



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SEKOLAH GRATIS DI  
KABUPATEN MUSI BANYUASIN  
(Studi Kasus Pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah  
Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin)**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si)

**DHIANA AFWINA  
0706307323**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM MAGISTER ILMU KESEJAHTERAAN SOSIAL  
KEKHUSUSAN PEMBANGUNAN SOSIAL  
DEPOK  
JULI, 2009**



UNIVERSITAS INDONESIA

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SEKOLAH GRATIS  
DI KABUPATEN MUSI BANYUASIN  
(Studi Kasus Pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmaniyyah  
Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin)**

TESIS

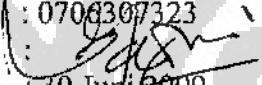
**DHIANA AFWINA  
0706307323**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM MAGISTER ILMU KESEJAHTERAAN SOSIAL  
KEKHUSUSAN PEMBANGUNAN SOSIAL  
DEPOK  
JULI, 2009**



## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Dhiana Afwina  
NPM : 0706307323  
Tanda Tangan :   
Tanggal : 30 Juni 2009

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Dhiana Afwina  
NPM : 0706307323  
Program Studi : Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial  
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin (Studi Kasus pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmanyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh Magister Sains pada Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dra. Ety Rahayu, M.Si ( *Ety Rahayu* )  
Penguji : Bagus Aryo, S.Sos., Msoc., Wk ( *Bagus Aryo* )  
Penguji : Fentiny Nugroho, MA, Ph.D ( *Fentiny Nugroho* )  
Penguji : Dra. Fitriyah, M.Si ( *Fitriyah* )

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : Juli 2009

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang dengan kasih sayang serta hidayah-Nya telah mengijinkan penulis menyelesaikan penulisan tesis ini, salam dan shalawat penulis tidak lupa senantiasa tercurah untuk Rasulullah Muhammad SAW, semoga kasih sayang umatnya senantiasa tercurah baginya.

Penulisan tesis dengan judul “Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin (Studi Kasus pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmaniyyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin)” ini berangkat dari ketertarikan penulis terhadap keberhasilan Kabupaten Musi Banyuasin dalam melaksanakan kebijakan sekolah gratis di mana sejak dilaksanakannya kebijakan terlihat adanya peningkatan Angka Partisipasi Kasar mulai dari tingkat SD, SMP sampai SMA, dan terjadi penurunan angka buta aksara.

Penulis tidak akan dapat menyelesaikan penulisan tesis ini, tanpa bimbingan, doa restu dan kasih sayang orang-orang yang senantiasa memberikan dukungan dan kepercayaan bahwa penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik. Dengan penuh ungkapan terima kasih yang tulus penulis ingin mengucapkan terima kasih setulus-tulusnya kepada:

1. Dra. Ety Rahayu, M.Si, selaku pembimbing tesis yang dengan bimbingan, motivasi serta kepercayaannya, mengarahkan dan memberikan masukan yang terbaik dalam penulisan tesis ini.
2. Ibu Fentini Nugroho, Phd dan Ibu Dra. Fitriyah, M.Si, selaku ketua dan sekretaris program yang senantiasa memberikan dukungan dan motivasi secara akademis dan “keibuan”.
3. Bapak Bagus Aryo, S.Sos., Msoc., Wk yang telah bersedia menjadi penguji ahli dalam sidang tesis penulis pada tanggal 30 Juni 2009.
4. Seluruh dosen pada Program Magister Ilmu Kesejahteraan Sosial, dan Seluruh staf administrasi program, Mbak Valent, Mbak Yessi dan Pak Wardiyo dan Mas Cece terima kasih untuk bantuannya selama perkuliahan.

5. Bapak Drs. Muzakir, M.M dan M. Aidi, S.IP dan seluruh pejabat eselon 3 dan 4 pada Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Musi Banyuasin tempat penulis bekerja, atas ijin, kesempatan dan dukungan bagi penulis untuk dapat mengikuti program tugas belajar.
6. Teman-teman Kesos dan Pemsos yang senantiasa berbagi inspirasi, keceriaan dan mimpi-mimpi, terima kasih untuk cita, cinta dan persahabatan yang terjalin selama perkuliahan semoga silaturahmi tetap terjaga.
7. Para informan yang telah meluangkan waktunya untuk diwawancarai, Sekretaris Daerah Kabupaten Musi Banyuasin, Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dan informan lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.
8. Keluarga tercinta, Ibunda Dalima Saleh, Almarhum Ayahanda Fu'ad Muhammad, Ayunda Rica Fuspita, Adik-adik penulis Kiki, Firman dan Thomy atas doa, dukungan dan kasih sayangnya serta Indra yang penuh kasih sayang memberikan motivasi, kepercayaan, pengertian, dan sejuta kesabaran atas nama cinta.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa, tesis ini jauh dari sempurna untuk itu penulis mohon maaf atas segala kekurangan dan khilaf yang ada dan penulis berharap semoga ada manfaat dari penulisan ini.

Depok, 01 Juli 2009

Penulis,

Dhiana Afwina

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :


Nama : Dhiana Afwina  
NPM : 0706307323  
Program Studi : Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial  
Departemen : Ilmu Kesejahteraan Sosial  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul : **Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin (Studi Kasus pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmaniyyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin)** beserta perangkat yang ada. Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada Tanggal : 01 Juli 2009

Yang menyatakan

  
( Dhiana Afwina )

## ABSTRAK

Nama : Dhiana Afwina  
Program Studi : Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial  
Judul : Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin (Studi kasus Pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmaniyyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin)

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif, dengan metode deskriptif. Data dikumpulkan dengan menggunakan teknik wawancara, pengamatan dan studi kepustakaan. Wawancara dilakukan terhadap 10 informan yang sengaja dipilih secara *purposive* oleh peneliti berdasarkan kebutuhan informasi yang diperlukan dan sesuai dengan kebutuhan penelitian.

Berdasarkan pembahasan dari hasil penelitian didapatkan pokok-pokok hasil kesimpulan bahwa keberhasilan kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin dikarenakan dalam proses implementasi kebijakan itu dilakukan mulai dari aktifitas organisasi, interpretasi dan penerapan sesuai dengan prosedur dan maksud dari kebijakan serta didukung oleh faktor-faktor komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

Kata Kunci:  
Organisasi, Interpretasi dan Penerapan.

## ABSTRACT

Name : Dhiana Afwina  
Course Study : Social Welfare Science Specialized Social Development  
Title : Policy Implementation Of Free School at Musi Banyuasin District (Case Study at SMAN 2 Sekayu and SMA Rahmaniyyah Sekayu district of Musi Banyuasin)

This research using qualitative approach with descriptive method. Data collected by using interview, observation and literature study. Interview was done to 10 informan whose being chosen purposive by researcher because of the needs of the research.

According to analysis, some principal can be take as conclusion of the research is the succeeded of the free school policy at Musi Banyuasin District happened because of the process it self that begin since the organization activity, the interpretation and aplication that fit with procedur and the purpose of the policy and also being support by communication factor, the resources, executor attitude and birocrat structure

Key Words:  
Organization, Interpretation, Aplication.

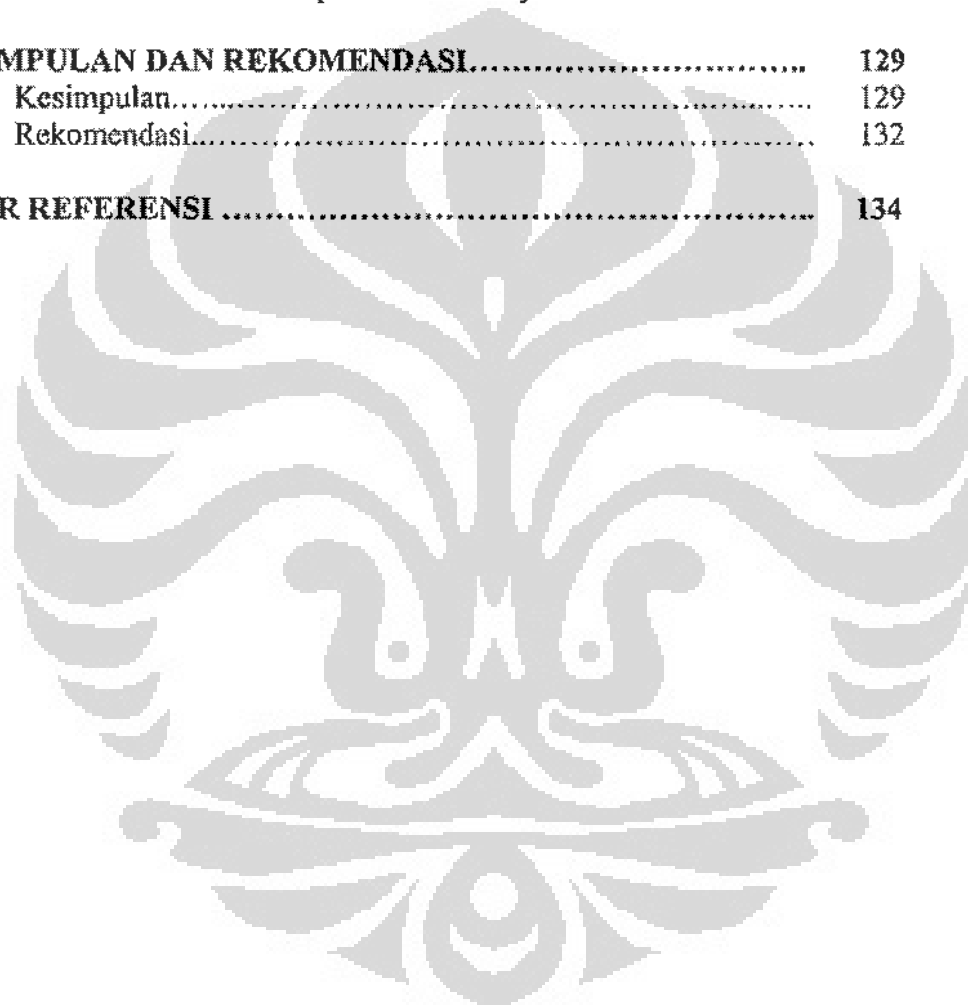


# DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vi
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	x
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	12
1.3 Tujuan Penelitian.....	13
1.4 Manfaat Penelitian.....	13
1.4.1 Manfaat Akademis.....	13
1.4.2 Manfaat Praktis.....	13
1.5 Metode Penelitian.....	13
1.5.1 Pendekatan Penelitian dan Jenis Penelitian.....	13
1.5.2 Tempat dan Waktu Penelitian.....	15
1.5.3 Sumber Data dan Jenis Data.....	15
1.5.3.1 Sumber Data.....	15
1.5.3.2 Jenis Data.....	18
1.5.4 Instrumen Penelitian.....	18
1.5.5 Teknik Pengumpulan Data.....	19
1.5.6 Analisa Data dan Keabsahan Data.....	20
1.6 Sistematika Penulisan.....	21
<b>2. TINJUAN PUSTAKA .....</b>	<b>23</b>
2.1 Pembangunan dan Pembangunan Sosial.....	23
2.2 Kesejahteraan Sosial.....	29
2.3 Otonomi Daerah dan Pendidikan .....	31
2.4 Kebijakan Publik dan Kebijakan Pendidikan.....	36
2.5 Implementasi Kebijakan Publik.....	39
2.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan...	42
2.7 Model Operasional Penelitian.....	50
<b>3. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>51</b>
3.1 Gambaran Umum Kabupaten Musi Banyuasin.....	51
3.2 Profil Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin.	61
3.3 Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.....	73

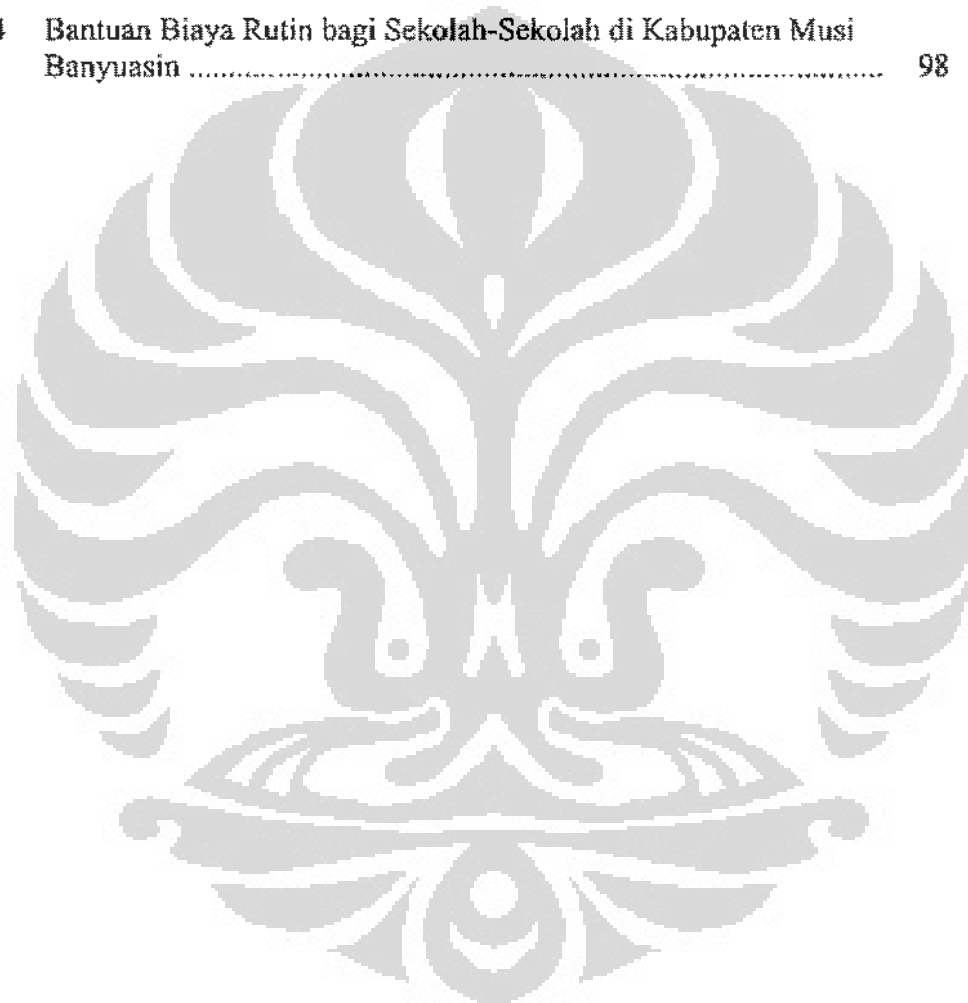
3.4	Profil Sekolah .....	76
<b>4.</b>	<b>HASIL PENELITIAN .....</b>	<b>81</b>
4.1	Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis.....	81
4.2	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.....	105
<b>5.</b>	<b>ANALISA PENELITIAN .....</b>	<b>113</b>
5.1	Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis .....	114
5.2	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin .....	123
<b>6.</b>	<b>KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....</b>	<b>129</b>
6.1	Kesimpulan.....	129
6.2	Rekomendasi.....	132
	<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>134</b>



## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Alokasi Anggaran Sektor Pendidikan Kabupaten Musi Banyuasin Tahun Anggaran 2002 s/d 2007.....	7
Tabel 1.2 Angka Partisipasi Kasar Kabupaten Musi Banyuasin.....	9
Tabel 1.3 IPM Kabupaten Musi Banyuasin dan Komponennya Tahun 2002 – 2007.....	10
Tabel 1.4 Cara Penentuan Informan.....	17
Tabel 3.1 Jumlah dan Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007.....	52
Tabel 3.2 Lapangan Pekerjaan Utama Penduduk di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	54
Tabel 3.3 Pusat Pemerintahan Kecamatan, Jumlah Desa dan Kelurahan di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	56
Tabel 3.4 Jumlah Sekolah dan Siswa di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2005-2007 .....	57
Tabel 3.5 Jumlah Sekolah, Murid dan Guru pada Sekolah Dasar Negeri, Sekolah Dasar Swasta, Madrasah Ibtidaiyah Negeri, Madrasah Ibtidaiyah Swasta di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	58
Tabel 3.6 Jumlah Sekolah, Murid dan Guru pada SMP, MTs Negeri dan Swasta di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	59
Tabel 3.7 Jumlah Sekolah, Murid dan Guru SMA, MA Negeri dan Swasta di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	60
Tabel 3.8 Kualifikasi Pendidikan Pegawai pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	72
Tabel 3.9 Kualifikasi Masa Kerja Pegawai pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 .....	73
Tabel 3.10 Tingkat Pendidikan, Jumlah dan Status Guru pada SMA Negeri 2 Sekayu .....	78

Tabel 3.11	Tingkat Pendidikan, Jumlah dan Status Guru pada SMA Rahmadiyah Sekayu .....	80
Tabel 4.1	Indikator, Tolak Ukur Kinerja dan Target Kinerja .....	90
Tabel 4.2	Dana Subsidi Pengganti BP-3 pada Sekolah-Sekolah dalam Kabupaten Musi Banyuasin .....	93
Tabel 4.3	Dana Subsidi Pengganti BP-3 pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu Tahun 2008 .....	94
Tabel 4.4	Bantuan Biaya Rutin bagi Sekolah-Sekolah di Kabupaten Musi Banyuasin .....	98



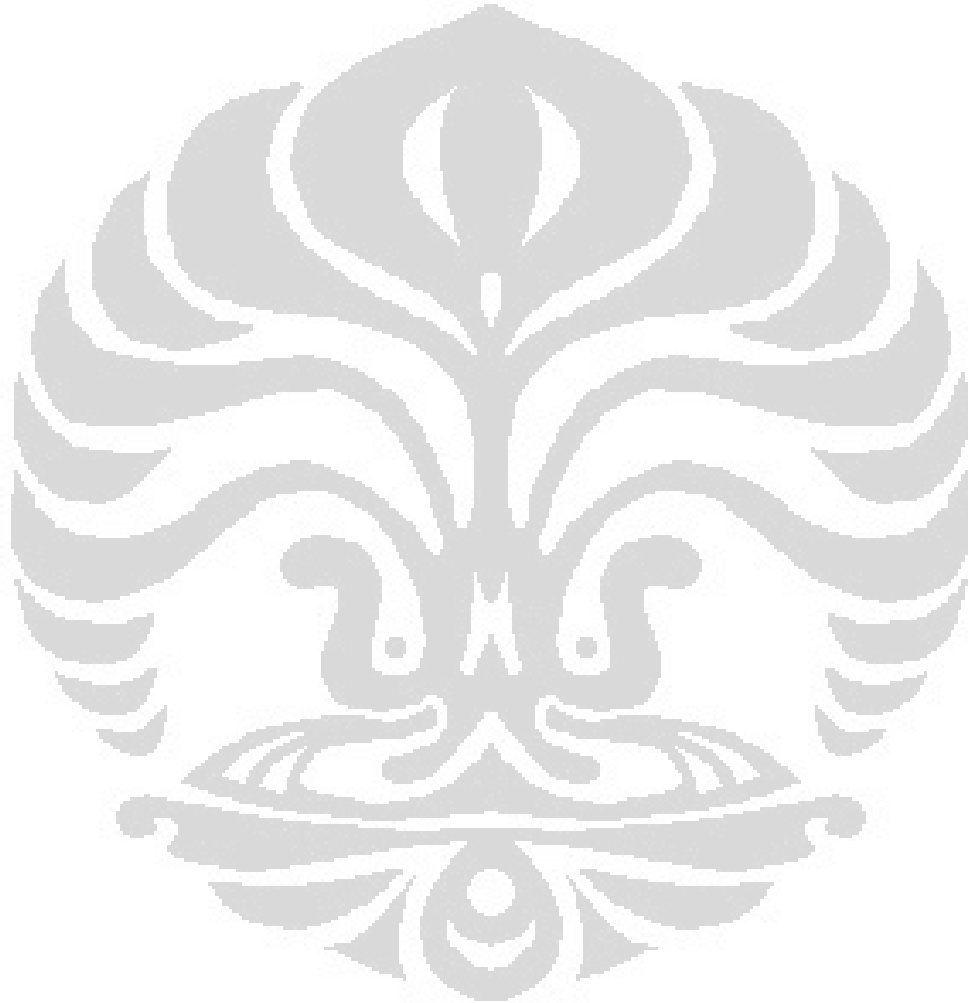
## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Model Proses Implementasi oleh George C. Edwards III.....	45
Gambar 2.2 Model Operasional Penelitian.....	50
Gambar 3.1 Kondisi Geografis Kabupaten Musi Banyuasin .....	51



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Profil Informan
- Lampiran 2 : Pedoman Wawancara
- Lampiran 3 : Transkrip Wawancara



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Krisis multidimensional yang melanda bangsa Indonesia telah membawa bangsa Indonesia ke era reformasi yang menginginkan adanya perubahan ke arah suatu tatanan dan cita-cita mulia menuju Indonesia baru yang lebih baik. Reformasi ini diselenggarakan di segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara guna mencapai tujuan bersama yaitu mencapai masyarakat adil dan makmur di seluruh wilayah Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 Alinea IV yaitu “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”.

Pelaksanaan kegiatan pembangunan nasional di Indonesia, sesungguhnya merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan cita-cita bangsa yakni terciptanya kesejahteraan masyarakat yang adil dan makmur. Pencapaian cita-cita tersebut dilaksanakan secara sistematis dan terpadu dalam bentuk operasional penyelenggaraan pemerintahan, selaras dengan fenomena dan dinamika yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat.

Seiring dengan dinamika pembangunan, peningkatan kesejahteraan masyarakat telah menumbuhkan aspirasi dan tuntutan baru dari masyarakat untuk mewujudkan kualitas kehidupan yang lebih baik. Aspirasi dan tuntutan masyarakat itu dilandasi oleh hasrat untuk lebih berperan serta dalam mewujudkan masyarakat maju, adil, makmur, dan sejahtera.

Kesejahteraan dapat diwujudkan apabila manusia yang menjadi warga dari kesatuan negara mempunyai tingkat kecerdasan yang cukup untuk menguasai ilmu dan pengetahuan untuk mampu membuat keputusan yang terbaik bagi diri dan lingkungannya. Kemampuan mengambil keputusan ini menjadi kebutuhan manusia Indonesia modern, karena lingkungan hidup yang dihadapinya adalah lingkungan yang berubah dengan cepat dan berskala global.

Penguasaan ilmu dan pengetahuan membuat manusia mampu mengembangkan diri secara optimal, mampu mengelola peluang yang ada di dalam lingkungannya, cakap melakukan adaptasi dan antisipasi terhadap perubahan dan tantangan di dalam lingkungannya. Penguasaan ilmu dan pengetahuan ini dapat diwujudkan melalui dunia pendidikan.

Pendidikan merupakan kebutuhan dasar (*basic need*) dalam kehidupan manusia. Kebutuhan dasar ini sejatinya terpenuhi dalam rangka membebaskan manusia dari berbagai persoalan hidup yang melingkupinya. Hal ini mengingat, pendidikan hakikatnya adalah sebuah instrumen yang paling efektif untuk membebaskan manusia dari berbagai bentuk penindasan, kebodohan, kemiskinan, dan ketertinggalan (Paulo Freire, 2000 : 21).

Suharto (2007:18) mengatakan pendidikan merupakan perangkat penting dalam meningkatkan kesejahteraan warga melalui penguasaan pengetahuan, informasi dan teknologi sebagai prasyarat masyarakat modern. Dengan ilmu pengetahuan manusia mampu mengembangkan imajinasinya, kreativitas serta meningkatkan mutu kehidupan juga martabatnya sebagai manusia. Oleh karena itu, sudah seharusnya jika setiap manusia diberi kesempatan yang luas dalam memperoleh pendidikan agar dirinya mampu menjelma menjadi makhluk yang bermartabat. Berkaitan dengan hal tersebut, tentunya pembangunan pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Makna pendidikan akan semakin dirasakan strategis manakala dikorelasikan dengan tuntutan dunia global. Di tengah jaman yang salah satunya dicirikan dengan derasnya persaingan bebas ini, telah muncul semacam kesepakatan umum bahwa hanya negara-negara yang memiliki "keunggulan-keunggulan khusus" saja yang dapat bertahan (*survive*) dalam persaingan global. Di antara keunggulan yang mutlak dimiliki oleh suatu bangsa adalah penguasaan sains teknologi dan keunggulan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang bertaraf internasional. Keunggulan tersebut hanya akan diraih melalui dunia pendidikan yang termanajementi dengan baik.



Menurut Suharto (2007 : 18), Negara memiliki tiga kewajiban penting dalam bidang pendidikan. *Pertama*, sebagai penyedia utama lembaga-lembaga pendidikan, seperti sekolah, akademi dan universitas. *Kedua*, sebagai regulator pengatur penyelenggaraan pendidikan, baik pendidikan negeri, swasta maupun lembaga-lembaga non-formal. *Ketiga*, fasilitator dalam penyediaan infrastruktur pendidikan, termasuk di dalamnya penyedia skema-skema beasiswa dan tunjangan-tunjangan pendidikan bagi siswa-siswa yang berprestasi dan atau tidak mampu. Pendidikan harus bersifat wajib terutama kepada anak-anak usia sekolah dasar hingga sekolah menengah pertama.

