untuk pelajar SD dan SMP akan segera menerima penyaluran dana PIP untuk setiap 6 bulan sekali, untuk SD 225 ribu dan Pelajar SMP 375 ribu dan itu diberikan bagi anak-anak yang memiliki kartu PIP atau peserta Program Keluarga Harapan (PKH).

Salah satu langkah perbaikan yang perlu dilakukan dalam hal penggunaan anggaran bagi siswa kategori keluarga miskin adalah dengan membuat indikator penerima sebagai standar 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. 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 SD dan SMP yang ada di Kabupaten Minahasa Utara.

#### **Aplikasi/Pelaksanaan**

Suatu kebijakan yang telah ditetapkan akan memiliki nilai apabila dilaksanakan. Dalam setiap kebijakan yang ditetapkan memerlukan standar operasional sebagai petunjuk dalam pelaksanaan di lapangan. Pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis oleh pemerintah di sekolah SD dan SMP di Kabupaten Minahasa Utara dalam implementasinya telah terlaksana sesuai dengan peraturan yang berlaku dan manfaatnya telah banyak dirasakan oleh sebagian besar masyarakat yang kurang mampu sehingga sangat terbantu dan secara perlahan namun pasti mengurangi angka putus sekolah. Pemerintah kabupaten Minahasa Utara berpedoman pada petunjuk teknis penggunaan dana operasional sekolah yang setiap tahun dikeluarkan oleh pemerintah pusat melalui kementerian pendidikan dan kebudayaan. Petunjuk teknis ini dijadikan pijakan 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 standart 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. Demikian pula halnya dengan penerima bantuan studi untuk siswa kategori keluarga miskin secara bergilir setiap tahun. Sesuai penjelasan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Utara bahwa penerima beasiswa untuk siswa berprestasi hanya sekali untuk satu siswa.

Dinas pendidikan dan pihak sekolah telah melaksanakan kebijakan sesuai dengan aturan yang berlaku untuk penetapan kelompok sasaran untuk bantuan beasiswa dan bantuan siswa miskin. Hal ini penting agar aplikasi atau pelaksanaan kebijakan tidak mengalami kendala atau masalah. Namun di beberapa desa ternyata masih terdapat belum adanya koordinasi dan sinkronisasi data antara penerima bantuan studi siswa kategori keluarga miskin dengan bantuan keluarga harapan sector pendidikan sehingga ini dapat mengakibatkan penerimaan ganda untuk bantuan studi dari pemerintah. Bantuan sosial dalam bidang pendidikan diharapkan dapat meringankan beban masyarakat dalam upaya pemenuhan kebutuhan hidup. Akan tetapi akan menjadi tidak tepat sasaran ketika telah terjadi tumpang tindih kebijakan yang berhubungan dengan bantuan sosial di bidang pendidikan, sehingga 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 sosial dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis bagi siswa SD dan SMP.

Kinerja implementasi kebijakan Wajib Belajar dikdas 9 tahun dapat dilihat berdasarkan aksesibilitas pelayanan pendidikan kepada masyarakat, peningkatan angka melanjutkan sekolah, serta peningkatan angka partisipasi masyarakat kelompok umur dalam melanjutkan jenjang pendidikan khususnya pendidikan dasar. Berdasarkan data BPS, tidak terlihat peningkatan jumlah peserta didik pendidikan dasar tiap tahunnya. Dimana pertumbuhan jumlah peserta didik

berbanding lurus dengan pertumbuhan jumlah penduduk. Namun berdasarkan pada aksesibilitas pendidikan untuk masyarakat sudah baik, dimana hampir disetiap desa terdapat sekolah sehingga memudahkan masyarakat memperoleh pendidikan tanpa menempuh jarak yang jauh..

## Penutup

### Kesimpulan

1. Pengorgansiasian dalam pelaksanaan pendidikan dasar dikoordinasi oleh Bidang Pembinaan Pendidikan Dasar pada Dinas Pendidikan Kabupaten Minahasa Utara. Semua sekolah SD dan SMP telah mendapatkan alokasi anggaran bantuan operasional dari pemerintah pusat dan pemerintah kabupaten untuk pembiayaan pendidikan gratis dan penyediaan tenaga pengajar dan sarana prasarana sekolah.
2. Semua pelaksana kebijakan (pihak dinas pendidikan dan pihak sekolah) telah memiliki pemahaman yang sama atas pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis yang dibuktikan dari tidak adanya biaya yang dibebankan kepada orang tua maupun siswa mulai dari pendaftaran masuk sampai dengan lulus.
3. Pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis melalui bantuan operasional sekolah sesuai dengan petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat serta pelaksanaan program bantuan beasiswa berprestasi dan siswa kurang mampu telah berjalan sesuai dengan petunjuk teknis dinas pendidikan.

### Saran

1. 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.

2. Dinas pendidikan perlu untuk mengoptimalkan pembangunan sarana dan prasarana sekolah, untuk menciptakan lingkungan belajar yang kondusif bagi siswa.

### Daftar Pustaka

- Arif Rohman. 2012. Kebijakan Pendidikan. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Gerston, L.N. 2010. Public Policy Making. Process and Principles. Third Edition. New York: E Sharpe.
- Haryanto, 2012. Pengertian Pendidikan Menurut Para Ahli. [artikel]. <http://belajarsikologi.com/pengertianpendidikan-menurut-ahli/> diakses pada tanggal 17 desember 2022
- Heldrianto, Benny. 2013. Penyebab Rendahnya Tingkat Pendidikan Anak Putus Sekolah Dalam Program Wajib Belajar 9 Tahun Desa Sungai Kakap Kecamatan Sungai Kakap Kabupaten Kubu Raya. <http://jurmafis.untan.ac.id>
- Moleong, Lexy. 2018. Metodologi penelitian kualitatif. Bandung : PT Remaja Rosdakarya. ISBN 979-514-051-5
- 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>. Diakses 06-09-2021.
- Prayitno, S. 2017. Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah Dan Akibat Hukumnya Berdasarkan Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori. Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Vol. 8 No. 2.
- Rolos, M C. 2021. Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis Siswa

- Sekolah Dasar Di Kabupaten Minahasa Tenggara. FISIP UNSRAT. ISSN 2338 – 9613 JAP No. 113 Vol. VIII 2022
- Subarsono, A.G. 2013. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Praktik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2019. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif R & D. Bandung: Alfabeta.
- Tawa, A. B. 2015. Kebijakan Pendidikan Nasional Dan Implementasinya Pada Sekolah Dasar. [artikel penelitian]
- Tukusan, Janto. 2016. Implementasi Kebijakan Pendidikan Dasar Wajib Belajar 9 Tahun Di Kabupaten Minahasa Utara. [Skripsi]. FISIP UNSRAT
- Winarno, Budi. 2016. Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Caps Publishing
- Yanti, Suhela. 2020. Analisis Kebijakan Pendidikan. Lentera: Indonesian Journal of Multidisciplinary Islamic Studies.  
DOI:10.32505/lentera.v1i1.1662

Sumber Lainnya

- Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. 71 <http://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UU20-2003Sisdiknas.pdf>. Diakses 10/12/2022.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Program Indonesia Pintar (PIP). <https://repositori.kemdikbud.go.id/434/1/JUKNIS%20PIP%202015.pdf>. Diakses 16/22/2022.