Namun dalam kenyataannya yang menjadi persoalan bahwa kondisi dunia pendidikan di tanah air justru masih dilingkupi permasalahan yang bersifat multikompleks dan paradoksal. Di satu sisi, pendidikan nasional telah dijadikan tumpuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Di sisi lain, tujuan ideal pendidikan nasional ini nampaknya masih jauh dari harapan sebagai akibat dari masih multidimensinya masalah pendidikan di tanah air. Mulai dari rendahnya tingkat pemerataan akses pendidikan, rendahnya mutu dan relevansi pendidikan, lemahnya manajemen pendidikan, minimnya alokasi anggaran pendidikan, hingga tingginya biaya pendidikan.

Permasalahan belum terjadinya perluasan akses pendidikan setidaknya tergambar dari Laporan Capaian Kinerja Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2005-2007, yang tercermin melalui APK (Angka Partisipasi Kasar) masing-masing jenjang pendidikan. Secara nasional, APK PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini) baru 48,32%, APK SD/MT 94,90%, APK SMP/MTs 92,52%, dan APK SMA/SMK/MA 60,51%. Sementara angka buta aksara penduduk usia di atas 15 tahun secara nasional masih 7,20% (Laporan Capaian Kinerja Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2005-2007).

Persoalan rendahnya mutu pendidikan Indonesia juga terlihat dari indeks pendidikan, kualitas SDM, dan daya saing bangsa ini yang ternyata masih lebih rendah jika dibandingkan dengan negara-negara lain. Laporan *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization* (UNESCO, 2007) menunjukkan bahwa posisi Indonesia masih terpuruk dalam peringkat indeks pendidikan dunia. Indonesia melorot dari peringkat ke-58 menjadi ke-62 dari 130

negara yang disurvei. Posisi ini berada di bawah Malaysia yang menempati peringkat ke-56 dan Brunei yang berada di posisi ke-43.

Rendahnya indeks pendidikan dan kualitas SDM tersebut ternyata berkorelasi dengan keterpurukan tingkat daya saing Indonesia di percaturan global. Laporan *World Competitiveness Year Book (2002)* menunjukkan daya saing bangsa ini hanya mampu berada di posisi ke-46 dari 47 negara yang disurvei.

Demikian telah jelas betapa di negeri ini masih ditemukan besarnya populasi anak usia sekolah yang tidak mampu mengenyam pendidikan. Negeri ini juga masih dihadapkan dengan fakta betapa indeks pendidikan, kualitas SDM, dan daya saing bangsa ini terpuruk di tengah percaturan global. Realitas ini sejatinya menyadarkan semua komponen bangsa untuk berjuang dan lebih serius dalam menjalankan program pembangunan pendidikan. Di sinilah dipentingkan adanya komitmen dan *political will* untuk mampu melahirkan program pembangunan yang kontributif bagi lahirnya pendidikan bermutu, akuntabel, murah, merata, dan terjangkau oleh rakyat banyak.

Salah satu bentuk reformasi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia adalah kebijakan otonomi daerah. Kebijakan ini lahir sebagai sebuah pemenuhan kebutuhan akan efisiensi dan efektivitas manajemen pemerintahan yang diwujudkan melalui perubahan paradigma, dari sentralistik ke desentralistik. Perubahan paradigma ini berimplikasi pada semakin besarnya wewenang pemerintah daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan. Dengan besarnya wewenang itu, pemerintah daerah diharapkan bisa menggali, mengelola, dan memanfaatkan segenap potensi daerah secara maksimal demi kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan revisinya, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa kewenangan daerah itu mencakup seluruh urusan pemerintahan, kecuali yang menjadi urusan pemerintahan Pusat yakni politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dengan demikian, pendidikan termasuk urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengurusnya atau salah satu urusan yang diotonomikan,

secara eksplisit pelaksanaan pendidikan tidak lagi hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat tapi juga sudah menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Dengan kata lain bahwa pelaksanaan pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, baik dalam konteks pengelolaan maupun dalam konteks pengawasan pendidikan.

Otonomi pendidikan, jika dikelola dan direalisasikan dengan baik, diyakini akan mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat dan daya saing daerah. Karenanya, sudah semestinya pemerintah daerah peduli dan berani melakukan investasi yang besar guna memajukan dunia pendidikan di daerahnya melalui suatu kebijakan di bidang pendidikan. Semua kebijakan itu mesti disusun dan dijalankan dengan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan, serta sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi daerah.

Seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin telah berupaya menjalankan otonomi pendidikan dengan baik. Pendidikan selalu dijadikan sektor prioritas dalam pembangunan. Pendidikan juga selalu diupayakan untuk dapat dimanajementi secara kreatif, inovatif, dan profesional. Semua ini didorong oleh kesadaran betapa potensi sumber daya alam yang melimpah di kabupaten ini tidak akan berdampak maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan daerah jika tidak didukung SDM berkualitas, yang perwujudannya terutama melalui pendidikan. Berdasarkan penelitian Dinas Pertambangan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, diperut bumi daerah ini terkandung cadangan minyak 3.700 MSTB dan gas alam sebesar 2.410.607 BSCF. Kemudian cadangan batubara sebanyak 3,5 milyar ton dan cadangan *coal bed methane* (CBM) sebesar 20 TCF. Selain kekayaan yang terkandung dalam perut bumi, kabupaten ini juga memiliki kekayaan SDA yang terhampar di atasnya. Menurut data Muba Dalam Angka, kabupaten ini memiliki lahan pertanian potensial seluas 398.673 ha, perkebunan 292.724 ha, kawasan hutan 714.440 ha atau 50,43% yang terbagi menjadi hutan suaka alam, hutan lindung, hutan produksi terbatas dan hutan produksi, serta areal perikanan laut, sungai dan rawa-rawa yang potensial untuk dikembangkan.

Walaupun Musi Banyuasin memiliki kekayaan yang melimpah namun taraf pendidikan masyarakatnya masih rendah dan kehidupannya miskin. Menurut

hasil pendataan Badan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera (BKBKS) Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2002, hampir separuh atau sekitar 48% dari total rumah tangga di kabupaten ini tergolong miskin. Kondisi ini menyebabkan mereka tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar akan pendidikan bagi anak-anaknya. Sedangkan berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2002 jumlah masyarakat “buta aksara” sebanyak 11.881 jiwa. Sementara sebanyak 4.500 anak-anak usia sekolah 7-12 tahun tidak dapat merasakan pendidikan secara formal di sekolah. Rendahnya kualitas sumber daya manusia di kabupaten ini juga dapat dilihat dari Angka Partisipasi Kasar (APK) pendidikan. APK SD adalah sebesar 118, 24%, SMP 62,74%, serta SMA 21,63%. Dari data ini terlihat bahwa partisipasi masyarakat Musi Banyuasin terhadap jenjang pendidikan lanjutan tinggi semakin rendah. Akibatnya, kondisi ini menjadikan kualitas sumber daya manusia Musi Banyuasin sangat rendah. Melihat kondisi yang memprihatinkan tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin memprioritaskan peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan.

Salah satu bentuk praksis dari otonomi pendidikan di Musi Banyuasin adalah lahirnya kebijakan sekolah gratis. Hal ini diperkuat dengan dikeluarkan Keputusan Bupati Nomor 288 Tahun 2002 tentang Penetapan Sekolah-Sekolah Penerima Dana Subsidi Pengganti BP3. Kebijakan yang masih tergolong langka ini muncul bukan sekedar untuk mewujudkan SDM berkualitas di daerah ini, tetapi juga dimaksudkan untuk mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat. Dengan pendidikan gratis, secara otomatis beban hidup masyarakat semakin ringan sehingga mereka terbantu untuk dapat meningkatkan kesejahteraannya. Di saat bersamaan, kebijakan ini juga merupakan sesuatu yang kontekstual dan strategis untuk melepaskan Muba dari predikat “daerah kaya, tetapi miskin dan tertinggal” yang sempat melekat sebelum tahun 2002.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga telah menegaskan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu (Pasal 5 Ayat 1) dan setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar (Pasal 6 Ayat 1). Sementara itu, pemerintah dan pemerintah

daerah berkewajiban memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi (Pasal 11 Ayat 1), dan menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun (Pasal 11 Ayat 2). Selanjutnya, ditegaskan kembali bahwa dana pendidikan, selain gaji pendidik dan biaya kedinasan, dialokasikan minimal 20% dari APBN/APBD (Pasal 49 Ayat 1).

Di tengah fakta belum dipenuhinya kewajiban konstitusi terkait anggaran pendidikan oleh pemerintah dan banyak pemerintah daerah, sejak 2002 Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin justru telah mampu menganggarkan dana pendidikan di atas 20% dari APBD, dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut ini :

**Tabel 1.1**  
**Alokasi Anggaran Sektor Pendidikan**  
**Kabupaten Musi Banyuasin Tahun Anggaran 2002 s/d 2008**

NO	TAHUN ANGGARAN	JUMLAH APBD	ANGGARAN SEKTOR PENDIDIKAN	KET (%)
1.	2002	Rp 655.329.246.350,00	Rp 131.148.246.566,00	20,01%
2.	2003	Rp 638.890.900.350,00	Rp 139.319.339.750,00	21,81%
3.	2004	Rp 615.206.862.173,00	Rp 152.920.037.678,00	24,36%
4.	2005	Rp 639.658.720.311,00	Rp 156.852.586.696,00	24,52%
5.	2006	Rp 1.257.885.138.000,00	Rp 327.259.336.000,00	26,02%
6.	2007	Rp 1.500.606.700.000,00	Rp 341.936.501.000,00	22,79%
7.	2008	Rp. 1.610.488.906.000,00	Rp. 390.141.541.112,00	24,23%

Sumber : Badan Pengelola Keuangan dan Asct Daerah

Dengan alokasi anggaran pendidikan di atas 20% tersebut Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin menjalankan kebijakan sekolah gratis dari mulai tingkat SD, SLTP hingga SLTA. Sekolah gratis ini tidak hanya dirasakan oleh anak-anak sekolah negeri, tetapi anak-anak yang menuntut ilmu di sekolah swasta dan sekolah keagamaan pun mendapatkan kesempatan dan perlakuan yang sama.

Semua mendapatkan jaminan di bidang pendidikan. Hal ini memposisikan Musi Banyuasin sebagai daerah pelopor Program Wajib Belajar 12 Tahun.

Berdasarkan keterangan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Musi Banyuasin, untuk kebijakan bebas biaya pendidikan 12 tahun atau dari tingkat SD hingga SMA, baik negeri maupun swasta di seluruh wilayah Kabupaten Musi Banyuasin, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin melaksanakannya secara bertahap, yaitu :

1. Pada tahap awal (2003), Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin menerapkan pembebasan biaya pendidikan untuk siswa SD sampai dengan SMA di sekolah negeri.
2. Tahap kedua (2004), bebas biaya pendidikan diberikan pula pada Sekolah Diniyah hingga Aliyah Negeri.
3. Tahap ketiga (2006), kebijakan bebas biaya pendidikan berlaku untuk semua sekolah tingkat dasar hingga lanjutan atas, baik negeri maupun swasta.

Adapun rincian dana subsidi yang langsung diberikan kepada pihak sekolah terdiri dari dua jenis :

1. Dana Pengganti BP3, meliputi dana untuk kesejahteraan guru, ATK kegiatan belajar mengajar, kegiatan OSIS dan ekstrakurikuler.
2. Bantuan Rutin

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin untuk meningkatkan SDM melalui bidang pendidikan merupakan sebuah investasi jangka panjang yang tingkat keberhasilannya hanya dapat dilihat pada masa mendatang. Namun demikian menurut Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin beberapa indikator positif ke arah keberhasilan implementasi kebijakan tersebut mulai dapat terlihat, indikatornya adalah :

1. Terjadi penurunan buta aksara. Menurut keterangan Dinas Pendidikan Nasional Musi Banyuasin per April 2008, jumlah masyarakat buta aksara di Musi Banyuasin yang semula 11.881 jiwa (2003) turun menjadi 0 jiwa (2007), jumlah tersebut seluruhnya berasal dari kalangan usia diatas 25 tahun.
2. Meningkatnya Angka Partisipasi Kasar (APK) selama lima tahun terakhir yaitu dari tahun 2003 hingga 2007, seperti terlihat pada tabel 1.2 berikut ini :

**Tabel 1.2**  
**Angka Partisipasi Kasar Kabupaten Musi Banyuasin**

NO	TAHUN	ANGKA PARTISIPASI KASAR (APK)		
		%		
		SD	SMP	SMA
1.	2003	118,24	62,74	34,27
2.	2004	119,11	67,83	42,16
3.	2005	119,13	71,81	52,91
4.	2006	119,15	85,75	61,65
5.	2007	119,15	93,27	70,21
		Target Nasional 94,66%	Target Nasional 91,75%	Target Nasional 60,20%
		Realisasi Nasional 94,90%	Realisasi Nasional 92,52	Realisasi Nasional 60,51%

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kab. Muba (data per April 2008)

Dari data pada tabel APK Kabupaten Musi Banyuasin, terlihat bahwa pada tahun 2007 APK Kabupaten Musi Banyuasin dari tingkat SD sampai dengan SMA semuanya melebihi target nasional. Selain itu terlihat dari tahun 2003 sampai dengan 2007 adanya peningkatan APK yang cukup tinggi pada tingkat sekolah menengah atas yaitu sebesar 35,94%, sedangkan pada tingkat SMP peningkatannya sebesar 30,53% dan SD sebesar 0,91%.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Musi Banyuasin, bahwa kebijakan sekolah gratis ini memberikan kontribusi yang cukup tinggi dalam peningkatan kualitas hidup manusia melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM), di mana salah satu unsur utama dalam penentuan komposit indeks pembangunan manusia adalah tingkat pengetahuan atau pendidikan yang dirasakan oleh masyarakat. Pencapaian IPM Kabupaten Musi Banyuasin dan komponennya dapat dilihat pada tabel 1.3 berikut :

**Tabel 1.3**  
**IPM Kabupaten Musi Banyuasin dan Komponennya Tahun 2002-2007**

Tahun	Komponen Kesehatan		Komponen Pendidikan			Komponen Daya Beli		IPM
	AHH	Indeks	AMH	RLS	Indeks	PPP	Indeks	
2002	66,7	69,5	93,3	5,5	74,4	453,7	17,3	53,8
2003	66,9	69,8	92,1	5,9	74,5	574,5	49,0	64,6
2004	67,9	71,5	95,7	6,7	78,7	594,4	53,6	68,1
2005	68,7	72,8	95,9	6,8	79,0	594,9	53,7	68,7
2006	68,7	73,0	95,9	6,8	79,0	597,6	54,3	69,0
2007	68,9	73,2	96,3	7,0	81,7	597,9	54,6	69,83

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007

Perkembangan pembangunan di bidang pendidikan pada Kabupaten Musi Banyuasin selama kurun waktu lima tahun berdasarkan data-data yang dikemukakan terlihat adanya peningkatan di bidang pendidikan. Selain itu juga dikatakan bahwa implementasi kebijakan sekolah gratis mempunyai pengaruh terhadap kualitas pendidikan di Musi Banyuasin. Menurut Alex Noerdin yang pada waktu menjabat sebagai Bupati Musi Banyuasin, tingkat kelulusan siswa SMA di Musi Banyuasin pada Ujian Nasional (UN) mencapai 100%. Kemudian sekitar 85% lulusan SMA di Musi Banyuasin diterima di berbagai perguruan tinggi negeri dan sejak 1,5 tahun lalu, kebijakan sekolah gratis ini diikuti oleh banyak daerah. Tercatat ada sekitar 43 kabupaten atau kota di Indonesia yang melakukan studi banding ke Musi Banyuasin (Koran Seputar Indonesia, 17 Desember 2007). Hal ini menimbulkan keingintahuan bagaimana implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin karena dari data-data yang ada terlihat bahwa kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin dinilai cukup berhasil. Untuk menjawab hal ini, perlu diadakan suatu penelitian yang mendalam.

Adapun beberapa alasan mengambil tema tentang kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin sebagai kajian penelitian ilmiah antara lain karena :

1. Kebijakan ini merupakan salah satu bentuk investasi di sektor pendidikan dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia.



2. Musi Banyuasin adalah Kabupaten yang pertama kali mengeluarkan Kebijakan Sekolah Gratis di Sumatera selatan.
3. Merupakan kebijakan yang memperbesar akses masyarakat terhadap pendidikan.

Selanjutnya, dari data Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin tentang Angka Partisipasi Kasar (APK) yang telah diuraikan sebelumnya terlihat bahwa APK tingkat SMA sejak tahun 2003 sampai dengan 2007 mengalami peningkatan yang cukup tinggi dibandingkan dengan APK di tingkat SMP dan SD yaitu sebesar 30,53 %.

Berdasarkan hal tersebut penelitian ini tertarik untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin pada tingkat sekolah menengah atas sehingga APK di tingkat sekolah menengah atas mengalami peningkatan yang cukup tinggi serta ingin mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan sekolah gratis tersebut. Kemudian SMA yang dipilih sebagai *locus* dalam penelitian ini adalah SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu. Alasan pemilihan kedua sekolah ini adalah karena berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin per April 2008, bahwa dari semua SMA Negeri di Kabupaten Musi Banyuasin yang berjumlah 19 sekolah, SMA Negeri 2 Sekayu mempunyai mutu lulusan yang cukup membanggakan. Tercatat pada tahun 2007, 93 lulusan SMA Negeri 2 Sekayu (85,32%) berhasil diterima di Perguruan Tinggi Negeri melalui jalur PMDK, sedangkan untuk seluruh SMA swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin yaitu sebanyak 18 sekolah, SMA Rahmadiyah Sekayu adalah SMA swasta yang paling banyak peminatnya dibandingkan SMA swasta yang lain yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin. Tercatat sejak berdiri pada tahun 2003 dengan jumlah siswa hanya 280 orang dan sekarang berjumlah 470 orang siswa atau 15,78% dari total jumlah seluruh siswa SMA swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin.

Berkaitan dengan kebijakan di bidang pendidikan terdapat beberapa penelitian sejenis antara lain : Nurudin (2007), yang meneliti mengenai efektivitas kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Banyuwangi dalam tahapan formulasi, implementasi, dan evaluasi. Dalam penelitiannya ini Nurudin menemukan bahwa

penyelenggaraan kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Banyuwangi belum efektif. Hal ini terlihat mulai dari tahap formulasi kebijakan, pengambil keputusan berorientasi pada *policy initiation* di mana pemecahan masalah publik menekankan pada interest aktor pengambil kebijakan yang jangkauannya lebih pendek, sehingga memunculkan fragmentasi antar lembaga eksekutif dan legislatif. Selain itu hasil dari kebijakan yang diharapkan belum mampu memperlihatkan fakta akan keberhasilan kebijakan, dimana *stakeholder* tidak bersikap proaktif karena sosialisasi kebijakan belum berjalan secara maksimal.

Natakusumah (2006) dalam penelitiannya tentang kebijakan pembangunan pendidikan di Kabupaten Pandeglang studi kasus Bebas Biaya Sekolah (BBS) tahun 2005, hanya mencoba untuk memahami terbentuknya sebuah kebijakan yang muncul sebagai kepedulian atau interest politik dari pemerintah Kabupaten Pandeglang terhadap program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Hasil penelitiannya menemukan bahwa terjadi dinamika dalam proses pembentukan kebijakan tersebut dimana adanya konflik dari para pihak yang pro dan kontra yang pada akhirnya terjadi konsensus politik berupa sebuah kompromi setelah ditempuh jalan musyawarah melalui jalan dialogis secara intens dilakukan terutama antara pihak eksekutif dan legislatif.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya dan berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, penelitian ini akan melihat bagaimana implementasi dari kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sekolah gratis tersebut, sehingga di harapkan pada akhir penelitian diperoleh gambaran secara jelas dan mendalam tentang implementasi kebijakan sekolah gratis. Adapun judul penelitian ini adalah: **Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin (Studi kasus pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmaniyyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin).**

## 1.2 Perumusan Masalah

Berbagai hal yang terdapat pada latar belakang diadakannya penelitian ini, tentunya banyak aspek yang semestinya dapat dijadikan rumusan masalah. Namun diperlukan fokus pada penelitian, maka rumusan masalah pada penelitian ini dibatasi hanya pada dua permasalahan pokok, yaitu :

- a. Bagaimana implementasi dari kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin?
- b. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

- a. Menggambarkan implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.
- b. Mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Akademis**

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah kajian pembangunan sosial mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan pendidikan, dalam hal ini kebijakan sekolah gratis dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan kajian dan referensi untuk penelitian lanjutan di masa yang akan datang.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Kontribusi hasil penelitian dijadikan dasar oleh pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan untuk mengoptimalkan faktor-faktor dominan yang mempengaruhi implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.

### **1.5 Metode Penelitian**

#### **1.5.1 Pendekatan Penelitian dan Jenis Penelitian**

Sesuai dengan tujuan dari penelitian ini yaitu ingin menggambarkan tentang implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin dan ingin mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan tersebut, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pertimbangan menggunakan pendekatan kualitatif karena informasi yang

diperoleh akan lebih lengkap, lebih mendalam, kredibel dan bermakna sehingga tujuan penelitian dapat tercapai. Menurut Miles dan Huberman (1992 : 15-16), pendekatan kualitatif adalah penelitian yang sebagian besar data-datanya berwujud kata-kata bukan rangkaian angka-angka. Data tersebut mungkin telah dikumpulkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, intisari dokumen, pita rekaman) dan yang biasanya diproses kira-kira sebelum siap digunakan (melalui pencatatan, pengetikan, penyuntingan, atau alih tulis), tetapi analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata, yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperluas.

Selanjutnya, seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan tentang bagaimana implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin. Berdasarkan hal tersebut, maka metode yang dipilih dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode ini dipilih karena bisa memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat tentang gambaran implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin serta mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi tersebut.

Hal ini sejalan dengan pemahaman Nazir (2003 : 54) yang mengatakan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti suatu objek, suatu kondisi, atau suatu peristiwa pada masa sekarang. Dan tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki. Hal senada juga dikemukakan oleh Moleong (2006 : 56) yang berpendapat bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata/bahasa dan gambar dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah, seperti wawancara, pengamatan, dan pemanfaatan dokumen.

### 1.5.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin. Alasan pemilihan kedua sekolah ini sebagai lokasi penelitian adalah karena berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin bahwa dari semua SMA Negeri di Kabupaten Musi Banyuasin yang berjumlah 19 sekolah, SMA Negeri 2 Sekayu mempunyai mutu lulusan yang cukup membanggakan. Tercatat pada tahun 2007, 93 lulusan SMA Negeri 2 Sekayu (85,32%) berhasil diterima di Perguruan Tinggi Negeri melalui jalur PMDK, sedangkan untuk seluruh SMA swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin yaitu sebanyak 18 sekolah, SMA Rahmadiyah Sekayu adalah SMA swasta yang paling banyak peminatnya dibandingkan SMA swasta yang lain yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin. Tercatat sejak berdiri pada tahun 2003 dengan jumlah siswa hanya 280 orang dan sekarang berjumlah 470 orang siswa atau 15,78% dari total jumlah seluruh siswa SMA swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin.

Waktu penelitian dilaksanakan selama kurang lebih 2 (dua) bulan, yaitu mulai dari bulan April sampai pertengahan Mei tahun 2009.

### 1.5.3 Sumber Data dan Jenis Data

#### 1.5.3.1 Sumber Data

Yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah :

1. Informan. Model pemilihan informan yang dipergunakan pada penelitian ini adalah *nonprobability samples* atau *nonrandom samples*. Menurut Neuman (2000:196):

*Qualitative researchers focus less on a sample's representativeness or on detailed techniques for drawing a probability sample. Instead, they focus on how the sample or small collection of cases, units, or activities illuminates social life* (para peneliti kualitatif tidak memfokuskan pada keterwakilan sampel dari suatu populasi atau menggunakan teknik secara detail untuk mendapatkan sampel secara probabilitas. Tetapi lebih fokus pada sampel atau satu koleksi kecil dari berbagai kasus, unit, atau sebuah aktivitas dalam kehidupan sosial).

Model ini dipilih karena bisa menjangkau informasi sebanyak mungkin tentang implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi tersebut dari para informan.

Untuk memilih pihak-pihak yang dijadikan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling*. Teknik ini dipilih karena sesuai dengan pertimbangan peneliti yaitu memilih informan yang dianggap mengetahui, memahami, dan terlibat dalam implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin. Ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Sugiyono (2008 : 53-54), *purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu tersebut ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan, atau mungkin dia sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajah obyek/situasi sosial yang diteliti.

Sesuai kebutuhan, informan dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yaitu :

- 1) Pemerintah terkait sebagai pelaksana kebijakan sekolah gratis. Untuk pihak pemerintah ini yang penulis jadikan informan adalah Sekretaris Daerah, Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin serta Bendahara pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin. Informan ini dipilih berdasarkan pada pertimbangan bahwa mereka mengetahui, memahami serta terlibat langsung sebagai pelaksana kebijakan sekolah gratis.
- 2) Pihak Sekolah. Dalam penelitian ini informannya adalah Kepala Sekolah SMA Negeri 2 Sekayu dan Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu. Selain itu juga informan yang dipilih dalam penelitian ini adalah guru. Penulis memilih informan guru 1 orang pada masing-masing sekolah. Pemilihan guru pada masing-masing sekolah tersebut berdasarkan pada status kepegawaiannya sebagai guru honor, karena guru honor yang paling merasakan dampak dari bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah, selain itu juga berdasarkan lamanya masa kerja yang dimiliki guru pada masing-masing sekolah tersebut.

- 3) Pihak Masyarakat. Untuk pihak masyarakat informan yang dipilih adalah orang tua siswa pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu. Orang tua siswa yang dipilih dalam penelitian ini hanya 1 orang untuk masing-masing sekolah. Pemilihan informan ini berdasarkan pada orang tua siswa yang terlibat dalam keanggotaan BP-3 dan mempunyai anak yang sekolah pada awal pelaksanaan kebijakan sekolah gratis sekaligus mempunyai anak yang masih sekolah saat ini pada masing-masing sekolah tersebut.

Berdasarkan dari kebutuhan penulis terhadap kelompok informan dan jenis informasi yang dicari, maka disusun cara penentuan informan sebagai berikut :

**Tabel 1.4 Cara Penentuan Informan**

No.	Informasi yang dicari	Informan	Jumlah (Orang)
1.	Latar belakang kebijakan sekolah gratis, alasan pemilihan kebijakan sekolah gratis, manfaat yang diharapkan dari kebijakan sekolah gratis, model pelaksanaan kebijakan sekolah gratis, anggaran pembiayaan kebijakan, faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan tersebut.	Aparat Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin sebagai Pelaksana Kebijakan (Sekretaris Daerah, Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi, Bendahara Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin).	4
2.	Implementasi kebijakan sekolah gratis, interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan, alokasi bantuan dana subsidi pengganti BP-3 dan bantuan biaya rutin, tingkat kesejahteraan guru.	Pihak Sekolah (Kepala Sekolah dan Guru)	4
3.	Implementasi kebijakan sekolah gratis	Perwakilan orang tua siswa	2
<b>Jumlah Total</b>			<b>10</b>

Sumber : telah diolah kembali

## 2. Dokumen-dokumen

Dokumen-dokumen yang dijadikan sumber data adalah data perencanaan kegiatan, penganggaran, petunjuk-petunjuk pelaksana dan dokumen-dokumen yang relevan dengan penelitian.

### 1.5.3.2 Jenis Data

Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah berupa :

1. Data Primer, yaitu : data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara mendalam dengan informan yang memang dipilih secara sengaja dengan pertimbangan tertentu karena mengetahui, memahami, dan terlibat dalam implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin. Jenis data yang dikumpulkan adalah berhubungan dengan :
  - a. Informasi yang berhubungan dengan implementasi kebijakan sekolah gratis
  - b. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sekolah gratis.
  - c. Informasi lain-lain yang mendukung implementasi kebijakan sekolah gratis.
2. Data Sekunder, yaitu : data yang berasal dari dokumen, peraturan perundang-undangan, petunjuk pelaksana, foto, dan lain-lain yang relevan dengan penelitian yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin serta instansi-instansi lain yang terkait dan relevan dengan topik penelitian.

### 1.5.4 Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif ini adalah peneliti sendiri. Seperti yang dikemukakan Irawan (2006) bahwa satu-satunya instrumen terpenting dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri. hal yang sama juga dikemukakan oleh Nasution (1988) dalam Sugiyono (2008 : 60-61), menyatakan dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas



sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya. Selain itu, penelitian ini juga akan menggunakan instrumen penelitian berupa pedoman wawancara, dan alat perekam.

### 1.5.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling penting dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan (Sugiyono, 2008 : 62).

Menurut Suyanto dan Sutinah (2005 : 186) ada tiga macam teknik pengumpulan data secara kualitatif, yaitu : wawancara mendalam, observasi langsung, dan penelaahan terhadap dokumen tertulis. berkaitan dengan pendapat Suyanto dan Sutinah tersebut, maka dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif ini, teknik pengumpulan data dilakukan melalui :

1. Studi Literatur & Dokumentasi. Study literatur dan dokumentasi ini dilakukan dengan mempelajari, membaca, mencatat, Undang-Undang, dokumen dan sejumlah peraturan yang ada hubungannya dengan masalah penelitian, kemudian penulis juga mengutip pendapat para ahli/pakar sesuai dengan bahan yang diperlukan baik melalui buku, jurnal, media cetak maupun internet.
2. Wawancara Mendalam. Wawancara dilakukan dalam rangka mengumpulkan data yang lebih konkrit dan mendalam, untuk keperluan itu peneliti menggali informasi dari pejabat-pejabat yang berwenang, pihak sekolah dan masyarakat. Proses wawancara mempergunakan pedoman wawancara bagi semua informan, mulai dari wawancara terhadap pejabat-pejabat yang berwenang, pihak sekolah sampai kepada pihak masyarakat. Pertanyaan-pertanyaan lebih dalam berkembang dengan sendirinya dalam wawancara tersebut.
3. Observasi. Peneliti melakukan pengamatan terhadap berbagai kegiatan implementasi kebijakan sekolah gratis pada sekolah-sekolah yang sudah dipilih dalam penelitian ini.

### 1.5.6 Analisa Data dan Keabsahan Data

Berdasarkan teknik pengumpulan data di atas, maka setelah mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian, baik data yang diperoleh dari dokumen/arsip, literatur perpustakaan, pengamatan langsung maupun wawancara. Selanjutnya data yang sudah terkumpul dianalisis guna menjawab pertanyaan penelitian. Menurut Moleong (2008 : 280) analisa data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.

Adapun tahapan analisa data dalam penelitian ini mengikuti proses analisa data sebagaimana yang dikemukakan oleh Irawan, (2006 : 89), yaitu :

1. Pengumpulan data mentah. Tahap ini dilakukan melalui wawancara dengan informan, observasi lapangan, kajian dokumen-dokumen yang mendukung penelitian. Pada tahap ini juga dilakukan pencatatan dengan apa adanya di lapangan, dan rekaman.
2. Transkrip data. Yaitu tahapan memindahkan data-data rekaman atau hasil wawancara ke dalam bentuk tertulis (narasi). Transkrip data ini harus ditulis apa adanya.
3. Pembuatan koding. Pada tahap ini penulis membaca ulang secara hati-hati dan teliti seluruh data yang sudah ditranskrip. Pada bagian-bagian tertentu dari transkrip itu, penulis akan berupaya menemukan hal-hal penting yang perlu dicatat untuk proses selanjutnya. Dari hal-hal penting tersebut kemudian diambil kata kuncinya, dimana kata kunci itu akan diberi kode.
4. Kategori data. Pada tahap ini peneliti mulai menyederhanakan data dengan cara mengikat konsep-konsep (kata-kata) kunci dalam satu besaran yang dinamakan "kategori".
5. Kesimpulan sementara. Pada tahap ini peneliti telah menyimpulkan sementara hasil yang ada berdasarkan data.
6. Triangulasi. Untuk mengecek kebenaran (*truthworthiness*), mengurangi bias dan kesalahan data perlu menggunakan "teknik triangulasi" atau pemeriksaan silang check & recheck antara satu sumber data dengan sumber data lainnya.

Selain itu dalam setiap penelitian diperlukan standar tertentu untuk melihat derajat kepercayaan atau kebenaran hasil penelitiannya, dalam penelitian kualitatif hal tersebut dikenal dengan keabsahan data.

Menurut Irawan (2006) untuk menentukan keabsahan data dijelaskan melalui empat hal atau teknik pemeriksaan, yaitu : dapat dipercaya atau derajat kepercayaan (*credibility*), berlaku dikonteks lain atau keteralihan (*transferability*), konsisten atau ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).

## 1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terdiri dari tujuh bab yaitu :

**Bab I merupakan pendahuluan.** Bagian ini memuat latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

**Bab II berisi tinjauan pustaka.** Bagian ini mengelengahkan berbagai pengertian dan konsep tentang pembangunan dan pembangunan sosial, kesejahteraan sosial, otonomi daerah dan pendidikan, kebijakan publik dan kebijakan pendidikan, implementasi kebijakan publik, faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Selain itu pada bab ini juga terdapat model operasional penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini.

**Bab III memuat metode penelitian yang digunakan,** yaitu meliputi tempat dan waktu penelitian, fokus penelitian, pendekatan penelitian dan jenis penelitian, sumber data dan jenis data, instrumen penelitian, teknik pengumpulan data, analisa data dan keabsahan data serta waktu yang diperlukan untuk melakukan penelitian.

**Bab IV yaitu gambaran umum lokasi penelitian.** Bagian ini memberikan gambaran kondisi obyektif keberadaan lokasi penelitian, diantaranya : gambaran umum Kabupaten Musi Banyuasin, Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, Kebijakan Sekolah Gratis Kabupaten Musi Banyuasin, SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin.

**Bab V menggambarkan temuan lapangan tentang kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.** Pada bagian ini akan dikemukakan hal-hal yang merupakan hasil temuan lapangan berkaitan dengan pelaksanaan

kebijakan sekolah gratis. Bagian ini juga akan mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.

**Bab VI merupakan analisa penelitian.** Bagian ini akan membahas implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin serta faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin.

**Bab VII merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi.** Bagian ini terdiri dari kesimpulan yang merupakan rangkuman dari keseluruhan hasil penelitian serta rekomendasi yang ditujukan kepada Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam penyelenggaraan pembangunan pendidikan.



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Pembangunan dan Pembangunan Sosial

##### 2.1.1 Pembangunan

Istilah pembangunan mempunyai definisi yang berbeda-beda sesuai dengan selera setiap orang yang mengartikannya. Para ahli mengembangkan berbagai macam definisi untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan pembangunan. Masing-masing definisi memberikan penekanan yang berbeda karena latar belakang para ahli yang berbeda.

PBB (1975) mendefinisikan pembangunan sebagai upaya atau proses dinamis tanpa akhir. Disebutkan dalam dokumennya bahwa "*development is not a static concept. It is continuously changing*". Pemikiran ini selanjutnya dikembangkan oleh Rektor Universitas PBB, Soedjatmoko, yang mendefinisikan pembangunan sebagai :

"...sebuah proses pembelajaran dari satu kehidupan ke suatu kehidupan yang lebih baik...Pembangunan bukan sebagai sesuatu yang dilakukan-melalui berbagai tindakan ataupun melalui keahlian-keahlian yang diperoleh melainkan sebagai sesuatu yang dipelajari. Belajar, dalam arti di sini, adalah peningkatan kemampuan masyarakat, baik secara individual maupun kolektif, tidak hanya untuk menyesuaikan diri dengan perubahan melainkan juga untuk mengarahkan perubahan menuju tujuan-tujuan masyarakat".

Ignas Kleden dalam Soedjatmoko (1996:18) membuat intisari dari gagasan pembangunan Soedjatmoko dalam konteks membangun otonomi dalam rangka menciptakan dinamik suatu masyarakat. Dikatakan Kleden bahwa inilah rupanya yang dinamakan Soedjatmoko dinamik suatu masyarakat. Dengan demikian pembangunan lalu berarti merangsang suatu masyarakat sehingga gerak majunya menjadi otonom, berakar kepada dinamik masyarakat sendiri dan dapat bergerak atas kekuatan sendiri. Dengan kata lain, pembangunan haruslah dilihat dalam kedudukannya sebagai suatu sarana untuk menyelamatkan dan memperkuat otonomi suatu masyarakat dan

bukan malah mematikan atau menghancurkannya. Dengan demikian, tidak ada model pembangunan yang mempunyai daya berlaku universal.

Pemahaman Soedjatmoko adalah bahwa pembangunan merupakan sebuah proses alami, otonom, dan kontekstual. Soedjatmoko melihat bahwa pembangunan adalah proses belajar yang bertahap, sehingga selalu ada proses kapitalisasi kemajuan pada setiap tahap. Pembangunan dipahami sebagai sebuah proses positif dari tahap ke tahap.

Pemahaman yang sebangun dikembangkan oleh Ilmuwan sosial lain yang mempunyai pemahaman yang luas dan mempunyai pengaruh kuat, yaitu Amartya Sen dan Michael P. Todaro.

Sen (1999 : 5), mendefinisikan pembangunan sebagai pemerdekaan manusia atau *development as freedom*. Pembangunan haruslah lebih memperhatikan peningkatan kualitas kehidupan yang kita jalani dan kebebasan yang kita nikmati.

Sementara Todaro (2004:28), memahami pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik sekaligus tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin melalui serangkaian kombinasi proses sosial, ekonomi, dan institusional demi mencapai kehidupan yang serba lebih baik. Lebih lanjut Todaro menegaskan bahwa apapun komponen spesifik atas kehidupan yang serba lebih baik, proses pembangunan di semua masyarakat paling tidak harus memiliki tiga tujuan inti sebagai berikut :

1. Peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai macam barang kebutuhan hidup yang pokok, seperti pangan, sandang, papan, kesehatan, dan perlindungan keamanan.
2. Peningkatan standar hidup yang tidak hanya berupa peningkatan pendapatan, tetapi juga meliputi penambahan penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, serta peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultural dan kemanusiaan yang kesemuanya itu tidak hanya untuk memperbaiki kesejahteraan materiil, melainkan juga menumbuhkan harga diri pada pribadi dan bangsa yang bersangkutan.
3. Perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial bagi setiap individu serta bangsa secara keseluruhan, yakni dengan membebaskan mereka dari

belitan sikap menghamba dan ketergantungan, bukan hanya terhadap orang atau negara-bangsa lain, namun juga terhadap setiap kekuatan yang berpotensi merendahkan nilai-nilai kemanusiaan mereka.

Jika Sen memahami pembangunan sebagai proses membuka beban yang membuat manusia tidak mampu mengembangkan kapasitasnya (*unleashing the hidden capacity of the human being*), maka Todaro mempunyai pemahaman yang sama namun lebih praktikal dengan memberikan indikator-indikator di mana kapasitas yang dimaksud berkenaan dengan tingkat kehidupan, khususnya di bidang ekonomi.

Pemahaman bahwa pembangunan bersifat multidimensi dan merupakan perjalanan berjenjang, sebagaimana dikemukakan oleh Soedjatmoko, Sen, dan Todaro, merupakan pemahaman pembangunan yang universal dan diterima secara luas. Sebagai pembanding, dapat disimak pemahaman pembangunan dari salah satu eksponen Orde baru, Joesoef dalam Moertopo (1982), yang mengemukakan bahwa pembangunan adalah proses pertumbuhan satu atau beberapa indikator kehidupan masyarakat. Menurut Joesoef pembangunan merupakan proses dan melibatkan perubahan-perubahan, termasuk pembaharuan di berbagai kehidupan. Pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat adalah pembangunan yang seutuhnya, artinya perubahan harus terjadi dalam lingkup perubahan integral dan bukan hanya sebatas pada beberapa aspek kehidupan. Ia meliputi aspek sosio-kultural dan mencakup aspek teknis, ekonomis, politis dan lain-lain.

Bagi sebagian orang, istilah pembangunan berkonotasi pada sebuah proses perubahan ekonomi yang dibawa oleh proses industrialisasi. Istilah ini juga dapat mengandung arti sebuah proses perubahan sosial yang dihasilkan dari urbanisasi, adopsi gaya hidup modern dan perilaku masa kini. Selanjutnya, istilah ini juga memiliki konotasi kesejahteraan yang menawarkan bahwa pembangunan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, meningkatkan level pendidikan mereka, memperbaiki kondisi pemukiman dan kesehatan mereka (Midgley, 2005 : 3).

Dari beberapa pemahaman di atas dapat disimpulkan bahwa pembangunan selain merupakan proses menuju kehidupan yang lebih baik, melalui proses pembelajaran dan pentahapan, pembangunan merupakan sebuah proses perubahan sosial yang direncanakan oleh pemerintah yang bersifat mendasar dan menyeluruh dalam rangka membangun kesejahteraan bagi rakyatnya.

### 2.1.2 Pembangunan Sosial

Pembangunan sosial menurut Midgley (1995 : 25) adalah;

*“a process of planned social change desinged to promote the well-being of population as a whole in conjunction with a dynamic process of economic development”*

(suatu proses perubahan sosial terencana yang dirancang untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat sebagai suatu kebutuhan, dimana pembangunan ini dilakukan untuk saling melengkapi dengan dinamika proses pembangunan ekonomi).

Sebagai penjelasan dari definisi ini, Midgley mengajukan sekurang-kurangnya delapan aspek yang perlu diperhatikan.

1. Proses pembangunan sosial tidak terlepas (dipisahkan secara nyata) dari pembangunan ekonomi.
2. Pembangunan sosial mempunyai fokus yang interdisipliner yang diambil dari berbagai jenis ilmu sosial.
3. Dalam konsep pembangunan sosial tergambar suatu konsep yang dinamis.
4. Proses perubahan yang terdapat dalam proses pembangunan sosial pada dasarnya bersifat progresif
5. Proses pembangunan sosial adalah *interventionist* (perubahan terencana)
6. Tujuan pembangunan sosial diusahakan untuk dicapai melalui beberapa strategi.
7. Pembangunan sosial lebih memusatkan kepada populasi sebagai satu kesatuan yang bersifat inklusif dan universalistik.
8. Tujuan dari pembangunan sosial adalah pengembangan dan peningkatan kesejahteraan rakyat (Adi, 2008 : 51-53).



Dalam kaitannya dengan strategi pembangunan sosial yang dapat diterapkan dalam upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat, Midgley mengemukakan ada tiga strategi besar, yaitu :

1. Pembangunan sosial melalui individu (*social development by individuals*), dimana individu-individu dalam masyarakat secara swadaya membentuk usaha pelayan masyarakat guna memberdayakan masyarakat. Pendekatan ini lebih mengarah kepada pendekatan individualis atau 'perusahaan' (*individuals or enterprise approach*)
2. Pembangunan sosial melalui komunitas (*social development by communities*), dimana kelompok masyarakat secara bersama-sama berupaya mengembangkan komunitas lokalnya. Pendekatan ini lebih dikenal dengan pendekatan komunitarian (*communitarian approach*).
3. Pembangunan sosial melalui Pemerintah (*social development by Governments*), dimana pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga di dalam organisasi pemerintah (*governments agencies*). Pendekatan ini lebih dikenal dengan pendekatan statis (*statist approach*) (Adi, 2008 : 54-55).

Menurut Moeljarto (1993) dalam Hasan (1995 : 16), pembangunan sosial dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) macam, yakni : pertama, pembangunan sosial sebagai pengadaan pelayanan masyarakat, kedua, pembangunan sosial sebagai upaya terencana untuk mencapai tujuan sosial yang lebih kompleks dan bervariasi, dan ketiga, pembangunan sosial sebagai upaya terencana untuk meningkatkan kemampuan manusia.

Intinya menurut Midgley (2005 : 38-41) bahwa yang menjadi faktor kunci dalam pembangunan sosial adalah : proses pembangunan manusia sangat terkait erat dengan ekonomi, pembangunan sosial memiliki fokus berbagai macam disiplin ilmu (*interdisciplinary*) yang berdasarkan berbagai ilmu-ilmu sosial, konsep pembangunan sosial lebih menekankan pada proses, pembangunan sosial merupakan proses perubahan yang progresif, proses pembangunan sosial berlangsung ke arah intervensi, tujuan-tujuan pembangunan sosial terkait erat dengan rakyat (masyarakat) secara menyeluruh dan oleh karena itu ruang lingkungannya lebih bersifat inklusif dan

menyeluruh, dan yang utama adalah bahwa pembangunan sosial adalah mengangkat kesejahteraan sosial.

Berkaitan dengan pembangunan sosial dalam kerangka mewujudkan kesejahteraan sosial, Suharto (2008 : 35) menegaskan bahwa pembangunan dalam hubungannya dengan kesejahteraan sosial merupakan usaha yang terencana dan terarah meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial serta memperkuat institusi-institusi sosial. Lebih lanjut Suharto (2007 : 106) menjelaskan bahwa pembangunan kesejahteraan sosial adalah serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan kondisi sejahtera, sektor pendidikan dan kesehatan juga termasuk dalam wilayah pembangunan sosial.

Pembangunan dalam perspektif kesejahteraan sosial pada tingkat daerah menurut Suharto (2007 : 108-109) minimal terdapat 4 (empat) fungsi penting yang diemban pembangunan kesejahteraan sosial, yaitu :

1. Mempertegas peran penyelenggara negara dalam melaksanakan mandat kewajiban negara (*state obligation*) untuk melindungi warganya dalam menghadapi resiko-resiko sosial ekonomi yang tidak terduga (sakit, bencana alam, krisis) dan memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup yang lebih baik dan berkualitas.
2. Mewujudkan cita-cita keadilan sosial secara nyata. Pembangunan kesejahteraan sosial yang dilandasi prinsip solidaritas dan kesetiakawanan sosial pada dasarnya merupakan sarana redistribusi kekayaan suatu daerah dari kelompok berpenghasilan kuat (penguasa, pengusaha, pekerja mandiri) kepada masyarakat berpenghasilan rendah. Melalui mekanisme perpajakan, pemerinrah daerah mengatur dan menyalurkan sebagian PAD-nya untuk menjamin tidak adanya warga masyarakat yang tertinggal dan terpinggirkan oleh derap pembangunan.
3. Mendorong pertumbuhan ekonomi. Pembangunan kesejahteraan memberi kontribusi terhadap penyiapan tenaga kerja, stabilitas sosial, ketahanan masyarakat, dan ketertiban sosial yang pada hakekatnya merupakan prasyarat penting bagi pertumbuhan ekonomi. Sebagai ilustrasi, program

perlindungan anak atau pelatihan remaja putus sekolah memperkuat persediaan dan kapasitas angkatan kerja dalam memasuki dunia kerja. Stabilitas sosial merupakan fondasi bagi pencapaian pertumbuhan ekonomi, karena masyarakat yang menghadapi konflik sosial sulit menjalankan kegiatan pembangunan.

4. Meningkatkan indeks pembangunan manusia atau IPM (*Human Development Index*). Fokus pembangunan kesejahteraan sosial adalah pada pembangunan manusia dan kualitas SDM melalui penyelenggara perlindungan sosial, pendidikan dan kesehatan masyarakat, khususnya penduduk miskin.

Jadi, pembangunan kesejahteraan sosial adalah segenap strategi dan aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan *civil society* untuk mengatasi masalah sosial dan memenuhi kebutuhan manusia melalui kebijakan dan program yang bermatra pelayanan sosial, penyembuhan sosial, perlindungan sosial, dan pemberdayaan masyarakat (Suharto, 2007). Adapun kaitan pembangunan sosial dengan sebuah kebijakan pendidikan gratis bahwa pembangunan sosial tersebut berada pada dimensi makro, yaitu menggambarkan institusi negara melalui kebijakan dan peraturan yang dibuatnya mempengaruhi proses perubahan di suatu masyarakat (Adi, 2008 : 5-6).

## 2.2 Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan dalam artian luas menurut Adi (2008 : 44) mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai taraf kehidupan yang lebih baik. Taraf kehidupan yang lebih baik ini tidak hanya diukur secara ekonomi dan fisik belaka, tetapi juga ikut memperhatikan aspek sosial, mental dan segi kehidupan spiritual.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menyatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Selanjutnya masih dalam konsep kesejahteraan sosial (*welfare*) yang merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000), Thompson (2005) dalam Suharto (2007 : 104-105) bahwa kesejahteraan sosial mengandung empat makna :

1. Sebagai kondisi sejahtera (*well-being*). Pengertian ini biasanya menunjuk pada istilah kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi, serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupannya.
2. Sebagai pelayanan sosial. Di Inggris, Australia, dan Selandia Baru, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan, dan pelayanan sosial personal (*personal social service*).
3. Sebagai tunjangan sosial, khususnya Amerika Serikat (AS), diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima *welfare* adalah orang-orang miskin, cacat, pengangguran, keadaan ini dapat menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, yang sebenarnya lebih tepat disebut "*social illfare*" ketimbang "*social welfare*".
4. Sebagai proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan (pengertian pertama) dan menyelenggarakan pelayanan sosial (pengertian kedua dan ketiga).

Ini sejalan dengan kondisi kesejahteraan sosial menurut Midgley (2005 : 21) yang diciptakan atas kompromi 3 (tiga) elemen. *Pertama*, sejauh mana masalah-masalah sosial ini diatur. *Kedua*, sejauh mana kebutuhan-kebutuhan dipenuhi dan *ketiga*, sejauh mana kesempatan untuk meningkatkan taraf hidup dapat disediakan. Ketiga elemen itu berlaku bagi individu, keluarga, kelompok, komunitas bahkan seluruh masyarakat yang ingin menikmati apa yang dimaksud dengan kesejahteraan sosial.

Adapun dalam konteks kabupaten/kota, rute peningkatan kesejahteraan masyarakat menurut Eko (2006) dalam Suharto (2007 : 184-185) dilakukan melalui berbagai pendekatan yang sangat beragam, yaitu :

1. Kebijakan atau program yang mengarah pada pengurangan kemiskinan secara langsung, seperti program P2KP.
2. Pengembangan atau pemberdayaan ekonomi lokal, seperti pengembangan dana bergulir, koperasi, industri kecil, pasar tradisional, pertanian organik, agrowisata.
3. Kebijakan atau program jaminan sosial melalui perbaikan pelayanan publik, seperti pemberian pelayanan gratis di bidang pendidikan, kesehatan, perumahan dan administrasi.
4. Kebijakan atau program alokasi dana desa (ADD) yang secara umum berorientasi pada penguatan ekonomi desa.

### **2.3 Otonomi Daerah dan Pendidikan**

#### **2.3.1 Otonomi Daerah**

Pemahaman otonomi daerah di Indonesia dilandaskan pada kebijakan publik tentang otonomi daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan bahwa otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Secara koseptual banyak pengertian tentang otonomi daerah yang di berikan oleh para pakar, diantaranya Wayong mengemukakan bahwa otonomi daerah adalah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah, dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri, dan pemerintahan sendiri (Hasbullah, 2006 : 7). Menurut Sarunjang bahwa pada hakikatnya otonomi daerah adalah : (1) Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom, (2) dalam kebebasan menjalankan hak, mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan

wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya, (3) Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya, (4) Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain (Hasbullah, 2006 : 8)

Dari beberapa konsep diatas, otonomi daerah jelas menunjuk kepada kemandirian daerah, dimana daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa ada campur tangan atau intervensi pihak lain. Dengan otonomi tersebut, daerah bebas berimprovisasi, mengekspresikan dan mengapresiasi kemampuan dan potensi yang dimiliki, mempunyai kebebasan berpikir dan bertindak, sehingga bisa berkarya sesuai dengan kebebasan yang dimilikinya.

Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa otonomi merupakan produk atau desentralisasi. Untuk itu, dalam memahami otonomi daerah dapat dilakukan dengan melakukan pemahaman terhadap desentralisasi.

Menurut Hasbullah (2006 : 9) ada beberapa konsep desentralisasi yang dikemukakan oleh para ahli sebagai berikut :

1. Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang eksekutif, legeslatif, atau administratif. (*Encyclopedia of the Social Sciences*, 1980)
2. Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi, dimana sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan.
3. Desentralisasi pada dasarnya mempunyai makna bahwa melalui proses desentralisasi urusan-urusan pemerintahan yang semula termasuk wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat sebagian diserahkan kepada pemerintah daerah agar menjadi urusan rumah tangganya

sehingga urusan tersebut berahli kepada dan menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah.

Dari konsep-konsep yang dikemukakan di atas, dapat dirumuskan desentralisasi sebagai pendelegasian manajemen pembangunan dan pelayanan publik kepada daerah-daerah otonom yang diselenggarakan oleh organisasi administrasi publik dalam rangka efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan.

### 2.3.2 Pendidikan

Pendidikan adalah sebuah proses yang melekat pada setiap kehidupan bersama dan berjalan sepanjang perjalanan umat manusia.

Pemahaman tentang pendidikan dinyatakan pada pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yaitu :

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.”

Menurut H.A.R. Tilaar, pendidikan bertugas untuk mengembangkan kesadaran dan tanggung jawab setiap warga negara terhadap kelanjutan hidupnya, bukan saja terhadap lingkungan masyarakatnya dan negara, juga terhadap umat manusia. Jelasnya, pendidikan mengandung muatan misi untuk mengembangkan manusia baik sebagai individu maupun warga masyarakat atau warga negara. Karena itu pula pendidikan merupakan proses yang berlangsung terus untuk mengembangkan manusia. Melalui proses pendidikan terjadi pembentukan dan pengembangan kepribadian, pendidikan juga sebagai proses latihan yang mencakup aspek pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*) dan kepribadian (*character*), terutama dilakukan dalam suatu bentuk formula kegiatan pendidikan (persekolahan) (Fatah, 2000 : 14).

Sementara itu, sebagaimana dikemukakan oleh Michael Rutz bahwa pendidikan berawal dari fakta bahwa manusia mempunyai kekurangan. Pendidikan merupakan jawaban untuk membuat manusia menjadi lengkap (Sindhunata, 2001 : 9)

Dari beberapa pemahaman di atas memberikan arah pemahaman bahwa pendidikan adalah sebuah kegiatan yang melekat kepada setiap kehidupan bersama, atau dalam bahasa politik disebut sebagai negara-bangsa, dalam rangka menjadikan kaehidupan bersama tersebut mempunyai kemampuan untuk beradaptasi dan mengantisipasi perkembangan kehidupannya. Mengingat peran strategisnya, maka pendidikan perlu ditata-kembangkan oleh negara.

Sebagai sebuah usaha, maka pendidikan difahami sebagai sebuah fakta manajemen. Konsep ini lebih dikedepankan daripada konsep politik pendidikan, karena pada prinsipnya pendidikan adalah sisi pembangunan yang perlu dimanajemeni daripada dijadikan sebuah arena perebutan kekuasaan politik.

### 2.3.3 Desentralisasi Pendidikan

Kewenangan pengelolaan pendidikan berubah dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi. Menurut Abdul Halim, desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan (Hasbullah 2006 : 12).

Ini sejalan dengan teori desentralisasi yang di kembangkan oleh Djalal dan Dedi Supriadi (2001 : 125-126), Mereka menemukan relasi antara desentralisasi dengan manajemen pendidikan dengan mengatakan bahwa desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebhinekaan. Desentralisasi pendidikan diartikan sebagai pelimpahan wewenang yang lebih luas.

Dengan penyerahan pengelolaan pendidikan, berarti pemerintah daerah kabupaten/kota memiliki keleluasaan dalam mengelola dan membina pendidikan secara mandiri, agar mencapai sasaran program pembangunan pendidikan dasar dan menengah. Wewenang itu mencakup berbagai tahapan sejak pengambilan keputusan, pempograman, implementasi, monitoring



program, sampai dengan pengadaan sarana-sarana pendidikan (Suryadi dan Dasim Budimansyah, 2003)

Usman Abu bakar mengemukakan bahwa dengan otonomi dan desentralisasi diharapkan semua komponen daerah lebih berpacu memberdayakan diri, mengembangkan mutu “kompetensial” sumberdaya manusia, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, termasuk dalam meningkatkan sumber dana dan dalam penyelenggaraan pendidikan. Hal ini berarti desentralisasi tidak saja mendorong pemerintah nasional membangun manajemen pendidikan yang terdesentralisasi, melainkan juga menjadi pendorong bagi daerah untuk mengembangkan manajemen pendidikan yang bermutu (Hamid dan Sobirin Malian, 2004 : 233)

Menurut Santoso S. Hamijoyo ada beberapa hal yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan, yaitu (1) Pola dan pelaksanaan manajemen harus demokratis; (2) Pemberdayaan masyarakat harus menjadi tujuan utama; (3) Peran serta masyarakat bukan hanya pada *stakeholders*, tetapi harus menjadi bagian mutlak dari sistem pengelolaan; (4) Pelayanan harus lebih cepat, efisien, efektif, melebihi pelayanan era sentralisasi demi kepentingan peserta didik dan rakyat banyak; dan (5) Keanekaragaman aspirasi dan nilai serta norma lokal harus dihargai dalam kerangka dan demi penguatan sistem pendidikan nasional (Hasbullah, 2006 : 14)

Kebijakan desentralisasi pendidikan akan berpengaruh secara signifikan dengan pembangunan pendidikan. Setidaknya ada 4 (empat) dampak positif untuk mendukung kebijakan desentralisasi pendidikan, yaitu :

1. Peningkatan mutu, yaitu dengan kewenangan yang dimiliki sekolah maka sekolah lebih leluasa mengelola dan memberdayakan potensi sumber daya yang dimiliki;
2. Efisiensi Keuangan hal ini dapat dicapai dengan memanfaatkan sumber-sumber pajak lokal dan mengurangi biaya operasional;
3. Efisiensi Administrasi, dengan memotong mata rantai birokrasi yang panjang dengan menghilangkan prosedur yang bertingkat-tingkat;

4. Perluasan dan pemerataan, membuka peluang penyelenggaraan pendidikan pada daerah pelosok sehingga terjadi perluasan dan pemerataan pendidikan.

Dikemukakan oleh Suyanto bahwa pendidikan memiliki fungsi penting bagi daerah terutama untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Daerah yang tidak memiliki SDM (dan sumber dana yang memadai) dapat dipastikan tidak begitu mendukung program desentralisasi dalam pendidikan. Sebab setelah pemerintah pusat memberikan otonomi kepada daerah, daerah memang harus lebih bersifat kreatif, mandiri dan mampu mengembangkan daerahnya demi untuk kesejahteraan masyarakat melalui berbagai program pendidikan di daerahnya. Oleh sebab itu, dalam era otonomi pendidikan, daerah perlu membangun sektor pendidikan secara baik agar sektor ini mampu dijadikan penggerak bagi kemajuan daerah. (Hamid dan Sobirin Malian, 2004 : 239)

Akhirnya dapat disimpulkan bahwa dengan desentralisasi pendidikan, maka setiap daerah harus membangun manajemen pendidikan daerah yang desentralistik dan unggul agar dapat membangun SDM yang unggul yang pada akhirnya membangun keunggulan daerah.

## **2.4 Kebijakan Publik dan Kebijakan Pendidikan**

### **2.4.1 Kebijakan Publik**

Istilah kebijakan dalam kehidupan sehari-hari sering digunakan untuk menunjuk suatu kegiatan yang mempunyai maksud berbeda. Para ahli mengembangkan berbagai macam definisi untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan kebijakan publik. Masing-masing definisi memberikan penekanan yang berbeda karena latar belakang para ahli yang berbeda.

Eyestone menyatakan bahwa, "secara luas, kebijakan publik didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya" (Winarno, 2002: 15). Konsep ini mengandung pengertian yang sangat luas dan kurang pasti karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Sedangkan Dye (1992 : 2), menyatakan bahwa, "kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk

dilakukan dan tidak dilakukan (*whatever governments choose to do or not to do*)". Batasan ini juga tidak cukup mengakui bahwa terdapat perbedaan antara apa yang diputuskan oleh pemerintah dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah (Suharto, 2005 : 44). Lebih lanjut Anderson mengartikan bahwa kebijakan publik "merupakan arah dan tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan seorang aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan" (Winarno, 2002: 16). Konsep kebijakan ini memusatkan perhatian kepada apa yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Santoso menyimpulkan bahwa pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori yaitu:

- a. Pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Dalam hal ini dianggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik.
- b. Para ahli yang memberikan perhatian khusus pada pelaksanaan kebijakan. Para ahli dalam hal ini terbagi menjadi dua kelompok yaitu, pertama mereka yang memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu dan kedua, mereka yang menganggap kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan (Winarno, 2002: 16)

Kelompok pertama memandang kebijakan publik dari proses perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan (implementasi) dan penilaian kebijakan (evaluasi), sehingga kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan kelompok kedua memandang kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan, yaitu kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang dapat diramalkan. Pada umumnya, bentuk kebijakan dapat dibedakan atas (Winarno, 2002: 18) :

1. Bentuk *regulatory* yaitu mengatur perilaku orang;
2. Bentuk *redistributive* yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada atau mengambil kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya kepada yang miskin;
3. Bentuk *distributive* yaitu melakukan distribusi atau memberikan akses yang sama terhadap sumber daya tertentu;
4. Bentuk *constituent* yaitu yang ditujukan untuk melindungi negara.

Setiap bentuk ini dapat dipahami dari tujuan dan target suatu program atau proyek sebagai wujud konkrit atau terjemahan dari suatu kebijakan. Implementasi program atau proyek tersebut merupakan wujud nyata dari pelaksanaan bentuk kebijakan itu. Beberapa konsep kebijakan memberikan gambaran bahwa kebijakan publik terjadi karena tindakan-tindakan pemerintah dalam mengatasi masalah yang timbul dalam masyarakat sehingga melahirkan keputusan-keputusan tersebut.

Berdasarkan berbagai uraian tentang pengertian kebijakan publik itu, dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan diciptakan untuk tujuan tertentu, baik untuk memecahkan masalah, maupun atas usulan dan ide seseorang atau kelompok yang dirumuskan dan ditetapkan dalam sebuah peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah dan mempunyai kelompok sasaran atau target. Kebijakan publik merupakan keputusan (formal) pemerintah yang berisi program-program pembangunan sebagai realisasi dari fungsi atau tugas negara, serta dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional.

#### 2.4.2 Kebijakan Pendidikan

Kebijakan Pendidikan adalah kebijakan publik di bidang pendidikan. Sebagaimana dikemukakan oleh Mark Olsen, John Codd, dan Anne-Marie O'Neil (2001 : 1-2) kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi, bagi negara-bangsa dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapatkan prioritas utama dalam era globalisasi. Salah satu argumen utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan.

Margareth E. Goertz mengemukakan bahwa kebijakan pendidikan berkenaan dengan efisiensi dan efektivitas anggaran pendidikan. Isu ini menjadi penting dengan meningkatnya kritisi publik terhadap biaya pendidikan (Cizek, 2001 : 45)

Di dalam konteks kebijakan publik secara umum, yaitu kebijakan pembangunan, maka kebijakan merupakan bagian dari kebijakan publik. Kebijakan pendidikan difahami sebagai kebijakan di bidang pendidikan, untuk mencapai tujuan pembangunan negara-bangsa di bidang pendidikan, sebagai salah satu bagian dari tujuan pembangunan negara bangsa secara keseluruhan.

## **2.5 Implementasi Kebijakan Publik**

Meter dan Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh publik maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan kedalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti yang dirumuskan oleh keputusan kebijakan (Wahab, 2004 : 51).

Penjelasan lain mengenai implementasi kebijakan dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier, bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyata-nyata terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa (Wahab, 2004 : 51). Sedangkan Wibawa (1994), menyatakan bahwa "implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dari suatu kebijakan atau program".

Pandangan-pandangan tersebut di atas menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut lingkaran kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada

akhirnya membawa konsekuensi logis terhadap dampak baik yang diharapkan maupun dampak yang tidak diharapkan.

Ada tiga aktifitas yang signifikan dalam proses implementasi suatu kebijakan menurut Jones (1994 : 296) yaitu:

1. Organisasi : Pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit unit serta metode untuk menjadikan program berjalan;
2. Interpretasi : Menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan;
3. Penerapan : Ketentuan rutin pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

Lebih lanjut Soenarko (1998 : 201-215) menerjemahkan konsep teoritis, yang dikemukakan Jones sebagai berikut : (1) Organisasi dalam pelaksanaan kebijakan dimaksudkan sebagai pembentukan badan-badan atau unit-unit beserta metode-metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang terkandung dalam kebijakan itu. (2) Interpretasi dalam pelaksanaan disini adalah berusaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir (*goal*) itu harus diwujudkan, harus direalisasikan. Program pelaksanaan memuat rencana yang didukung dengan pendanaan, yang siap untuk diterapkan, harus sesuai dengan ide dan keinginan pembentuk kebijakan. (3) Aplikasi dalam pelaksanaan kebijakan adalah penerapan segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan kebijakan itu. Aplikasi memuat *programmed implementation* dan *adapted implementation*. *Programmed implementation* yaitu pelaksanaan kegiatan harus mengikuti segala ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan, sedangkan *adapted implementation* adalah pelaksanaan dengan memperhatikan dan menyesuaikan dengan keadaan untuk keberhasilan tercapainya tujuan kebijakan itu, yang memungkinkan adanya perubahan, pemerincian dan penyesuaian.

Menurut Udoji, Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya berupa impian atau rencana yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Namun, dalam implementasi kebijakan seringkali terjadi gap (kesenjangan) antara yang diharapkan dengan kenyataan (Wahab, 2004:59).

Syukur mengemukakan bahwa terdapat tiga unsur penting dalam implementasi suatu kebijakan yaitu (i) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan, (ii) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan, (iii) unsur pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut. Adapun unsur pelaksana yang bertanggungjawab atas keberhasilan program kebijakan adalah aparat birokrasi pemerintahan (Sumaryadi, 2005:79).

Lebih lanjut Sumaryadi (2005 : 79) menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu aktivitas atau kegiatan dalam rangka mewujudkan atau merealisasikan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya yang dilakukan oleh organisasi birokrasi pemerintahan atau badan pelaksana lain melalui proses administrasi dan manajemen dengan memanfaatkan segala sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan Weber dalam Robbins (1994 : 338) mengusulkan struktur organisasi tipe ideal<sup>7</sup> yang ia katakan sebagai alat paling efisien bagi organisasi-organisasi untuk mencapai tujuannya. Struktur tersebut dicirikan dengan adanya:

1. Pembagian kerja, pekerjaan dari setiap orang-orang dipecah-pecah sampai ke pekerjaan-pekerjaan yang sederhana dan rutin dan ditetapkan dengan jelas.
2. Hirarki wewenang yang jelas, yang memastikan bahwa setiap jabatan yang lebih rendah berada dibawah supervisi dan kontrol dari yang lebih tinggi.
3. Formalisasi yang tinggi, ketergantungan kepada peraturan dan prosedur yang formal untuk memastikan adanya keseragaman dan untuk mengatur perilaku pemegang pekerjaan.
4. Hubungan yang tidak didasarkan atas hubungan pribadi (impersonal).
5. Pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan.
6. Jenjang karir bagi para pegawai.

7. Kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi.

Menurut George C Edwards III menyatakan bahwa:

Implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi atau akibat dari kebijakan pada kelompok sasaran yang dipengaruhi. Jika suatu kebijakan tidak tepat untuk mengurangi masalah yang merupakan sasaran kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Bahkan kebijakan yang cemerlang yang diimplementasikan dengan kurang baik mungkin mengalami kegagalan untuk mencapai tujuan (Winarno, 2002 : 125).

Lebih lanjut Edwards dalam Jones (1991 : 320) juga mengungkapkan bahwa kebutuhan utama bagi keefektifan pelaksanaan kebijakan adalah bahwa mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan. Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, arahan serta petunjuk pelaksanaan tidak hanya diterima tetapi juga harus jelas, dan jika tidak jelas para pelaksana akan kebingungan tentang apa yang seharusnya mereka lakukan, dan akhirnya mereka akan mempunyai kebijakan tersendiri dalam memandang penerapan kebijakan tersebut, yang mana pandangan ini seringkali berbeda dengan pandangan atasan mereka.

## 2.6 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan juga sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan model yang semakin operasional sehingga mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan.

Adapun beberapa model studi implementasi tersebut adalah:

1. Model Pengaruh Pelaksana pada Implementasi Kebijakan oleh Grindle menyatakan bahwa setelah kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek individual, dengan penyediaan dana, maka implementasi kebijakan dilaksanakan. Pelaksanaannya sendiri tergantung pada kemampuan penerapan (*implementability*) dari program, yang dapat dilihat dari *pertama*, isi kebijakan yang mencakup a) kepentingan yang terpengaruhi, b) jenis

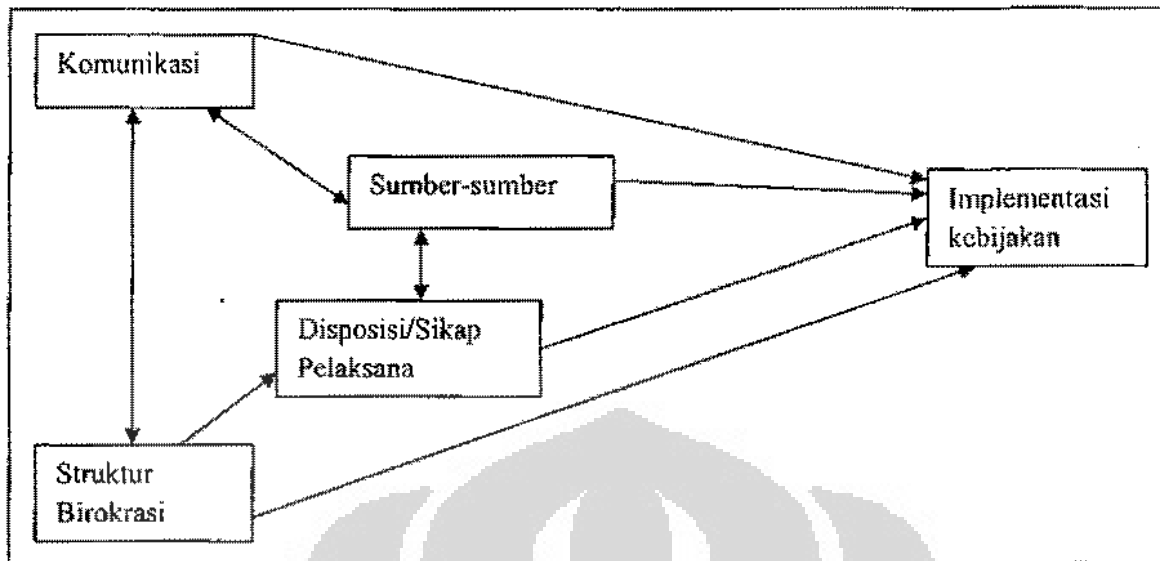


manfaat, c) derajat perubahan, d) kedudukan *policy maker*, e) siapa pelaksananya, f) sumber daya, dan *kedua*, konteks kebijakan yang meliputi a) kekuasaan, kepentingan dan strategi pelaksana, b) karakteristik lembaga, c) kepatuhan dan daya tanggap (Wibawa, 1994 : 22-24).

2. Model Pendekatan dari Atas ke Bawah (*Top Down Approach*) oleh Hogwood dan Gunn mengemukakan bahwa untuk dapat mengimplementasikan kebijakan public secara sempurna atau *perfect implementation* maka diperlukan 10 persyaratan yakni:
  - a. Kondisi eksternal yang dihadapi instansi pelaksana tidak akan menimbulkan yang serius.
  - b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber daya yang cukup memadai.
  - c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
  - d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal.
  - e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungan.
  - f. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
  - g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
  - h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
  - i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
  - j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna (Wahab, 2004 : 71).
3. Model Proses Implementasi Kebijakan (*A Model of the Policy Implementation Process*) oleh Van Meter dan Van Horn, menekankan sifat kebijakan dalam implementasi kebijakan serta menghubungkannya dengan isu kebijakan dan implementasi kebijakan dan suatu model konseptual yang menghubungkan kebijakan dengan *performance* kebijakan. Dalam proses implementasi kebijakan ditekankan prosedur yang mengutamakan perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak. Implementasi kebijakan akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan, terutama dari mereka yang mengoperasikan program di

lapangan relatif tinggi. Hal ini berarti bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel (variabel bebas) yang saling berkaitan yaitu a) ukuran dan tujuan kebijakan, (b) sumber-sumber kebijakan, (c) Ciri atau sifat lembaga pelaksana, (d) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan pelaksanaan, (e) Sikap para pelaksana, dan (f) lingkungan ekonomi, sosial dan politik (Sumaryadi, 2005 : 89–90).

4. Model Kerangka Analisis Implementasi (*A Frame Work for Implementation Analysis*) oleh Sabatier dan Mazmanian yang mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi menjadi tiga kategori besar yakni: (a) mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan, (b) kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan implementasi yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan (c) variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi (Wahab, 2004 : 81–82).
5. Model implementasi kebijakan oleh George C. Edwards III. Menurut Edwards III, ada empat faktor atau variabel penting dalam implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Menurutnya, karena empat faktor tersebut bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan, maka pendekatan yang ideal adalah dengan cara merefleksikan kompleksitas ini dengan membahas semua faktor tersebut sekaligus. Implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses dinamis yang mencakup banyak interaksi dari banyak variabel. Oleh karena itu, tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain dan bagaimana variabel-variabel ini mempengaruhi proses implementasi kebijakan. (Winarno, 2002 : 126). Hal ini digambarkan dalam gambar 2.1 berikut:



**Gambar 2.1**  
**Model Proses Implementasi Kebijakan oleh George C. Edwards III**

Sumber: George C. Edwards III (dalam Winarno, 2002: 126)

Memperhatikan beberapa model implementasi kebijakan, jelas terlihat bahwa tidak ada faktor tunggal yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan, melainkan banyak faktor yang telah dikembangkan beberapa pakar kebijakan publik. Dalam kajian implementasi ini mengacu kepada pendekatan model implementasi kebijakan oleh George C. Edward III. Alasan pemilihan model kebijakan George C. Edwards III karena model kebijakan Edwards III dalam penelitian mengenai implementasi kebijakan sekolah gratis ini dianggap lebih operasional dalam menjelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain dan bagaimana variabel-variabel ini mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Musi Banyuasin. Berdasarkan hal tersebut, untuk kepentingan studi ini ditetapkan variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari faktor: a) komunikasi, b) sumber daya, c) sikap pelaksana, dan d) struktur birokrasi. Penjelasan atas turunan penetapan masing-masing faktor tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

## 1. Faktor Komunikasi

Menurut Edwards III (1980 : 15) persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa para pelaksana harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Komunikasi yang dilakukan harus akurat dan dimengerti dengan cermat. Jika suatu kebijakan diimplementasikan, petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Namun demikian, dinyatakan juga bahwa ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, karena pada tatanan tertentu para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan.

Lebih lanjut Edwards III (1980 : 16) menyatakan bahwa semakin cermat keputusan dan perintah pelaksanaan diteruskan kepada para pelaksana, maka semakin tinggi probabilitas keputusan dan perintah pelaksanaan tersebut dilaksanakan. Dalam beberapa kasus para pelaksana sama sekali tidak memahami tujuan suatu kebijakan atau persyaratan operasional. Sedangkan dalam beberapa kasus lain, para pelaksana melakukan usaha untuk memanfaatkan ketidakjelasan kebijakan dengan tujuan kepentingan mereka sendiri. Dengan demikian keputusan-keputusan harus disampaikan dengan cermat dan efektif agar pelaksanaan kebijakan dapat terlaksana dengan baik.

Selanjutnya Edwards III (1980:17) mengemukakan bahwa :

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mempunyai peranan penting yang tidak hanya bagi implementor, tapi juga bagi "*Policy maker*". Implementasi yang efektif akan tercipta bila *policy maker* dalam meminta para pelaksana (*implementor*) untuk melaksanakan kebijakan tidak hanya dengan suatu petunjuk yang jelas, tetapi yang lebih penting adalah konsistensi komunikasi yang jelas dan tegas. Perlu dihindari adanya suatu hal yang menimbulkan kegaduhan, kebingungan diantara para pelaksana. Hal yang lebih penting lagi harus adanya ketetapan dan keakuratan informasi kebijakan, sehingga para pelaksana dapat mengetahui dengan jelas, yang seharusnya mereka lakukan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan komunikasi kebijakan mencakup dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

Kaitannya dengan implementasi kebijakan sekolah gratis ini, dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin disampaikan tidak hanya kepada pelaksana (*implementors*), tetapi juga kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik langsung maupun tidak langsung.

Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan sekolah gratis yang ditransmisikan kepada para pelaksana, *target group*, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas, sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan tersebut. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar adanya komunikasi kebijakan sekolah gratis yang konsisten dan tidak terdapat pertentangan dan perbedaan penafsiran di dalamnya. Dengan demikian, apabila komunikasi dari kebijakan yang diimplementasikan berjalan dengan baik, maka kebijakan publik yang telah dirancang dan ditetapkan, akan dapat dijalankan dengan baik juga.

## 2. Faktor Sumber Daya

Sumber daya (*resources*) mempunyai peranan penting dalam implemtasi kebijakan, sebab walaupun ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan yang disampaikan benar, tetapi para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang profesional dan terbatas seperti staf dan fasilitas untuk melaksanakan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tidak akan bisa efektif.

Sumber daya adalah sumber tenaga yang digunakan dalam rangka memacu suatu mekanisme kerja atau usaha untuk memperoleh sesuatu yang dikehendaki. Sumber daya mengacu pada benda atau non benda yang dapat digunakan sebagai bahan untuk dikelola menjadi bahan lain yang memiliki nilai tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup manusia. Dalam implementasikan kebijakan publik, dibutuhkan sumber daya agar proses implementasi berjalan lancar. Sejalan dengan uraian tersebut, Edwards III (1980: 53) menyatakan :

Sumber daya dapat menjadi sebuah faktor penting dalam implementasi kebijakan publik, sumber daya penting termasuk staf yang cukup dan keahlian untuk melaksanakan tugas mereka dan informasi, kewenangan dan kebutuhan fasilitas untuk menterjemahkan kertas kerja ke dalam pemanfaatan pelayanan publik.

Sumber daya yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sumber daya manusia (SDM) sebagai unsur pelaksana kebijakan sekolah gratis dan fasilitas yang digunakan dalam pengelolaan kegiatan kebijakan sekolah gratis. Dalam hal ini Winarno (2002:132) mengemukakan :

Jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan pelik menyangkut implementasi yang berhasil.

SDM yang cukup dan ahli dibidangnya yang dimaksud dalam implementasi kebijakan adalah dari segi jumlah maupun keahlian sesuai dengan kebutuhan. Misalnya SDM yang dibutuhkan dalam implementasi kebijakan sekolah gratis yang mempunyai pengetahuan dalam bidang keuangan yang berhubungan dengan proses implementasi kebijakan, mulai dari proses perumusan hingga pelaksanaan.

Fasilitas juga termasuk bagian dari sumber daya yang akan digunakan dalam implementasi kebijakan. Adanya fasilitas yang memadai akan memudahkan dalam pelaksanaan kebijakan.

### **3. Faktor Sikap Pelaksana**

Agar implementasi kebijakan efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Faktor ini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Menurut Edwards III, (1980: 53) "Implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi juga mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut".

Dari pendapat tersebut, maka sikap pelaksana dituntut untuk mengetahui sehingga ada kesepakatan dan kesamaan pandangan tentang berbagai hal yang

akan dilaksanakan dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Dalam hubungan dengan kebijakan sekolah gratis ini, bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh sikap pelaksana untuk memahami maksud dan tujuan kebijakan sehingga mereka dapat menjalankan tugasnya, sikap pelaksana terhadap beban tugas yang dilaksanakan serta adanya kemampuan pelaksana dalam menjalankan kebijakan tersebut.

#### 4. Faktor Struktur Birokrasi

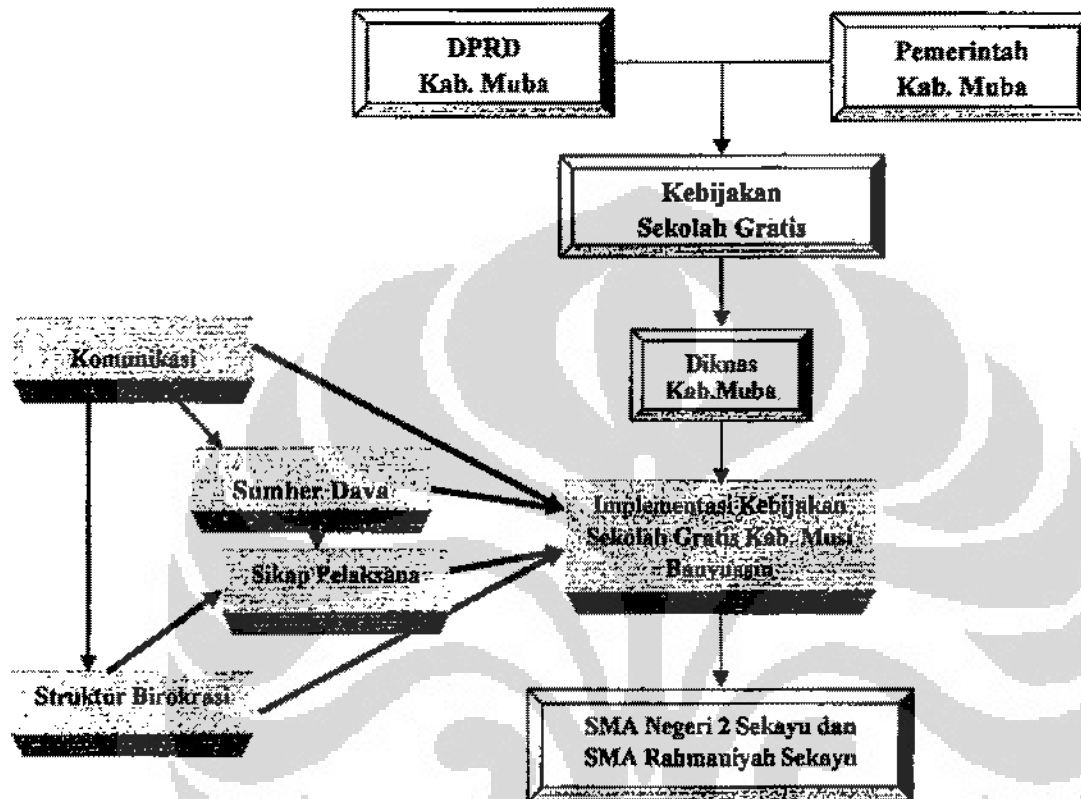
Menurut Edwards III (1980 : 71), pada dasarnya para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan, tetapi dalam pelaksanaannya mereka mungkin masih dihambat oleh struktur-struktur birokrasi dimana mereka menjalankan kebijakan tersebut. Struktur birokrasi (*bureacratic structure*) juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, sebab meskipun sumber untuk mengimplementasikan kebijakan cukup dan pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai kemauan untuk melaksanakannya, implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena struktur birokrasi yang tidak efisien. Struktur organisasi yang kaya fungsi akan lebih efektif dalam mengimplementasikan kebijakan dibandingkan dengan struktur organisasi yang panjang, karena organisasi dengan struktur yang panjang lemah dalam sistem pengawasan. Struktur birokrasi ini mencakup aspek pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit dalam organisasi, dan hubungan antara unit-unit di luar organisasi.

Selanjutnya Hogwood dan Gunn menyatakan bahwa kegagalan dalam kebijakan (*policy failure*) antara lain karena:

1. *Non Implementation* (Kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana disebabkan pihak-pihak yang terlibat tidak mau bekerjasama, tidak efisien, bekerja setengah hati, tidak dikuasainya permasalahan, permasalahan di luar jangkauan kekuasaannya sehingga implementasi tidak efektif).
2. *Unsuccessful Implementation* (Kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun menyangkut kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan seperti pergantian kekuasaan, banjir, dan lain-lain) (Wahab, 2004: 61).

## 2.8 Model Operasional Penelitian

Model Operasional penelitian ini sebagaimana tergambar di bawah ini :



**Gambar 2.2 Model Operasional Penelitian**

Sumber : Model Proses Implementasi Kebijakan oleh George C. Edward III yang telah diolah kembali.

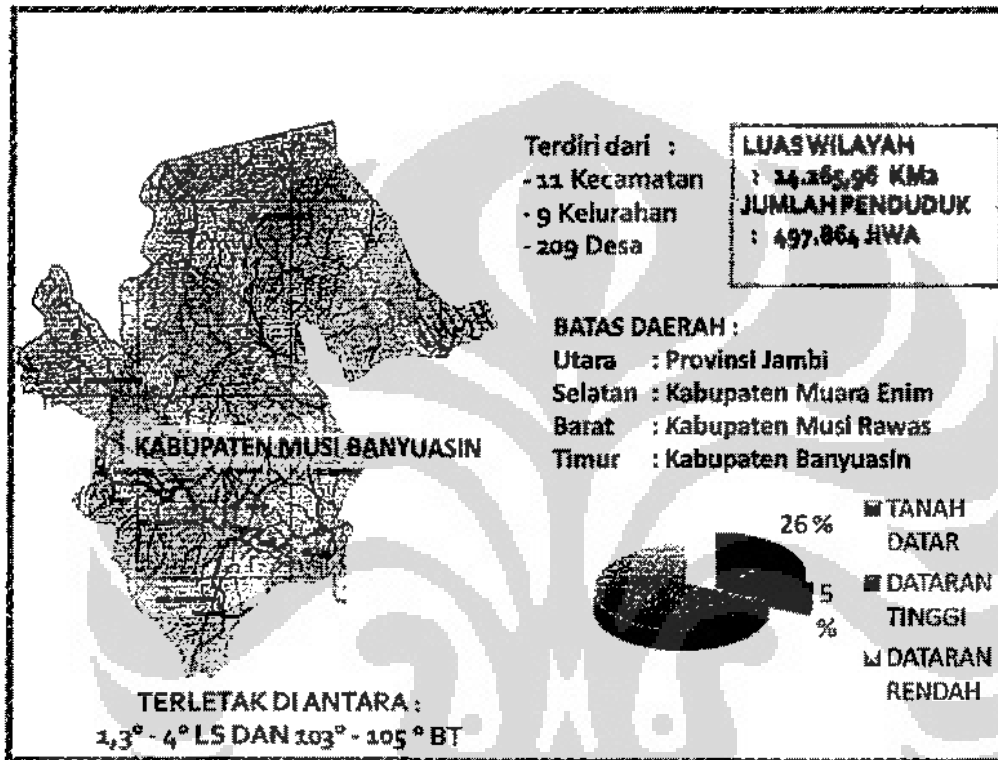


## BAB 3

### GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

#### 3.1 Gambaran Umum Kabupaten Musi Banyuasin

##### 3.1.1 Luas Wilayah



Gambar 3.1  
Kondisi Geografis Kabupaten Musi Banyuasin

Sumber : Musi Banyuasin Dalam Angka, 2008.

Kabupaten Musi Banyuasin merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Selatan dibentuk pada Tahun 1959 berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II termasuk Kota Praja dalam Lingkungan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan dengan luas wilayah 25.664 Km<sup>2</sup>. Pada tahun 2002 kabupaten ini dimekarkan menjadi dua wilayah yakni Kabupaten Banyuasin dan Kabupaten Musi Banyuasin. Setelah terjadi pemekaran luas wilayah Kabupaten Musi Banyuasin menjadi 14.265,96 Km<sup>2</sup> atau sekitar 15% dari luas Provinsi Sumatera Selatan.

### 3.1.2 Jumlah Penduduk dan Mata Pencaharian

Penduduk merupakan obyek sekaligus sebagai subyek pembangunan, karena itu data penduduk menjadi salah satu data pokok yang sangat penting. Adapun jumlah penduduk Kabupaten Musi Banyuasin berdasarkan laporan BPS Kabupaten Musi Banyuasin pada pertengahan 2008 sebanyak 497.864 jiwa, yang terdiri dari 258.422 orang laki-laki dan 239.442 orang perempuan. Jika dibandingkan dengan luas wilayah yakni 14.265,96 Km<sup>2</sup>, maka tingkat rata-rata kepadatan penduduk di Kabupaten Musi Banyuasin adalah 34,90 jiwa/Km<sup>2</sup>. Bertambahnya jumlah penduduk di Kabupaten Musi Banyuasin dari tahun ke tahun ternyata tidak diikuti dengan pemerataan penyebaran penduduk di Kabupaten Musi Banyuasin yang terdiri dari sebelas kecamatan. Konsentrasi penduduk sebanyak 14,73% terpusat di Kecamatan Sekayu yang merupakan ibukota Kabupaten Musi Banyuasin, adapun luas Kecamatan Sekayu ini hanya 5% dari seluruh wilayah Kabupaten Musi Banyuasin. Di lain pihak, Kecamatan Bayung Lencir yang memiliki luas wilayah 40% dari luas total Kabupaten Musi Banyuasin hanya dihuni oleh 15,83% penduduk saja. Kondisi ini menunjukkan bahwa tidak meratanya penyebaran penduduk. Dengan terpusatnya penduduk di Kecamatan Sekayu yang merupakan ibukota dari Kabupaten Musi Banyuasin, maka kecamatan ini merupakan kecamatan yang cukup padat. Berikut kepadatan penduduk secara rinci :

**Tabel 3.1**  
**Jumlah dan Kepadatan Penduduk menurut Kecamatan**  
**Di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Kecamatan	Luas wilayah (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan/Km <sup>2</sup>
1.	Babat Toman	1.523,00	48.212	31,66
2.	Plakat Tinggi	247,00	20.419	82,67
3.	Batanghari Leko	2.107,79	22.440	10,65
4.	Sanga Desa	317,00	30.289	95,55
5.	Sungai Keruh	629,00	33.510	53,28
6.	Sekayu	701,60	73.321	104,51
7.	Lais	755,53	55.626	73,63
8.	Sungai Lilih	885,28	69.011	77,95
9.	Keluang	400,57	27.308	68,17
10.	Bayung Lencir	5.668,19	78.787	13,90
11.	Lalan	1.031,00	38.941	37,77

Sumber : BPS Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007

Pertumbuhan penduduk Kabupaten Musi Banyuasin ini ditentukan oleh perkembangan atau penambahan jumlah penduduk. Pada tahun 2006 pertumbuhan penduduk sebesar 3,81% dan pada tahun 2007 sebesar 3,00%. Berdasarkan Laporan BPS Kabupaten Musi Banyuasin tentang perkembangan pertumbuhan penduduk beberapa tahun sebelumnya, diperoleh pertumbuhan penduduk rata-rata di Kabupaten Musi Banyuasin yakni 1,45% per tahun.

Pertumbuhan penduduk Kabupaten Musi Banyuasin dengan rata-rata pertumbuhan 1,45% per tahun tersebut, masih tergolong relatif rendah. Pertumbuhan penduduk yang relatif rendah tersebut, harus dipertahankan dan dijaga agar tidak meningkat tajam. Kondisi ini berhubungan erat dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Semakin rendah pertumbuhan penduduk, dan semakin tinggi pertumbuhan ekonomi suatu daerah, maka masyarakat daerah tersebut akan semakin sejahtera. Dengan kata lain, persentase pertumbuhan penduduk harus lebih kecil dari persentase pertumbuhan ekonomi agar kesejahteraan masyarakatnya meningkat.

Sementara itu untuk mata pencaharian penduduk di Kabupaten Musi Banyuasin, masih bercirikan agraris di mana sebagian besar penduduk menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Sampai dengan Tahun 2007 sektor pertanian masih merupakan penyerap tenaga kerja terbesar. Lebih dari separuh pekerja di Kabupaten Musi Banyuasin (79,34 persen dari total penduduk usia 10 tahun ke atas) diserap oleh sektor ini, meskipun proporsinya dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Sektor lainnya yang digeluti penduduk Kabupaten Musi Banyuasin sebagai mata pencaharian adalah dagang, industri, jasa, pegawai negeri dll, sebagaimana terlihat dalam tabel 4.2.

Sektor-sektor sekunder meskipun persentase daya serap tenaga kerja relatif rendah, tetapi angkanya menunjukkan kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun. Sektor industri juga merupakan primadona pembangunan ekonomi Kabupaten Musi Banyuasin dengan akhir tahun 2007 ini baru menyerap tenaga kerja sebanyak 3,38 persen. Dari tabel berikut dapat dilihat penyebaran lapangan pekerjaan penduduk di Kabupaten Musi Banyuasin.

**Tabel 3.2**  
**Lapangan Pekerjaan Utama Penduduk**  
**Di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Lapangan Pekerjaan	Jumlah	
		Orang	Persentase
1.	Pertanian	152.230	79,34
2.	Perdagangan	12.978	6,76
3.	Jasa-jasa	7.669	4,00
4.	Industri	6.488	3,38
5.	Angkutan	5.857	3,05
6.	Konstruksi	3.485	1,82
7.	Pertambangan/Penggalian	2.787	1,45
8.	Lain-lainnya	89	0,05

Sumber : BPS Kabupaten Musi Banyuasin 2007

Dari tabel 4.2 terlihat bahwa komposisi lapangan pekerjaan yang digeluti oleh penduduk Kabupaten Musi Banyuasin sebagian besar pada bidang pertanian yakni 79,34%, hal ini juga menggambarkan bahwa persentase orang tua murid sebagian besar adalah petani. Berdasarkan pada kenyataan, sektor pertanian di Kabupaten Musi Banyuasin sebagian besar menghandalkan pada padi yang panen satu kali setahun (berdasarkan musim tanam/non irigasi), karet, dan palawija dengan penghasilan rata-rata 5-6 juta pertahun ( PDRB tahun 2007, BPS). Dari uraian di atas, bahwa kebijakan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam memberikan bantuan sekolah bebas SPP/BP3 kepada murid-murid di sekolah negeri sangat membantu bagi sebagian besar orang tua murid yang nota bene petani kecil.

### 3.1.3 Perekonomian Daerah

Untuk dapat melaksanakan pembangunan di segala bidang di Kabupaten Musi Banyuasin tentunya harus didukung oleh anggaran belanja yang cukup besar. Dengan anggaran yang besar Pemerintah Daerah akan lebih leluasa mengalokasikan dana untuk membangun di seluruh sektor-sektor strategis. Berdasarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007 sebesar Rp. 1.303.250.029.066,97,- yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp. 28.674.058.770,97,-, Dana Perimbangan

Rp. 1.222.066.034.496,-, dan Lain-lain Pendapatan yang Sah sebesar Rp. 26.979.379.400,-. Besarnya dana perimbangan yang didapat dari bagi hasil yaitu dari sektor migas. Dengan jumlah anggaran sebesar ini merupakan modal yang cukup memadai bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan percepatan pembangunan di segala bidang untuk mengejar ketertinggalan dengan daerah-daerah lain di Indonesia yang lebih maju.

Pertumbuhan perekonomian Muba dari tahun ke tahun, terlihat masih mengandalkan sektor pertambangan. Dari data Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) Muba pada tahun 2005, sektor pertambangan memberikan kontribusi sebesar 66,68%, yang mengalami peningkatan dari 45,5% pada tahun 2002 kemudian disusul sektor pertanian sebesar 12,35%.

Ditinjau dari PDRB yang merupakan indikator utama dalam mengukur pertumbuhan perekonomian suatu wilayah, PDRB Kabupaten Musi Banyuasin mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Nilai PDRB Atas Dasar Harga Berlaku dengan migas Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2006 mencapai Rp.18.940.140,- juta dan meningkat menjadi Rp. 21.805.989,- juta pada tahun 2007. Sementara nilai PDRB Atas Dasar Harga Berlaku tanpa migas pada tahun 2006 mencapai Rp 10.260.635,- juta dan meningkat menjadi Rp.10.541.461,- juta pada tahun 2007.

#### **3.1.4 Administrasi Pemerintahan**

Kabupaten Musi Banyuasin guna menjalankan program pemerintah, kemasyarakatan dan pembangunan serta sejalan dengan telah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian di revisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin telah melaksanakan perubahan di bidang organisasi dan tata kerja pemerintah daerah yang mulai berjalan secara efektif pada awal tahun 2001. Sama seperti daerah kabupaten/kota yang lainnya di Indonesia secara administratif dibagi dalam beberapa kecamatan dan selanjutnya dibagi dalam beberapa desa dan kelurahan. Pada saat ini Kabupaten Musi Banyuasin memiliki 11 Kecamatan definitif beserta pusat pemerintahan dan terdiri dari 209 Desa dan 9 Kelurahan. Adapun gambaran mengenai jumlah daerah administrasi di Kabupaten Musi Banyuasin dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 3.3**  
**Pusat Pemerintahan Kecamatan, Jumlah Desa dan Kelurahan**  
**Di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Kecamatan	Pusat Pemerintahan	Jumlah		Total
			Desa	Kelurahan	
1.	Babat Toman	Babat	25	2	27
2.	Plakat Tinggi	Sido Rahayu	14	0	14
3.	Batanghari Leko	Tanah Abang	16	0	16
4.	Sanga Desa	Ngulak	16	1	17
5.	Sungai Keruh	Tebing Bulang	19	0	19
6.	Sekayu	Sekayu	10	4	14
7.	Lais	Lais	13	0	13
8.	Sungai Lilin	Sungai Lilin	24	1	25
9.	Keluang	Keluang	13	0	13
10.	Bayung Lencir	Bayung Lencir	33	1	34
11.	Lalan	Bandar Agung	26	0	26
Jumlah/Total			209	9	218

Sumber : Musi Banyuasin Dalam Angka 2007

### 3.1.5 Pendidikan

Dalam rangka meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), pendidikan memegang peranan yang penting, karena pendidikan merupakan salah satu faktor penentu kualitas SDM. Semakin tinggi dan semakin berkualitas pendidikan SDM, maka semakin tinggi kualitas SDM tersebut.

Berdasarkan jumlah sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin secara umum jumlahnya cukup memadai. Pada tahun 2008 jumlah sekolah tingkat PAUD sebanyak 751 lembaga, TK sebanyak 104 sekolah, SD/MI sebanyak 439 sekolah, SLTP/MTs sebanyak 137 sekolah, SMU/SMK/MA sebanyak 63 sekolah, Sekolah Tinggi Swasta sebanyak 3 unit, Akademi Keperawatan sebanyak 1 unit dan Politeknik sebanyak 1 unit. Jumlah murid di Kabupaten Muba pada tahun 2008 sebanyak 124.287 orang dan jumlah guru sebanyak 8.206 orang terdiri dari 4.028 orang guru PNS, 8 orang guru bantu pusat, 311 orang guru bantu daerah dan 3.859 orang guru honorer.

**Tabel 3.4**  
**Jumlah Sekolah Dan Siswa**  
**Di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2005-2007**

Tahun	SD/MI		SMP/MTs		SMU/MA/SMK	
	Jmlh Sekolah (Unit)	Jmlh Siswa (Orang)	Jmlh Sekolah (Unit)	Jmlh Siswa (Orang)	Jmlh Sekolah (Unit)	Jmlh Siswa (Orang)
2005	455	77.422	110	21.140	43	10.240
2006	459	76.396	115	21.930	53	12.174
2007	431	76.648	128	79.846	63	14.550

Sumber : Musi Banyuasin Dalam Angka, 2005, 2006 dan 2007.

Dari tabel 4.3 terlihat jumlah SD di Kabupaten Musi Banyuasin berkurang dari 455 unit pada tahun 2005 menjadi 431 unit pada tahun 2007, sementara jumlah SLTP/MTS mengalami peningkatan dari 110 unit pada tahun 2005 menjadi 128 unit pada tahun 2007 begitupun dengan jumlah SMU/SMK/MA dari 43 unit pada tahun 2005 bertambah menjadi 63 unit pada tahun 2007. Namun untuk jumlah perguruan tinggi tidak bertambah, dari tahun 2005 sampai tahun 2007 tetap berjumlah tiga unit, tapi jumlah mahasiswa bertambah dari 730 orang pada tahun 2005 menjadi 1.113 orang pada tahun 2007.

Dilihat dari perbandingan antara jumlah sekolah dengan desa-desa, untuk sekolah setingkat Sekolah Dasar Negeri berdasarkan tabel 4.3 dan tabel 4.5, jumlah Sekolah Dasar dalam kecamatan untuk Kecamatan Sungai Lilin jumlah desa/kelurahan 25 buah dengan jumlah SDN 55 buah, Kecamatan Bayung Lencir jumlah desa/kelurahan 34 buah dengan jumlah SDN 51 buah, Kecamatan Babat Toman jumlah desa/kelurahan 27 buah dengan jumlah SDN 51 buah, Kecamatan Sekayu jumlah desa/kelurahan 14 buah dengan jumlah SDN 46 buah, Kecamatan Lais jumlah desa/kelurahan 13 dengan jumlah SDN 36 buah, Kecamatan Sanga Desa jumlah desa/kelurahan 17 buah dengan jumlah SDN 35 buah, Kecamatan Lalan jumlah desa/kelurahan 26 buah dengan jumlah SDN 29 buah, Kecamatan Sungai Keruh jumlah desa/kelurahan 19 buah dengan jumlah SDN 28 buah, kemudian Kecamatan Keluang jumlah desa/kelurahan 13 buah dengan jumlah SDN 21 buah, selanjutnya Kecamatan Plakat Tinggi jumlah desa/kelurahan 14 dengan jumlah SDN 20 buah, dan terakhir Kecamatan Batanghari Leko jumlah desa/kelurahan 16 dengan jumlah SDN 19 buah.

Dari perbandingan tersebut menunjukkan jumlah SDN yang terbanyak berada di Kecamatan Sungai Lilin, Bayung Lencir, Babat Toman dan Sekayu. Untuk di Kecamatan Sungai Lilin, Bayung Lencir, dan Babat Toman, hal ini disebabkan pembangunan sekolah yang berorientasi pada jumlah desa dan jumlah penduduk. Sedangkan Kecamatan Sekayu yang merupakan Ibu Kota Kabupaten adalah pusat konsentrasi penduduk, meskipun jumlah desa/kelurahan sedikit akan tetapi jumlah penduduk berada kedua terbesar setelah Bayung Lencir. Kemudian jumlah SDN yang paling sedikit berada di Kecamatan Batanghari Leko, dengan jumlah SDN 19 buah. Jika dihitung rata-rata setiap desa mempunyai 2 buah sekolah dasar. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan sarana pendidikan sekolah dasar di setiap kecamatan merata minimal satu SDN untuk satu desa.

**Tabel 3.5**  
**Jumlah Sekolah, Murid dan Guru pada Sekolah Dasar Negeri,  
Sekolah Dasar Swasta, Madrasah Ibtidaiyah Negeri,  
Madrasah Ibtidaiyah Swasta di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Kecamatan	SDN			SDS			MIN			MIS		
		Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr
1.	B. Toman	51	6910	474	7	936	63	-	-	-	2	101	13
2.	P. Tinggi	20	2.684	174	-	-	-	-	-	-	2	120	28
3.	Btgbri Leko	19	2.498	129	-	-	-	-	-	-	1	72	9
4.	Sanga Desa	35	4.309	358	1	60	7	1	88	13	1	67	9
5.	S. Keruh	28	5.820	259	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.	Sekayu	46	7.991	588	5	1.013	61	1	327	28	4	433	42
7.	Lais	36	6.762	460	3	523	28	-	-	-	-	-	-
8.	Sungai Lilin	55	10.308	557	3	236	24	-	-	-	1	148	10
9.	Keluang	21	3.751	200	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.	B. Lencir	51	12.538	573	-	-	-	-	-	-	7	3.278	13
11.	Lalan	29	4.932	262	-	-	-	-	-	-	1	217	15
Jumlah		391	68.503	4.034	19	2.768	183	2	415	41	19	4.436	65
Tahun 2005		413	72.133	3.756	16	2.438	32	2	332	42	24	2.519	22
Tahun 2006		414	69.564	3.503	18	2.835	158	2	373	38	25	3.624	25

Sumber : Musi Banyuasin Dalam Angka, 2007.

Dari tabel 4.5 perbandingan antara jumlah sekolah dan jumlah guru, satu sekolah dasar negeri di desa-desa rata-rata memiliki guru 9-10 orang. Dalam mengasuh mata pelajaran masih menerapkan guru kelas yang mana satu guru untuk semua mata pelajaran. Untuk sekolah dasar swasta, terlihat partisipasi



masyarakat dalam dunia pendidikan sekolah dasar masih sangat kurang yaitu hanya berjumlah 19 buah sekolah dengan jumlah murid 2.768 orang siswa untuk satu kabupaten, akan tetapi partisipasi masyarakat untuk sekolah keagamaan seperti madrasah, menunjukkan partisipasi masyarakat yang lebih besar ke madrasah swasta dibanding dengan madrasah pemerintah/negeri yaitu 19 buah madrasah swasta dengan jumlah murid 4.436 orang siswa sedangkan madrasah pemerintah hanya 2 buah dengan jumlah murid 415 orang siswa.

**Tabel 3.6**  
**Jumlah Sekolah, Murid dan Guru pada SMP, MTs Negeri dan Swasta di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Kecamatan	SMPN			SMPS			MTsN			MTsS		
		Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr
1.	B. Toman	6	1.847	152	3	512	46	1	75	13	2	219	31
2.	P. Tinggi	2	546	28	-	-	-	-	-	-	2	197	33
3.	Btghri Leko	4	206	61	1	65	10	-	-	-	2	69	29
4.	Sanga Desa	3	1.003	72	3	242	38	-	-	-	6	493	86
5.	S. Keruh	6	1.050	87	2	316	36	-	-	-	-	-	-
6.	Sekayu	11	3.383	251	2	304	38	3	540	67	1	27	14
7.	Lais	6	1.538	107	3	374	26	-	-	-	6	541	83
8.	Sungai Liliu	7	2.259	156	6	529	79	-	-	-	8	57.317	177
9.	Keluang	2	848	61	2	219	29	-	-	-	3	206	36
10.	B. Lencir	8	1.901	151	2	207	31	-	-	-	3	453	51
11.	Lalan	5	1.336	116	5	428	57	-	-	-	1	141	23
Jumlah		60	15.947	1.242	29	3.196	390	4	615	80	34	59.663	563
Tahun 2005		45	14.712	965	26	2.597	379	4	638	85	35	3.193	588
Tahun 2006		49	15.032	932	28	2.915	363	4	614	80	34	3.369	566

Sumber : Musi Banyuasin Dalam Angka, 2007

Berdasarkan tabel 4.6, untuk tingkat SLTP pada tiap-tiap kecamatan menunjukkan adanya ketidakmerataan dalam jumlah sekolah. Seperti terlihat pada kecamatan Plakat Tinggi hanya ada 2 buah SMPN dan 2 buah MTsS, jika dibandingkan dengan sekolah-sekolah dasar negeri yang ada di kecamatan ini yang berjumlah 20 buah SDN, menunjukkan bahwa pasca sekolah dasar banyak anak-anak yang wajib sekolah tidak dapat ditampung. Sedangkan jumlah SLTP

yang terbanyak berada di Ibukota Kecamatan yaitu Kecamatan Sekayu yakni berjumlah 11 buah SMPN, 2 buah SMPS, 3 buah MTsN dan 1 buah MTsS.

Untuk tingkat SLTA, dari tabel 4.7 menunjukkan tingkat pendidikan di Kabupaten Musi Banyuasin masih kurang, hal ini dapat dilihat bahwa Kecamatan Plakat Tinggi, Batanghari Leko dan Keluang hanya memiliki 1 buah SMA untuk satu kecamatan. Namun berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin hal ini sudah menunjukkan suatu kemajuan dibanding tahun 2003 yang pada saat itu untuk Kecamatan Batanghari Leko sama sekali tidak mempunyai satu buah SMApun di sana.

**Tabel 3.7**  
**Jumlah Sekolah, Murid dan Guru pada SMA, MA Negeri dan Swasta**  
**Di Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Kecamatan	SMAN			SMAS			MAN			MAS		
		Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	Gr	Jml	Mrd	C
1.	B. Toman	3	918	67	3	535	46	-	-	-	2	110	2
2.	P. Tinggi	1	268	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.	Btghri Leko	1	135	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.	Sanga Desa	1	453	27	2	469	33	-	-	-	-	-	-
5.	S. Keruh	2	580	33	2	294	30	-	-	-	-	-	-
6.	Sekayu	3	1.575	111	4	1.152	110	1	381	44	-	-	-
7.	Lais	2	870	51	-	-	-	-	-	-	1	35	2
8.	Sungai Lilin	2	998	54	2	384	35	-	-	-	6	760	1
9.	Keluang	1	512	44	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10.	B. Lencir	2	897	55	2	289	22	-	-	-	3	243	4
11.	Lalan	1	317	25	3	329	54	-	-	-	-	-	-
Jumlah		19	7.523	495	18	3.452	330	1	381	44	12	1.148	2
Tahun 2005		11	4.503	457	13	2.542	312	1	393	41	13	996	2
Tahun 2006		17	5.624	410	18	2.641	355	1	364	42	12	1.589	3

Sumber : Musi Banyuasin Dalam Angka, 2007.

## 3.2 Profil Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin

### 3.2.1 Struktur Organisasi

Kewenangan penyelenggaraan di bidang pendidikan di daerah merupakan kewenangan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, untuk menyelenggarakan kewenangan di bidang pendidikan tersebut dibentuk dinas yang menyelenggarakan urusan-urusan yang berhubungan dengan pendidikan. Organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Peraturan Daerah ini berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 84 tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2007, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4741).

Dalam peraturan daerah tersebut, Dinas Pendidikan Nasional mempunyai kedudukan sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang pendidikan nasional sesuai dengan kewenangan dan dipimpin oleh seorang kepala dinas yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas Pendidikan mempunyai tugas pokok di bidang penyelenggaraan pendidikan nasional sesuai dengan kewenangan dan tugas lain yang dilimpahkan kepada pemerintah kabupaten yang diatur dalam Peraturan Bupati Musi Banyuasin Nomor 5 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin. Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut secara normatif Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin mempunyai fungsi:

- a. Merumuskan kebijakan teknis di bidang pendidikan sesuai dengan ruang lingkup Dinas Pendidikan Nasional;
- b. Pengelolaan urusan Kepegawaian, Keuangan, Umum dan Perlengkapan;

- c. Perencanaan yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk merencanakan, mempersiapkan, mengelola, menelaah serta menyusun kebijakan teknis dan program di bidang Pendidikan Nasional;
- d. Koordinasi yang meliputi segala usaha dan kegiatan guna mewujudkan kesadaran yang berhubungan dengan peningkatan mutu dan tugas di bidang Pendidikan Nasional;
- e. Melaksanakan tugas pembangunan fisik gedung TK, SD, SDLB, SMP, SMA dan SMK dan Pendidikan Luar Sekolah serta sarana penunjang lainnya;
- f. Pengawasan yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk melaksanakan pengawasan teknis atas pelaksanaan tugas pokok sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Pembinaan, pengaturan, pengawasan, dan pemberian izin terhadap lembaga-lembaga pendidikan formal dan pendidikan luar sekolah;
- h. Pembinaan, pengaturan, pemantauan terhadap pelaksanaan kegiatan operasional lembaga-lembaga pendidikan formal dan pendidikan luar sekolah;
- i. Melaksanakan tugas-tugas lain yang dilimpahkan oleh Bupati.

Susunan Organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi

Banyuasin terdiri dari :

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat, terdiri dari :
  1. Sub Bagian Umum, Perlengkapan dan Kepegawaian;
  2. Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi;
  3. Sub Bagian Keuangan.
- c. Bidang Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan, terdiri dari:
  1. Seksi Profesi dan Pengkajian;
  2. Seksi Peningkatan Kompetensi;
  3. Seksi Penghargaan dan Perlindungan;

- d. Bidang Pendidikan Dasar , terdiri dari :
  - 1. Seksi Sarana dan Prasarana;
  - 2. Seksi Tenaga Teknis;
  - 3. Seksi Kurikulum;
- e. Bidang Pendidikan Menengah , terdiri dari:
  - 1. Seksi Sarana dan Prasarana;
  - 2. Seksi Tenaga Teknis;
  - 3. Seksi Kurikulum;
- f. Bidang Pendidikan Luar Sekolah , terdiri dari:
  - 1. Seksi Pendidikan Anak Usia Dini;
  - 2. Seksi Pendidikan Kesetaraan;
  - 3. Seksi Pendidikan Masyarakat dan Pramuka.
- g. Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD);
- h. Kelompok Jabatan Fungsional;

Masing-masing Kepala Bidang, Unit Pelaksanaan Teknis Dinas (UPTD) dan Kelompok Jabatan Fungsional secara operasional bertanggung jawab langsung kepada Kepala Dinas, tetapi secara administratif melalui Sekretaris. Kepala Bidang Pendidikan Dasar dan Kepala Bidang Pendidikan Menengah membawahi 3 seksi yang namanya sama yakni Seksi Sarana Prasarana, Seksi Tenaga Teknis, dan Seksi Kurikulum akan tetapi pada tingkatan fungsi dan tugas yang berbeda.

Dalam Tata Kerja yang merupakan penjabaran tugas pokok dan fungsi Dinas Pendidikan Nasional, Kepala Dinas mempunyai tugas melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang TK, SD, SDLB, SMP, SMA, SMK, Pendidikan Non Formal (PNF), dan Pramuka. Dalam melaksanakan tugas-tugas pokok tersebut Kepala Dinas mempunyai fungsi :

- a. Menyusun rencana dan program kerja;
- b. Membagi tugas kepada Sekretaris dan Kepala Bidang sesuai dengan bidang tugas masing-masing;
- c. Memberi petunjuk dan arahan kepada Sekretaris dan Kepala Bidang, Kepala UPTD, Pengawas Sekolah dan Penilik untuk kelancaran pelaksanaan tugas;

- d. Mengkoordinasikan Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala UPTD, Pengawas Sekolah, dan Penilik, dalam pelaksanaan tugas agar terjalin kerjasama yang baik;
- e. Menyediakan Pelaksanaan tugas Sekretaris, Kepala Bidang Kepala UPTD, Pengawas Sekolah, dan Penilik agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- f. Mengevaluasi pelaksanaan tugas Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala UPTD, Pengawas Sekolah, dan Penilik untuk mengetahui permasalahan dan penaggulungannya;
- g. Menilai prestasi kerja Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala UPTD, Kepala Sekolah Menengah, Pengawas dan Penilik sebagai bahan pembinaan karir;
- h. Menetapkan kebijaksanaan teknis dibidang Pendidikan dan Pendidikan Luar Sekolah sesuai dengan kewenangannya;
- i. Menelaah peraturan perundang-undangan dibidang pendidikan Nasional;
- j. Mengkoordinasikan pelaksanaan kerjasama dibidang Pendidikan dan Pendidikan Luar Sekolah dengan instansi terkait sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- k. Memonitor pelaksanaan kegiatan Pendidikan sebagai bahan evaluasi pelaksanaan dan perbaikan program selanjutnya;
- l. Memberikan layanan teknis dibidang Pendidikan dan Pendidikan Luar Sekolah;
- m. Menyusun laporan Dinas Pendidikan Nasional sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas;
- n. Mengkoordinasikan pelaksanaan Kerjasama dibidang Pendidikan Tinggi;
- o. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Tugas pokok dan fungsi Sekretaris adalah untuk membantu Kepala Dinas dalam bidang administrasi dalam mengkoordinasikan pelaksanaan surat-surat masuk dan surat keluar di lingkungan Dinas Pendidikan Nasional, secara normaif terinci sebagai berikut:

- a. Menyusun rencana dan program kerja Sekretariat sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. Memberi tugas kepada Kepala sub bagian sesuai dengan bidangnya;

- c. Memberi petunjuk kepada Kepala Sub bagian untuk kelancaran tugas;
- d. Menilai prestasi kerja Kepala Sub bagian di lingkungan Sekretariat sebagai bahan pembinaan dan pengembangan karir;
- e. Menelaah peraturan perundang-undangan dibidang kesekretariatan;
- f. Menyusun saran alternatif di bidang kesekretariatan ;
- g. Mengkoordinasikan pelaksanaan pengelolaan surat masuk dan surat keluar dilingkungan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten;
- h. Mengkoordinasikan pelaksanaan kerumah tanggaan dilingkungan Kantor Dinas Pendidikan Nasional untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- i. Memantau penataan, pemeliharaan, perawatan dan penghapusan arsip dilingkungan Dinas Pendidikan Nasional kabupaten untuk mengetahui keadaannya;
- j. Mengkoordinasikan pelaksanaan Sub Bagian Umum Perlengkapan dan Kepegawaian Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dan Sub Bagian Keuangan untuk kelancaran tugas dan terjalannya kerja sama yang baik;
- k. Memberikan layanan teknis dibidang kesekretariatan di lingkungan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin;
- l. Menyusun laporan Sub. Bagian sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas, dan
- m. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Tugas dan fungsi Sekretaris tersebut dibagi dalam tiga Sub Bagian yaitu Sub Bagian Umum, Perlengkapan, dan Kepegawaian; Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi; dan Sub Bagian Keuangan.

Bidang Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PMPTK) mempunyai tugas yaitu melaksanakan tugas sebagian tugas Dinas Pendidikan Nasional di bidang peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut Bidang PMPTK ini mempunyai fungsi :

- a. Membantu kepala dinas dalam bidang tugasnya;
- b. Menyusun rencana dan program kerja seksi sebagai pedoman pelaksanaan tugas;

- c. Membagi tugas kepada kepala seksi sesuai dengan bidang tugasnya;
- d. Memberi petunjuk kepada kepala seksi untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- e. Mengkoordinir kepala seksi dan kepala UPTD Diknas kecamatan, dan UPTD SKB, dalam melaksanakan tugas agar terjalin kerjasama yang baik & harmonis;
- f. Menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan PMPTK;
- g. Menyusun saran alternatif di bidang PMPTK;
- h. Merencanakan pendidikan dan pelatihan kepada guru & tenaga kependidikan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dalam Kab. Muba;
- i. Merencanakan & menyusun diklat kebutuhan Ka. Sekolah TK/SD, SDLB, SMP, SLB, SMA dan SMK, berdasarkan data dan informasi serta ketentuan yang berlaku;
- j. Merencanakan & menyusun peningkatan kualifikasi, kompetensi dan sertifikasi guru TK/SD, SDLB, SMP,SLB, SMA dan SMK sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- k. Melaksanakan pembinaan dan bimbingan teknis dibidang peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan;
- l. Menyusun dan melaksanakan KKG dan MGMP bagi guru TK/SD, SDLB, SMP,SLB, SMA dan SMK;
- m. Menyusun dan merekapitulasi laporan seksi sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas;
- n. Memberikan saran-saran dan pertimbangan-pertimbangan kepada kepala dinas tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya, dan
- o. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Bidang Pendidikan Dasar, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pendidikan Nasional di bidang pengelolaan pendidikan dasar. Untuk menyelenggarakan tugasnya, Bidang Pendidikan Dasar mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan rencana dan program kerja Seksi sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. Pembagian tugas kepada kepala seksi sesuai dengan bidang tugasnya;



- c. Memberi petunjuk kepada kepala seksi untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. Mengkoordinir kepala seksi dalam melaksanakan tugas agar terjalin kerjasama yang baik;
- e. Menelaah peraturan perundang-undangan pendidikan dasar;
- f. Menyusun saran alternative dibidang pendidikan dasar;
- g. Menyusun petunjuk penerimaan siswa baru, pelaksanaan kurikulum evaluasi belajar dan UKS bagi TK, SD dan SDLB;
- h. Menyusun dan melaksanakan rencana kebutuhan guru TK, SD dan SDLB tenaga kependidikan lainnya serta sarana dan prasarana pendidikan berdasarkan data dan informasi serta ketentuan yang berlaku;
- i. Menyusun dan melaksanakan rencana peningkatan kemampuan guru TK dan SD serta SDLB sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- j. Merekomendasikan izin pembukuan TK,SD dan SLB;
- k. Menyusun dan melaksanakan konsep usul calon kepala TK, SD dan SDLB di lingkungan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten;
- l. Mengkoordinir pelaksanaan pengadaan dan pendistribusian sarana dan prasarana pendidikan serta penempatan dan pemindahan guru TK, SD dan SDLB;
- m. Memantau pelaksanaan kurikulum, pemerataan guru serta pendayagunaan sarana prasarana TK, SD dan SDLB;
- n. Mengevaluasi pelaksanaan kurikulum, pemerataan guru TK, SD dan SDLB serta pendayagunaan sarana/prasarana TK, SD dan SDLB;
- o. Memberikan pelayanan teknis dibidang pendidikan dasar.
- p. Menyusun laporan seksi sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas; dan
- q. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Bidang Pendidikan Menengah, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pendidikan Nasional dibidang pengelolaan pendidikan menengah. Untuk menyelenggarakan tugas, Bidang Pendidikan Menengah mempunyai fungsi;

- a. Menyusun rencana dan program kerja Seksi sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. Pembagian tugas kepada kepala seksi sesuai dengan bidang tugasnya;
- c. Memberi petunjuk kepada kepala seksi untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. Mengkoordinir kepala seksi dalam melaksanakan tugas agar terjalin kerjasama yang baik;
- e. Menyelia pelaksanaan tugas kepala seksi agar hasil yang dicapai sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan;
- f. Menilai prestasi kepala seksi di lingkungan Bidang Pendidikan Menengah sebagai bahan pertimbangan dan pengembangan karier;
- g. Menelaah peraturan perundang-undangan dibidang pendidikan menengah;
- h. Menyusun saran alternatif dibidang pendidikan menengah;
- i. Menyusun petunjuk penerimaan siswa baru, pelaksanaan kurikulum, evaluasi belajar dan UKS;
- j. Menyusun dan melaksanakan rencana kebutuhan guru SMP,SMA dan SMK serta tenaga kependidikan lainnya berdasarkan data dan informasi serta ketentuan yang berlaku;
- k. Merekomendasikan izin Operasional sekolah, penegerian, akreditasi, pemberian bantuan pada SMP,SMA dan SMK sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- l. Menyusun usul penetapan lokasi pembangunan dan rehabilitasi gedung SMP,SMA dan SMK;
- m. Mengkoordinasikan pelaksanaan pengadaan dan pendistribusian sarana pendidikan serta penempatan dan pemindahan guru SMP,SMA dan SMK dan tenaga kependidikan lainnya;
- n. Memantau pelaksanaan kurikulum, pemerataan guru serta pendayagunaan sarana/prasarana SMP,SMA dan SMK;
- o. Menyusun pemetaan kebutuhan sarana dan prasarana pendidikan SMP,SMA dan SMK;

- p. Mengevaluasi pelaksanaan kurikulum, pemerataan guru SMP,SMA dan SMK SMP,SMA dan SMK dan tenaga kependidikan lainnya serta pendayagunaan sarana/prasarana SMP,SMA dan SMK;
- q. Menyusun dan melaksanakan MKKS dan MKPS SMP,SMA dan SMK;
- r. Memberikan pelayanan teknis dibidang pendidikan SMP,SMA dan SMK;
- s. Menyusun laporan Bidang sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas;
- t. Memberikan saran-saran dan pertimbangan-pertimbangan kepada kepala dinas tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil dalam bidang tugasnya; dan
- u. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Untuk Bidang Pendidikan Luar Sekolah mempunyai tugas sbb. :

- a. Menyusun rencana program kerja bidang sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
- b. Membagi tugas kepala kepala seksi sesuai dengan bidangnya;
- c. Memberi petunjuk kepada bawahan untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- d. Mengkoordinasi kepala seksi dalam melaksanakan tugas agar terjalin kerjasama yang baik;
- e. Menyelia pelaksanaan tugas kepala seksi agar hasil yang dicapai sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan;
- f. Menilai prestasi kepala seksi di lingkungan Bidang Pendidikan Non Formal dan Pramuka sebagai bahan pertimbangan dan pengembangan karir;
- g. Menelaah peraturan perundang-undangan di bidang Pendidikan Non Formal dan Pramuka;
- h. Menyusun saran alternatif dibidang Pendidikan Non Formal dan Pramuka;
- i. Menyusun dan melaksanakan rencana kegiatan serta pembinaan dan pengembangan Pendidikan Non Formal dan Pramuka berdasarkan data dan informasi;
- j. Menyusun petunjuk teknis penyelenggaraan kegiatan Pendidikan Non Formal dan Pramuka sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

- k. Menyusun dan melaksanakan rencana kebutuhan dan pengadaan tenaga teknis dan sarana Pendidikan Non Formal dan Pramuka berdasarkan usul unit kerja terkait;
- l. Menyusun penetapan pemberian izin penyelenggaraan Program Pendidikan Non Formal dan Pramuka sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- m. Memantau pelaksanaan kegiatan Pendidikan Non Formal dan Pramuka sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- n. Mengevaluasi pelaksanaan kegiatan Pendidikan Non Formal dan Pramuka;
- o. Melaksanakan kerjasama dengan instansi pemerintah dan organisasi yang melaksanakan kegiatan Pendidikan Non Formal dan Pramuka;
- p. Merekomendasikan usul pemberian bantuan kepada kelompok belajar, masyarakat dan organisasi yang melaksanakan kegiatan Pendidikan Non Formal dan Pramuka;
- q. Memberikan layanan teknis dibidang Pendidikan Non Formal dan Pramuka;
- r. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala dinas tentang langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang perlu diambil;
- s. Menyusun laporan Bidang sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas;
- t. Melaksanakan tugas lain yang diberikan atasan.

### 3.2.2 Visi dan Misi

Dalam menjalankan tugas di bidang pendidikan, Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin bekerja dengan berorientasi kedepan yang disusun dalam Visi dan misi yang selalu ditanamkan pada seluruh jajaran Dinas Pendidikan agar dijadikan pedoman/acuan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Visi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin merujuk salah satu misi Kabupaten Musi Banyuasin yaitu "Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia, masyarakat dan aparatur, yang kemudian dirumuskan menjadi Visi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin yaitu "Pendidikan Musi Banyuasin Unggul dalam Iptek, Teladan Dalam Imtak, dan Terdepan dalam Praktik 2012". Dari rumusan Visi Dinas Pendidikan Nasional tersebut selanjutnya

dapat dirumuskan sejumlah misi yang akan ditempuh oleh Dinas pendidikan Nasional guna mewujudkan visi dimaksud. Adapun Misi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin adalah:

1. Menuntaskan wajib belajar 9 tahun sekaligus mendorong realisasi wajib belajar 12 tahun;
2. Mewujudkan sekolah kompetitif di tingkat nasional maupun global;
3. Meningkatkan profesionalisme dan etos kerja pendidik dan tenaga kependidikan;
4. Mengawal nilai-nilai luhur budaya bangsa melalui sekolah;
5. Mendorong peran serta masyarakat dan swasta dalam penyelenggaraan pendidikan unggul, teladan, dan terdepan;
6. Mewujudkan administrasi yang transparan dan akuntabel.

Dapat dipahami bahwa visi dan misi Dinas Pendidikan Nasional tersebut masih merupakan normatif, masih abstrak. Untuk mewujudkan misi tersebut dalam implementasinya perlu diterjemahkan lagi dalam bentuk operasional yang merupakan strategi yang akan dijalankan, dan kemudian dijabarkan dalam bentuk program-program kerja sebagai upaya kongkrit dalam rangka mencapai tujuan visi dan misi tersebut agar sasaran dan tujuan dapat dicapai secara menyeluruh. Program-program kerja Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten termuat Dalam Rencana Strategis (RENSTRA) Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin 2007 meliputi:

1. Kebijakan dan program, yaitu :
  - a. Menuntaskan aksesibilitas dan inklusivitas pendidikan;
  - b. Mewujudkan pusat perubahan pendidikan disetiap kecamatan maupun kabupaten;
  - c. Mendorong sikap kompetitif pendidik dan tenaga kependidikan;
  - d. Mewujudkan ketangguhan budaya melalui sekolah;
  - e. Peningkatan peran orang tua dan swasta guna mewujudkan keunggulan, keteladanan dan keterdepanan sekolah;
  - f. Mewujudkan transparansi dan akuntabilitas;
  - g. Kampanye wajar 12 tahun di Musi Banyuasin

2. Langkah-langkah yang dilakukan, yaitu :
  - a. Maksimalisasi: publikasi, motivasi dan realisasi wajar 12 tahun;
  - b. Realisasi sekolah bertaraf internasional, sekolah standar nasional, dan sekolah contoh sebagai pemicu percepatan mewujudkan keunggulan, keteladanan dan keterdepanan;
  - c. Memperkuat/memperluas jaringan dan kerjasama baik dengan badan/lembaga nasional maupun internasional;
  - d. Memberikan kesempatan luas bagi orang tua dan swasta ikut mempercepat realisasi pendidikan unggul, teladan dan terdepan;
  - e. Maksimalisasi sistem manajemen mutu ISO 9001:2000 sebagai upaya mewujudkan transparansi dan akntabilitas pelayanan.

### 3.2.3 Sumber Daya Aparatur

Sumber daya aparatur sangat diperlukan dalam suatu organisasi baik dalam jumlah maupun dalam kualitas yang merupakan kekuatan yang potensial untuk menjalankan tugas kedinasan sehari-hari. Oleh karena itu sumberdaya aparatur menjadi perhatian dalam menejemen setiap organisasi, hal ini dimaksudkan agar pelaksanaan tugas mencapai tujuan yang harus dicapai.

Dalam kaitan itu sumber daya aparatur pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin berdasarkan data pada tahun 2007 sebanyak 49 orang PNS yang terdiri dari golongan IV 3 orang, golongan III 28 orang, 16 orang golongan II dan 1 orang golongan I dan Pegawai Honor 10 orang.

**Tabel 3.8**  
**Kualifikasi Pendidikan Pegawai pada Dinas Pendidikan Nasional**  
**Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Pendidikan	Jumlah (Orang)
1.	Strata 2	4
2.	Strata I	15
3.	Sarjana Muda	1
4.	SLTA	25
5.	SLTP	2
6.	SD	2
<b>Jumlah</b>		<b>49</b>

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kab. Musi Banyuasin

Dilihat dari kualifikasi pendidikan, sumberdaya manusia di Dinas Pendidikan Nasional sudah menunjukkan kualifikasi yang baik dengan derajat S2 berjumlah 4 orang dan sarjana sebanyak 15 orang atau secara keseluruhan dari jumlah 49 orang 20 orang diantaranya menyandang gelar sarjana. Demikian juga dilihat dari segi pengalaman kerja, sebanyak 29 orang PNS yang mempunyai pengalaman di atas 10 tahun, hal ini menunjukkan lebih dari 50% PNS di Dinas Pendidikan sudah dapat dikategorikan profesional dibidangnya.

**Tabel 3.9**  
**Kualifikasi Masa Kerja Pegawai pada Dinas Pendidikan Nasional**  
**Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007**

No.	Gol.	Masa Kerja				
		0-4	5-9	10-14	15-19	20+
1.	IV	-	-	-	-	3
2.	III	2	3	8	10	6
3.	II	2	2	1	6	5
4.	I	1	-	-	-	-
<b>Jumlah</b>		<b>5</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>14</b>

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kab. Musi Banyuasin

Sumber daya aparatur yang terdapat dalam setiap organisasi akan mempengaruhi kinerja suatu organisasi. Pegawai yang banyak bukanlah jaminan yang merupakan faktor penentu dalam kelancaran dan mutu kerja tanpa dukungan kualitas, sebaliknya pegawai yang berkualitas sedikit bila dibandingkan dengan beban kerja yang banyak juga bukan jaminan kinerja akan efektif dan efisien. Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan manajemen yang baik dalam mengelola sumber daya aparatur sesuai dengan kondisi yang ada.

### 3.3 Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin

#### 3.3.1 Kebijakan Pembebasan Biaya Sekolah

Memperoleh pendidikan yang layak merupakan hak masyarakat Indonesia, hal ini sebagaimana dalam amanat UUD 1945 pasal 28 B ayat (1) bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan mendapatkan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya demi

kesejahteraan umat manusia dan pasal 31 ayat 1 mengamanatkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Dan pembangunan pendidikan, pada hakikatnya merupakan proses pembangunan masyarakat ekonomi. Meningkatnya pembangunan pendidikan akan meningkatkan proses pembangunan masyarakat ekonomi dan memantapkan langkah kita dalam memasuki tahap industrialisasi sehingga tingkat kesejahteraan masyarakat akan meningkat lebih tinggi. Oleh karena itu pembangunan pendidikan harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global.

Kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin ini, merupakan sebuah kebijakan Bupati Musi Banyuasin dengan tujuan sebagai berikut :

1. Ingin meningkatkan Angka Partisipasi Kasar (APK) baik tingkat SD, tingkat SLTP maupun tingkat SLTA;
2. Mengurangi beban masyarakat dalam upaya menyekolahkan anaknya pada jenjang sekolah tertentu;
3. Diharapkan semua anak usia sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, bisa sekolah sesuai dengan jenjang sekolah tertentu, sehingga pada akhirnya bisa mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan ini berupa pembebasan biaya pendidikan 12 tahun yaitu dari tingkat SD sampai dengan SMA di seluruh wilayah Kabupaten Musi Banyuasin.

Kebijakan pembebasan biaya pendidikan dilaksanakan oleh pemerintah dan seluruh stakeholders mulai tahun 2003 dan berlangsung sampai sekarang dengan mengalokasikan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ke Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai pelaksana program. Besarnya alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Musi Banyuasin tersebut dapat dilihat pada bab sebelumnya pada tabel 1.1. Target dari kebijakan pendidikan gratis 12 tahun ini, diharapkan pada tahun 2007 tidak ada lagi anak usia sekolah SD sampai SMA yang tidak berskolah.



Berdasarkan keterangan dari Dinas Pendidikan Kabupaten Musi Banyuasin, untuk kebijakan bebas biaya pendidikan 12 tahun atau dari tingkat SD hingga SMA, baik negeri maupun swasta di seluruh wilayah Kabupaten Musi Banyuasin, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin melaksanakannya secara bertahap, yaitu :

1. Pada tahap awal (2003), Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin menerapkan pembebasan biaya pendidikan untuk siswa SD sampai dengan SMA di sekolah negeri.
2. Tahap kedua (2004-2005), bebas biaya pendidikan diberikan pula pada Sekolah Diniyah hingga Aliyah Negeri.
3. Tahap ketiga (2006), kebijakan bebas biaya pendidikan berlaku untuk semua sekolah tingkat dasar hingga lanjutan atas, baik negeri maupun swasta.

### 3.3.2 Bentuk Bantuan Dan Distribusi Bantuan

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam rangka mendukung peningkatan sumber daya manusia di daerah dengan membebaskan biaya BP-3 bagi murid sekolah-sekolah negeri dan swasta mulai dari TK, SD sampai SLTA, sebagai konsekwensinya Pemerintah Kabupaten memberikan bantuan ke sekolah negeri dan swasta sebagai substitusi BP-3 yang dibayar oleh murid. Sebagai pengganti BP-3, bantuan tersebut diberikan dalam bentuk uang yang besarnya sama dengan jumlah rupiah yang dibayar oleh murid ketika masih berlaku pungutan BP-3, akan tetapi setiap tahun dilakukan review berdasarkan tingkat kenaikan kebutuhan. Selain itu juga bantuan diberikan dalam bentuk biaya rutin untuk sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin.

#### ➤ Dana Subsidi Pengganti BP3

Berdasarkan Keputusan Bupati Musi Banyuasin Nomor 439 Tahun 2008 tanggal 28 Maret 2008 Tentang Penetapan Sekolah-Sekolah Penerima Dana Subsidi Pengganti BP3 (TK/RA, SD/SDLB/MI, SMP/MTs, SMA/MA dan SMK Negeri dan Swasta dalam Kabupaten Musi Banyuasin) bahwa setiap siswa sekolah negeri dan swasta mendapatkan subsidi sebesar:

- a. TK/RA : Rp. 10.000/siswa/bln
- b. SD/MI/SDLB : Rp. 17.500/siswa/bln
- c. SMP/MTS : Rp. 20.000/siswa/bln
- d. SMA/MA : Rp. 77.500/siswa/bln
- e. SMK : Rp. 82.500/siswa/bln

Peruntukan dana pengganti BP3:

- a. 65 % untuk Kesejahteraan Guru
- b. 25 % untuk kegiatan Belajar Mengajar
- c. 10 % untuk Kegiatan OSIS dan Ekstra Kurikuler.

#### ➤ Bantuan Rutin

Bantuan biaya rutin bagi sekolah

- a. SD = Rp. 200.000 /bln
- b. SMP = Rp. 6.450.000 /bln
- c. SMA = Rp. 13.000.000 /bln
- d. SMK = Rp. 19.950.000 /bln

Dalam implementasi kebijakan Pendidikan gratis di Kabupaten Musi Banyuasin yang sedang berjalan, pemberian bantuan tersebut dilaksanakan dengan memberikan langsung ke target group yakni sekolah. Dalam pengalokasian bantuan disesuaikan dengan kebutuhan untuk setiap tingkatan jenjang pendidikan, tingkat pendidikan dasar, tingkat pendidikan menengah pertama dan untuk tingkat pendidikan menengah atas.

### 3.4 Profil Sekolah

#### 3.4.1 Sekolah Menengah Atas Negeri 2 Sekayu

Sekolah Menengah Atas Negeri 2 Sekayu didirikan pada tahun 1997 dengan status sekolah yang menjalankan program secara reguler. Namun pada tahun 1999, berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 420/6871/VII/1999 tentang Pendirian SMA Unggulan Sumatera Selatan, SMA Negeri 2 Sekayu terpilih menjadi salah satu SMA yang berstatus unggul di Kabupaten Musi Banyuasin. Selanjutnya pada tahun 2006, semua yang diawali dengan sebuah ide, kemudian sebuah kebijakan, dan diteruskan dengan *action*, tindakan membuat kebijakan pendidikan di Musi Banyuasin yang lebih baik dan

jadi yang terbaik, karena pendidikan merupakan investasi masa depan, maka sejak tahun 2006 tersebut status SMA Negeri 2 Sekayu meningkat menjadi salah satu Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI) yang ada di Indonesia. Hal ini diperkuat dengan Surat Keputusan Direktur Pembinaan Sekolah Menengah Atas Dirjen Dikdasmen Depdiknas Nomor 802.a/C 4/MN/2006 tentang Penetapan SMA Penerima Subsidi rintisan Program Sekolah Nasional Bertaraf Internasional.

Dengan sebuah komitmen yang besar terhadap perkembangan dunia pendidikan di Indonesia, khususnya di Kabupaten Musi Banyuasin, SMA Negeri 2 Sekayu hadir dengan sebuah visi yang berbunyi "Generasi Terdepan yang Cerdas dan Kompetitif", adapun indikator dari visi tersebut adalah terdepan dalam :

1. Moralitas;
2. Kemandirian;
3. Bertoleransi dengan berpegang pada kejujuran;
4. Disiplin, Komitmen dan Tanggung Jawab (DKT);
5. Berwawasan E-SETS (*Etics-Science, Environment, Technology, Society*) dan Global;
6. IPCOO-Analisis (*Input, Process, Contexts, Output, Outcome*);
7. Olah Seni dan Olah Jasmani; dan
8. Mewujudkan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI).

Selanjutnya SMA Negeri 2 Sekayu merumuskan suatu misi guna mewujudkan visi yang telah dirumuskan sebelumnya. Adapun misi SMA Negeri 2 Sekayu adalah sebagai berikut :

1. Menerapkan manajemen moralitas sebagai standar untuk menetapkan suatu tindakan atau keputusan yang berdasarkan nilai-nilai baik atau tidak baik, benar atau tidak benar, adil atau tidak adil;
2. Mengembangkan kemandirian dalam bertindak sehingga dapat menumbuhkan jiwa pemikir kritis, Kreatif, Produktif, Inovatif, Kolaboratif dan komunikatif;
3. Menumbuhkembangkan rasa percaya diri untuk bertoleransi dengan berpegang pada kejujuran;
4. Menjunjung tinggi Disiplin, Komitmen, dan tanggung jawab dalam segala kegiatan dengan menjadikan tenaga pendidikan dan pengelola satuan pendidikan sebagai panutan;

5. Membangun kemauan dan kemampuan untuk menguasai dan mengelola E-SETS (*Ethics, Science, Environment, Technology, Society*) guna memenangi persaingan era globalisasi;
6. Mengoptimalkan manajemen IPCOO Analisis untuk menjadi terdepan;
7. Memfasilitasi dan memotivasi peserta didik untuk olah seni dan olah jasmani guna mengoptimalkan perkembangan otak kiri dan kanan;
8. Menerapkan manajemen sekolah secara Demokratis, Transparan, Akuntabel, Non-diskriminasi untuk mewujudkan Sekolah Bertaraf Internasional.

SMA Negeri 2 Sekayu menggunakan sistem *moving class* yang tersistem dengan baik dan tetap berpegang teguh pada kurikulum nasional yaitu Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) serta mengadaptasi kurikulum dari *International General Certificate of Secondary Education* (IGCSE) dan kurikulum *International Baccalaureate* (IB). Adaptasi tersebut diterapkan pada pelajaran Matematika, Fisika, Kimia, Biologi, Bahasa Inggris, TIK/ICT, dan Ekonomi. Mata pelajaran tersebut juga diintegrasikan ke dalam *Ethics-Science, Environment, Technology, and Society* (E-SETS), sehingga materi-materi dari setiap mata pelajaran dapat secara langsung dikaitkan dengan berbagai aspek kehidupan yang mencakup etika, ilmu pengetahuan, lingkungan, teknologi dan hubungan sosial.

Berdasarkan data dari SMA Negeri 2 Sekayu, jumlah siswa seluruhnya berjumlah 347 orang, yang terdiri dari 117 orang siswa kelas X, 113 orang siswa kelas XI dan 117 orang siswa kelas XII. Sedangkan untuk tingkat pendidikan, jumlah dan status guru dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 3.10**  
Tingkat Pendidikan, Jumlah dan Status Guru pada SMA Negeri 2 Sekayu

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah dan Status Guru				Jumlah
		Guru Tetap/PNS		Guru Honor/GPS		
		L	P	L	P	
1.	S3/S2	1	1	-	-	2
2.	SI	5	9	9	13	36
3.	D4	-	-	-	-	-
4.	D3/Sarmud	-	-	-	-	-
<b>Jumlah Total (Orang)</b>						<b>38</b>

Sumber : Dokumentasi SMA Negeri 2 Sekayu

Dari data yang terlihat pada tabel menunjukkan bahwa sekolah ini memiliki dua orang guru dengan tingkat pendidikan Strata Dua (S2), dan 36 orang guru dengan tingkat pendidikan Strata Satu (S1). Sedangkan untuk status kepegawaian ada 16 orang guru tetap (PNS) dan 22 orang guru berstatus GPS (Guru Pembantuan Sementara) yaitu tenaga guru yang diangkat dengan status kontrak kerja baik yang diangkat oleh Pemerintah Pusat ataupun diangkat oleh Pemerintah Daerah.

### 3.4.2 Sekolah Mengah Atas Rahmaniyah Sekayu

SMA Rahmaniyah Sekayu berdiri pada tanggal 18 Juli 2003, dengan jumlah murid tahun pertama 280 orang dan sekarang berjumlah 400 orang. Sebagai salah satu sekolah swasta, SMA Rahmaniyah Sekayu ini didirikan oleh sebuah yayasan yang bernama Yayasan Rahmany Sekayu. Yayasan Rahmany Sekayu adalah lembaga penyelenggara pendidikan. Yayasan Rahmany didirikan di Sekayu pada tanggal 10 Mei 1999 dengan Akte Notaris Zainuddin, SH Nomor 3 Tahun 1999, atas prakarsa Drs. H.M. Yusuf Harun beserta staf/rekan kerja Yayasan Rahmany, dan badan pelaksana harian yayasan yang ditetapkan berdasarkan SK Yayasan Rahmany Sekayu Nomor 07/YRS/V/1999 tanggal 10 Mei 1999. Maksud dan tujuan didirikannya Yayasan Rahmany ini antara lain untuk turut serta secara aktif membantu pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional dan turut serta membantu pemerintah dalam upaya mencerdaskan kehidupan bangsa.

Upaya SMA Rahmaniyah Sekayu dalam peningkatan kualitas belajar mengajar untuk mencapai prestasi peserta didik dirumuskan dalam suatu visi dan misi sekolah tersebut. Adapun visi dari SMA Rahmaniyah Sekayu adalah "Berprestasi dalam Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, berdasarkan Iman dan Taqwa". Sebagai langkah untuk mewujudkan visi tersebut, SMA Rahmaniyah Sekayu merumuskan suatu misi, yaitu :

1. Melaksanakan pembelajaran secara efektif;
2. Menyiapkan tenaga yang terampil dan profesional;
3. Menumbuhkembangkan potensi diri siswa secara optimal;
4. Membudayakan nuansa islami di lingkungan sekolah; dan
5. Berwawasan Wiyatamandala.

Berdasarkan data dari SMA Rahmadiyah Sekayu, jumlah siswa, seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa jumlah seluruh siswa saat ini berjumlah 400 orang, terdiri dari 148 orang siswa kelas X, 156 orang siswa kelas XI, dan 96 orang siswa kelas XII. Sedangkan untuk data mengenai tingkat pendidikan, jumlah dan status guru yang ada pada SMA Rahmadiyah Sekayu dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 3.11**  
**Tingkat Pendidikan, Jumlah dan Status Guru pada**  
**SMA Rahmadiyah Sekayu**

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah dan Status Guru				Jumlah
		Guru Tetap/PNS		Guru Honor/GPS		
		L	P	L	P	
1.	S3/S2	-	-	-	-	-
2.	S1	-	-	12	18	30
3.	D4	-	-	-	-	-
4.	D3/Sarmud	-	-	1	-	1
<b>Jumlah Total (Orang)</b>						<b>31</b>

Sumber : Dokumentasi SMA Rahmadiyah Sekayu

Dari data pada tabel terlihat bahwa tingkat pendidikan yang dimiliki oleh guru pada sekolah ini yaitu dari 31 orang jumlah seluruh guru, hampir semuanya mempunyai tingkat pendidikan Strata Satu (S1) sedangkan satu orang guru lainnya mempunyai tingkat pendidikan Diploma Tiga (D3). Namun pada sekolah ini tidak ada guru yang berstatus PNS (Pegawai Negeri Sipil), semuanya berstatus GPS (guru Pembantuan Sementara).

## BAB 4 HASIL PENELITIAN

### 4.1 Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan, tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah kebijakan dilaksanakan. Implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin bertujuan: (1) Ingin meningkatkan Angka Partisipasi Kasar (APK) baik tingkat SD, tingkat SLTP maupun tingkat SLTA; (2) Mengurangi beban masyarakat dalam upaya menyekolahkan anaknya pada jenjang sekolah tertentu; (3) Diharapkan semua anak usia sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, bisa sekolah sesuai dengan jenjang sekolah tertentu, sehingga pada akhirnya bisa mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat. Dari data-data dan keterangan dari berbagai pihak, bahwa proses implementasi kebijakan sekolah gratis yang dilaksanakan sejak tahun 2003 sampai dengan sekarang secara kuantitatif tujuan dari kebijakan ini menunjukkan ke arah keberhasilan, terlihat dengan meningkatnya Angka Partisipasi Kasar (APK) siswa dari SD, SLTP sampai SLTA, menurunnya angka buta aksara yang pada tahun 2007 mencapai angka 0 jiwa. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk mengetahui proses implementasi dari kebijakan sekolah gratis ini. Menurut Jones (Bab 2, h.32) ada tiga aktifitas yang signifikan dalam proses implementasi suatu kebijakan, yaitu : organisasi, interpretasi, dan penerapan. Mengacu pada pendapat Jones tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan dimensi organisasi, interpretasi dan aplikasi yang akan digunakan untuk menilai implementasi kebijakan sekolah gratis.

#### 4.1.1 Organisasi Pelaksana Kebijakan Sekolah Gratis

Salah satu aktifitas yang signifikan dalam proses implementasi seperti yang dikemukakan oleh Jones adalah Organisasi. Lebih lanjut Soenarko (Bab 2, h.33) menterjemahkannya ke dalam konsep teoritis, yaitu organisasi dalam pelaksanaan kebijakan dimaksudkan sebagai pembentukan badan-badan atau unit-unit beserta metode-metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang terkandung dalam kebijakan itu.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan bahwa organisasi yang melaksanakan proses penyelenggaraan kebijakan sekolah gratis ini adalah Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin. Hal ini dipertegas dalam wawancara dengan Sekretaris Daerah Kabupaten Musi Banyuasin, beliau menyatakan bahwa :

*“Kebijakan sekolah gratis ini adalah merupakan kebijakan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, yang dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai unsur pelaksana yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan penyelenggaraan kebijakan di bidang pendidikan”* (YN, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 17 April 2009).

Melalui studi dokumentasi bahwa struktur organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dibentuk berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Perangkat Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Keberadaan institusi Dinas Pendidikan Nasional melalui tugas pokok dan fungsinya memiliki peran dan tanggung jawab yang besar untuk keberhasilan proses pembangunan sumber daya manusia di Kabupaten Musi Banyuasin.

Dalam wawancara dengan Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin mengenai Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai unit organisasi penyelenggara kebijakan sekolah gratis ini, beliau menyatakan :

*“Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin memberikan tanggung jawab kepada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai organisasi pelaksana kebijakan sekolah gratis. Dalam kaitan dengan hal tersebut, di dalam organisasi Dinas*



*Pendidikan ini, kami memberikan tanggung jawab kepada Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi sebagai pengelola kegiatan dalam melaksanakan kebijakan pendidikan gratis ini. Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi ini sendiri dalam struktur organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin berada di bawah Bagian Sekretariat” (MA, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Selanjutnya dalam wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, beliau membenarkan apa yang telah dinyatakan oleh atasan langsungnya tersebut.

*“Dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ini tidak ada unit-unit tertentu yang dibentuk, Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin menyerahkan tanggung jawab pengelolaan kegiatan kepada Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi” (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Seperti yang telah diuraikan pada bab sebelumnya berdasarkan studi dokumentasi dalam profil Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin bahwa dalam urusan kesekretariatan terdapat Bagian Sekretariat yang tugas dan fungsinya dibagi dalam 3 (tiga) Sub Bagian, yaitu : Sub Bagian Umum, Perlengkapan dan Kepegawaian; Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi; dan Sub Bagian Keuangan. Berdasarkan pada tugas pokok dan fungsi yang diatur dalam Peraturan Bupati Musi Banyuasin Nomor 5 Tahun 2008, Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi mempunyai tugas : (a) Menyusun rencana dan program kerja Sub Bagian sebagai Pedoman pelaksanaan tugas, (b) Membagi tugas kepada bawahan sesuai dengan bidang tugas, (c) Memberi petunjuk kepada bawahan untuk kelancaran tugas, (d) Menghimpun rencana kegiatan Seksi/Subag, Sekretariat, Bidang, UPTD sebagai bahan masukan menyusun rencana kegiatan dan anggaran di Dinas Diknas, (e) Mengkoordinasikan rencana kegiatan SKPD ke Dinas/Instansi, Badan sesuai dengan peraturan yang berlaku, (f) Membuat, mengelola data, sistem penyebaran informasi, (g) Menyusun laporan Sub Bagian sesuai dengan hasil yang telah dicapai sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan tugas, dan (h) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan.

Berkaitan dengan kebijakan sekolah gratis yang bertujuan untuk meringankan beban orang tua dalam menyekolahkan anak-anaknya baik di sekolah negeri maupun swasta, maka kebijakan tersebut juga dilaksanakan oleh pihak sekolah, yang dalam penelitian ini adalah SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, bahwa dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis pada dua sekolah ini juga tidak dibentuk unit-unit baru atau unit-unit khusus untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis tersebut. Proses pengelolaan bantuan dari Pemerintah Daerah yaitu berupa dana subsidi pengganti BP-3 dan dana rutin dilaksanakan oleh bendahara sekolah yang sudah ada. Sedangkan untuk pemberian informasi mengenai data jumlah siswa kepada pihak Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dilakukan oleh tata usaha sekolah. Hal ini tergambar dalam petikan wawancara dengan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu dan Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu berikut.

Dari wawancara dengan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu, beliau mengatakan :

*"kami sebagai pihak sekolah yang menerima bantuan kebijakan sekolah gratis, dalam hal pengelolaan administrasi bantuan tersebut di sekolah, itu menjadi urusan tanggung jawabnya bendahara, namun tetap dikoordinasikan dengan kepala sekolah, dan untuk administrasi umumnya mengenai data jumlah siswa dikelola oleh tata usaha"* (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

Pernyataan dari Kepala SMA Rahmadiyahpun tidak jauh berbeda. Berikut kutipan wawancaranya :

*"untuk di sekolah kami sebagai sekolah swasta, saya rasa mungkin sama ya dengan sekolah-sekolah yang lain. Untuk mengelola dana bantuan sekolah gratis tidak ada pembentukan unit-unit khusus di sekolah ini. Administrasi pengelolaan dana bantuan itu menjadi tanggung jawabnya bendahara sekolah"* (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

#### **4.1.2 Interpretasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Sekolah Gratis**

Interpretasi kebijakan merupakan suatu upaya penafsiran maksud suatu kebijakan yang dibuat. Dalam teori Jones tentang proses implementasi kebijakan, interpretasi merupakan salah satu aktifitas signifikan yang harus dilakukan demi keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan. Interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan di sini adalah berusaha untuk mengerti apa yang dimaksud oleh

pembentuk kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir (*goal*) itu harus diwujudkan, harus direalisasikan. Program pelaksanaan memuat rencana yang didukung dengan pendanaan, yang siap untuk diterapkan, harus sesuai dengan ide dan keinginan pembentuk kebijakan.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, interpretasi yang dilakukan adalah interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa tujuan dari kebijakan sekolah gratis adalah (1) Ingin meningkatkan Angka Partisipasi Kasar (APK) baik tingkat SD, tingkat SLTP maupun tingkat SLTA; (2) Mengurangi beban masyarakat dalam upaya menyekolahkan anaknya pada jenjang sekolah tertentu; (3) Diharapkan semua anak usia sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, bisa sekolah sesuai dengan jenjang sekolah tertentu, sehingga pada akhirnya bisa mempercepat perwujudan kesejahteraan masyarakat. Dari tujuan tersebut bentuk bantuan yang dilakukan adalah pemberian dana subsidi pengganti BP-3 dan pemberian biaya rutin. Berikut wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin :

*"Seperti yang telah diketahui bahwa kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin berupa pembebasan biaya sekolah negeri dan swasta dari tingkat SD, SLTP sampai SLTA. Bentuk pembebasan biaya sekolah ini adalah berupa pemberian bantuan dana subsidi pengganti BP-3 untuk sekolah negeri dan swasta serta pemberian bantuan biaya rutin untuk sekolah negeri. Untuk sekolah-sekolah yang mendapatkan dana subsidi pengganti BP-3 ini ditetapkan dengan Keputusan Bupati Nomor 439 Tahun 2008 tentang Penetapan Sekolah-Sekolah Penerima Dana Subsidi Pengganti BP-3 dari tingkat SD, SLTP dan SLTA negeri dan swasta dalam Kabupaten Musi Banyuasin"*

Lebih lanjut beliau mengatakan :

*"Di dalam keputusan Bupati tersebut juga diatur tentang besarnya dana yang diterima masing-masing sekolah sesuai dengan tingkatannya. Selain itu juga diatur tentang pedoman penggunaan dana subsidi pengganti BP-3 untuk masing-masing sekolah negeri ataupun swasta, yaitu : 65% dialokasikan untuk kesejahteraan guru, 25% untuk ATK kegiatan belajar mengajar dan 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler"*

Kemudian beliau juga menyampaikan bagaimana interpretasi/penafsiran dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin terutama Sub Bagian

Perencanaan dan Sistem Informasi sebagai pelaksana kebijakan mengenai isi dan maksud dari kebijakan sekolah gratis yang dituangkan ke dalam Keputusan Bupati Nomor 439 Tahun 2008 tersebut :

*"kami menafsirkan 65% yang dialokasikan untuk kesejahteraan guru diberikan dalam bentuk insentif yang disesuaikan dengan beban tugasnya atau banyaknya jam mengajar. Semakin banyak beban tugas yang diberikan kepala sekolah semakin besar persentase yang diterima oleh guru yang bersangkutan, sedangkan 25% untuk biaya ATK dalam proses belajar mengajar adalah biaya untuk memenuhi kebutuhan proses belajar mengajar seperti spidol, penggaris dan alat media lainnya yang dapat membantu dalam proses kegiatan belajar mengajar tersebut, adapun 10% nya lagi, itu dialokasikan untuk berbagai macam kegiatan yang diselenggarakan oleh OSIS ataupun untuk kegiatan ekstra kurikuler siswa misalnya kegiatan pramuka dan lain-lain sesuai dengan kegiatan masing-masing sekolah."*

Selanjutnya beliau juga memberikan pernyataan bagaimana interpretasi mereka mengenai bantuan biaya rutin :

*" Bantuan biaya rutin untuk kebutuhan rutin sekolah, pembiayaannya tidak termasuk dalam bantuan dana subsidi pengganti BP-3, namun pembiayaannya tersendiri dalam dana bantuan operasional yang dialokasi dalam belanja rutin Dinas Pendidikan Nasional. Biaya rutin ini hanya diberikan untuk sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin artinya sekolah negeri agama atau sekolah yang di bawah Departemen Agama serta sekolah swasta tidak mendapatkan bantuan biaya rutin. biaya rutin diperuntukkan untuk biaya operasional sekolah, seperti pemeliharaan gedung sekolah, pemakaian listrik, pemakaian air bersih, biaya telpon, keperluan alat-alat tulis tata usaha sekolah, serta biaya-biaya lainnya yang bersifat rutin" (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Pihak sekolah yaitu SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmaniyyah Sekayu, berdasarkan hasil wawancara dengan kepala sekolah masing-masing, mereka menyatakan pendapat yang tidak jauh berbeda dengan apa yang telah disampaikan oleh Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi mengenai interpretasi mereka dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis. Berikut hasil wawancara dengan kedua sekolah tersebut :

Kepala SMA Negeri 2 Sekayu mengatakan :

*"sesuai dengan yang telah diterapkan selama ini, bahwa 65% untuk kesejahteraan guru diberikan dalam bentuk insentif, yang besarnya sesuai dengan beban tugas dan tanggung jawabnya masing-masing. Alokasi 25%, sesuai peruntukannya yaitu untuk ATK kegiatan belajar mengajar yaitu digunakan untuk pembelian alat-alat tulis seperti, spidol, penghapus, penggaris serta media mengajar lainnya yang diperlukan dalam proses belajar mengajar. Kemudian 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler, seperti pramuka, paskibra, olahraga basket, band sekolah, dsb".*

*"sedangkan untuk biaya rutin, sesuai dengan peruntukannya sebagai biaya operasional sekolah yaitu biaya pemeliharaan atau perawatan gedung sekolah, pemakaian listrik, pemakaian air bersih, penggunaan telpon dan lain sebagainya yang bersifat rutin" (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009)*

Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu mengungkapkan hal yang senada, yaitu :

*"Alokasi 65% untuk kesejahteraan guru, diberikan dalam bentuk uang transport. Seberapa besarnya uang transport yang diberikan kepada masing-masing guru, disesuaikan dengan beban tugas atau banyaknya jam mengajar dari masing-masing guru tersebut. Kemudian 25% untuk ATK belajar mengajar, digunakan untuk membeli alat-alat tulis atau berbagai media yang digunakan dalam kegiatan belajar mengajar, selanjutnya 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler siswa, seperti kegiatan pramuka, paskibra, vokal grup sekolah, dsb. ...Sedangkan untuk biaya rutin, sekolah kami tidak mendapatkan bantuan dari pemerintah" (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

#### 4.1.3 Penerapan dalam Pelaksanaan Kebijakan Sekolah Gratis

Kebijakan sekolah gratis merupakan bentuk terobosan sekaligus percepatan yang dilakukan Pemerintah kabupaten Musi Banyuasin dalam memperluas kesempatan memperoleh pendidikan dan memberantas kemiskinan. Berkaitan dengan hal itu penerapan dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis dilakukan dalam bentuk pemberian dana subsidi pengganti BP-3 dan bantuan rutin. Hal ini tergambar dalam wawancara dengan Sekretaris Daerah Kabupaten Musi Banyuasin berikut :

*"Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin telah mengeluarkan kebijakan pembebasan biaya sekolah atau lebih dikenal dengan kebijakan sekolah gratis. Nah, penerapan kebijakan ini dilakukan*

*dalam bentuk pemberian bantuan subsidi dana pengganti BP-3 untuk sekolah-sekolah negeri dan swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin dan bantuan rutin untuk sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin” (YN, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 17 April 2009).*

Berdasarkan data di lapangan, Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi yang mengelola kegiatan kebijakan sekolah gratis, dimulai dari perencanaan usulan kegiatan sampai pada pelaksanaan kegiatan. Hal ini sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati tersebut. Dalam wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dikatakan bahwa :

*“Untuk perencanaan usulan kegiatan dalam hal ini mengenai kebijakan sekolah gratis, tidak terlepas dengan data-data sekolah mengenai jumlah murid pada setiap unit sekolah yang harus dijadikan dasar sebagai acuan dalam menentukan berapa besar jumlah kebutuhan dana yang diperlukan oleh unit sekolah”.*

Lebih lanjut beliau mengatakan :

*“Data mengenai jumlah siswa yang ada di sekolah-sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin sangat diperlukan dalam penyusunan kebijakan sekolah gratis karena hal tersebut sangat menentukan mengenai berapa jumlah dana yang akan diterima sekolah dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis pada tahun anggaran berikutnya” (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan diketahui bahwa data-data tersebut tidak tetap dan tiap tahun akan selalu berubah, untuk mengantisipasi perubahan data tersebut pihak Dinas Pendidikan Nasional setiap tahun mengirim edaran kuisisioner kepada sekolah-sekolah setiap bulan Juli sampai dengan Agustus. Setelah semua data kuisisioner terkumpul, data dipilah-pilah berdasarkan jenjang dan jenis pendidikan. Sebagaimana tergambar dalam petikan wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dikatakan :

*“Pada awalnya dalam melakukan pendataan mengenai berapa jumlah siswa dalam setiap unit sekolah, kami mengadakan pertemuan dengan para kepala sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, baik itu sekolah negeri atau swasta. Hal ini dilakukan guna mendapatkan data yang benar-benar akurat tentang berapa jumlah siswa yang ada pada setiap sekolah, di*

*samping itu pertemuan ini juga sebagai bentuk sosialisasi mengenai pelaksanaan kebijakan sekolah gratis. Selanjutnya pada tahun-tahun berikutnya kami hanya mengirimkan edaran kuisioner kepada sekolah-sekolah setiap bulan Juli sampai dengan Agustus. Hal ini dilakukan untuk mengetahui perubahan data jumlah siswa setiap tahunnya, kemudian setelah semua kuisioner tersebut terkumpul, data siswa dipilah-pilah berdasarkan jenjang dan jenis pendidikan” (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Dalam wawancara selanjutnya, Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi juga menjelaskan langkah lebih lanjut yang dilakukan oleh pihak mereka setelah melakukan pendataan jumlah siswa sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin. Berikut petikan wawancaranya :

*”Langkah selanjutnya yang kami lakukan adalah menyusun rencana anggaran unit kerja untuk kegiatan pada tahun berikutnya, dalam hal ini semua Bidang yang melekat pada Dinas Pendidikan Nasional terlibat dalam penyusunan rencana kerja yang berada dalam bidang teknis Bidang masing-masing, akan tetapi dalam rencana kegiatan kebijakan sekolah gratis negeri dan swasta dari TK, SD, SLTP dan SLTA dilakukan oleh Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dan dimasukkan ke dalam satu paket meskipun lingkup kegiatannya merupakan lintas jenjang pendidikan dalam bidang teknis Bidang yang lain, hal ini dimaksudkan agar dalam pengadministrasian dalam satu paket lebih mudah dan pelaksanaan pendistribusian bantuan dalam waktu yang sama untuk setiap jenis dan tingkat sekolah” (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Hal ini ditegaskan kembali oleh Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagaimana terangkum dalam petikan wawancara berikut :

*”Kebijakan sekolah gratis ini dibuat dalam satu paket yakni berupa subsidi dana pengganti BP3 untuk semua sekolah negeri dan swasta. Hal ini dilakukan supaya lebih mempermudah pengadministrasiannya karena jenisnya sama dan mempersingkat birokrasi juga pendistribusiannya dalam waktu yang sama” (MA, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009)*

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan setiap instansi di daerah kota/kabupaten, dalam mengajukan usul rencana anggaran kegiatan yang berisi semua jenis anggaran belanja dibuat dalam suatu format tertentu yang dinamakan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD). Melalui

studi dokumentasi dijelaskan bahwa dalam RKA SKPD ini memuat informasi tentang : urusan pemerintahan, organisasi, standar biaya, prestasi kerja yang akan dicapai dari program dan kegiatan. Di samping itu dalam RKA SKPD juga mencantumkan indikator, tolak ukur kinerja, dan target kinerja dari suatu kegiatan. Berkaitan dengan usulan anggaran untuk kegiatan kebijakan sekolah gratis, berdasarkan data di lapangan, indikator, tolak ukur kinerja, dan target kinerja dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 4.1**  
**Indikator, Tolak Ukur Kinerja dan Target Kinerja**

Indikator	Tolak Ukur Kinerja	Target Kinerja
Capaian Program	Meringankan beban orang tua siswa.	Meringankan beban orang tua siswa (114.871 orang siswa)
Masukan	Dana APBD Kabupaten Musi Banyuasin	Rp. 34.380.390.000,-
Keluaran	Dana Subsidi Pengganti BP-3	695 Sekolah
Hasil	Terpenuhinya bantuan kepada orang tua siswa	Terpenuhinya bantuan kepada orang tua siswa

Sumber : Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin

Dalam petikan wawancara dengan Bendahara Dinas Pendidikan Kabupaten Musi Banyuasin, dikatakan bahwa “

*“Pengajuan anggaran setelah semua jenis kebutuhan diakomodasi dalam RKA SKPD ditandatangani oleh Kepala Dinas yang ditujukan kepada Kepala Bappeda sebagai ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah”.*

Selanjutnya beliau mengatakan :

*“Selain dana yang dialokasikan dalam anggaran kegiatan sebagaimana telah dijelaskan di atas, bantuan juga dialokasikan kepada sekolah dalam bentuk anggaran rutin, yang mana sistem mekanisme usulan penganggarnya berbeda dengan usulan penganggaran pada anggaran kegiatan. Kalau usulan penganggaran rencana kegiatan pembahasannya melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah di Bappeda Kabupaten Musi Banyuasin, akan tetapi untuk usulan anggaran rutin mekanisme pembahasannya melalui Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Musi Banyuasin”*



Lebih lanjut beliau menjelaskan mengenai mekanisme pembahasan dari usulan anggaran rutin tersebut :

*"Seharusnya pengusulan anggaran dimulai pada bulan Juli tahun yang bersangkutan, akan tetapi kenyataannya di lapangan start mulai bulan Oktober pada tutup anggaran. Tutup anggaran jatuh pada per tanggal 25 Desember (batas waktu maksimum permintaan). Penyusunan RKA Dinas dianalisa pada bulan Desember dan Januari, Pembahasan di BPKAD untuk Belanja Alokasi Umum (BAU)/rutin pada bagian Sub Bidang Penyusunan Anggaran. Untuk proyek/pembangunan ke Bappeda ke Sub Bidang Anggaran di sana terjadi koordinasi tim untuk menyatukan besaran pagu plafon masing-masing belanja Pembangunan dan rutin. Setelah itu barulah Tim di bawah melakukan pemangkasan di BPKAD setelah ada kesepakatan barulah dinas-dinas dipanggil untuk memberitaukan jatah plafon masing-masing, langkah selanjutnya pembahasan di DPRD. Setelah anggaran di sahkan, terus diserahkan ke BPKAD untuk dibuat dalam buku APBD tahun yang bersangkutan" (MO, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 14 April 2009).*

Keterangan selanjutnya dikemukakan oleh Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi bahwa :

*"Setelah melalui pembahasan dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah dengan jumlah pagu plafon masing-masing dinas disepakati, langkah selanjutnya adalah pengajuan Rancangan Perda APBD oleh Bupati di hadapan Sidang Paripurna DPRD, kemudian dilanjutkan pembahasan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah dengan Panitia Anggaran Legislatif sampai final Raperda menjadi Perda APBD pada akhir bulan Desember. Namun seringkali disahkan pada bulan Januari. Sejak penetapan Perda APBD selesai atau diketak palu, maka secara otomatis anggaran untuk tiap-tiap kegiatan yang terdapat dalam Perda tersebut dijamin tersedia, demikian pula untuk anggaran kegiatan kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin" (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

#### 4.1.3.1 Pembiayaan Kebijakan Sekolah Gratis

##### 1. Dana Subsidi Pengganti BP-3

Berdasarkan penelitian di lapangan melalui studi dokumentasi bahwa sumber pembiayaan untuk kebijakan ini adalah anggaran yang tersedia di Kas Daerah yang dijamin oleh Peraturan Daerah tentang APBD Kabupaten Musi Banyuasin. Dari Perda APBD tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam beberapa

program/kegiatan yang lebih rinci untuk setiap program/kegiatan yang disebut DPA-SKPD (Dokumen Pelaksanaan Anggaran – Satuan Kerja Perangkat Daerah), masing-masing program/kegiatan diberi kode rekening tersendiri demikian juga untuk kegiatan kebijakan sekolah gratis dengan kode rekening belanja 5.2.2.15.10 dengan nama kegiatan Subsidi Pengganti BP3 dengan alokasi dana Rp. 34.380.390.000,-.

Selanjutnya juga didapatkan keterangan melalui studi dokumentasi bahwa dalam DPA-SKPD Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2008 yang disusun berdasarkan Perda APBD dinyatakan bahwa jenis bantuan yang diberikan kepada pihak sekolah dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis adalah berupa uang sebagai pengganti BP-3 yang besarnya bertingkat sesuai dengan standar analisa kebutuhan untuk tiap-tiap sekolah. Sedangkan dalam menentukan besarnya bantuan untuk tiap-tiap sekolah adalah berdasarkan kepada berapa jumlah rupiah uang yang dipungut oleh pihak sekolah ketika masih berlaku iuran BP-3 sesuai harga pasar yang berlaku dengan tingkat kewajaran. Hal ini ditegaskan oleh Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dalam wawancara sebagai berikut :

*Untuk menentukan besarnya bantuan kepada tiap-tiap sekolah, berdasarkan pada berapa besarnya pungutan BP-3 oleh pihak sekolah pada saat masih berlaku dan ditambahkan kenaikan disesuaikan dengan harga pasar dengan tingkat yang wajar. Kami tidak bisa mengusulkan besarnya anggaran tanpa Analisis Standar Belanja (ASB), karena kalau seandainya kami mengusulkan bantuan yang besar nanti dalam pembahasan bersama tim anggaran akan dicoret juga” (MA, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Dana subsidi pengganti BP-3 ini dialokasikan untuk seluruh sekolah negeri dan swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, mulai dari tingkat TK, SD, SLTP dan SLTA, seperti terlihat pada tabel berikut :

**Tabel 4.2**  
**Dana Subsidi Pengganti BP3 pada sekolah-sekolah**  
**Dalam Kabupaten Musi Banyuasin**

No.	Tingkat / Jenis Sekolah	Jumlah Sekolah (Unit)	Jumlah Siswa (Orang)	Dana Subsidi Pengganti BP-3 Per Siswa (Rp)	Besar Alokasi Dana (Rp)
1.	TK				
	• TK Negeri	3	286	10.000,-	34.320.000,-
	• TK Swasta	73	3.016	10.000,-	361.920.000,-
2.	Sekolah Dasar				
	• SD Negeri	391	68.503	17.500,-	14.385.630.000,-
	• SD Swasta	19	2.768	17.500,-	581.280.000,-
	• MI Negeri	2	405	17.500,-	85.050.000,-
	• MI Swasta	23	3.514	17.500,-	737.940.000,-
3.	SLTP				
	• SMP Negeri	60	15.947	20.000,-	3.827.280.000,-
	• SMP Swasta	29	2.898	20.000,-	695.520.000,-
	• MTs Negeri	4	600	20.000,-	144.000.000,-
	• MTs Swasta	36	3.397	20.000,-	815.280.000,-
4.	SLTA				
	• SMA Negeri	19	6.919	77.500,-	6.434.670.000,-
	• SMA Swasta	18	2.978	77.500,-	2.769.540.000,-
	• MA Negeri	1	384	77.500,-	357.120.000,-
	• MA Swasta	12	1.210	77.500,-	1.125.300.000,-
	• SMK Negeri	3	1.826	82.500,-	1.807.740.000,-
	• SMK Swasta	2	220	82.500,-	217.800.000,-
<b>Jumlah Total</b>					<b>34.380.390.000,-</b>

Sumber : telah diolah kembali.

Dari data Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2008 Besarnya bantuan pengganti BP3 untuk tingkat SMA adalah Rp. 77.500,- per siswa. Dari data itu dapat dikatakan bahwa jumlah bantuan yang diterima sekolah besarnya ditentukan oleh jumlah murid dikalikan dengan 12 bulan, sehingga makin banyak jumlah murid maka makin besar pula penerimaan bantuan.

Dana subsidi pengganti BP-3 yang dialokasikan untuk SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu, dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 4.3**  
**Dana Subsidi Pengganti BP-3 pada SMA Negeri 2 Sekayu**  
**Dan SMA Rahmadiyah Sekayu Tahun 2008**

No.	Nama Sekolah	Jumlah Siswa (Orang)	Dana Subsidi Pengganti BP-3 Per Siswa (Rp)	Besar Alokasi Dana (Rp)
1.	SMA Negeri 2 Sekayu	347	77.500,-	322.710.000,-
2.	SMA Rahmadiyah Sekayu	470	77.500,-	437.100.000,-

Sumber : telah diolah kembali.

Dalam wawancara dengan Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu, beliau mengungkapkan :

*“Seperti yang telah diketahui bahwa penerapan kebijakan sekolah gratis untuk sekolah swasta baru dilaksanakan pada tahun 2006. pada waktu itu sekolah negeri mendapatkan bantuan sebesar Rp.30.000,-. Namun pada awal penerapan itu, sekolah kami hanya menerima bantuan dana pengganti BP-3 sebesar Rp.20.000,- per siswa, padahal pada waktu itu biaya BP-3 yang harus dibayarkan oleh tiap siswa sebesar Rp.60.000,-, dan mulai bulan April 2006 kami menaikkan biaya BP-3 sebesar Rp.77.500,- per siswa. Bantuan sebesar Rp.20.000,- itu diberikan terhitung mulai tanggal 1 Januari 2006 sampai 30 Juni 2006, jadi untuk sisanya pada waktu itu, kami tetap mewajibkan siswa untuk membayar uang BP-3, namun jumlah pembayaran tidak penuh tetapi disesuaikan dengan jumlah bantuan yang diberikan oleh pemda pada saat itu”.*

*“Kemudian setelah itu, terhitung mulai tanggal 1 Juli 2006 sampai dengan sekarang kami mendapatkan bantuan sebesar Rp.77.500,- per siswa, dengan demikian mulai Juli 2006 tersebut siswa tidak dipungut lagi iuran BP-3. Bantuan ini diberikan oleh pemerintah setiap tiga bulan sekali.”*

*“Jadi sebenarnya besarnya biaya bantuan pengganti BP-3 sebesar Rp.77.500,- per siswa yang diberikan oleh pemerintah itu menyesuaikan dengan biaya BP-3 pada sekolah kami, karena kebetulan pada saat itu biaya BP-3 di sekolah ini yang termahal di Kabupaten Musi Banyuasin” (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2008)*

Sedangkan berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu orang tua siswa pada SMA Rahmadiyah Sekayu didapatkan informasi bahwa memang tidak ada pungutan sekolah dalam bentuk iuran BP-3, akan tetapi masih ada pungutan dari sekolah ini dengan alasan tertentu, namun hal ini masih dibenarkan oleh pihak orang tua karena masih dianggap wajar karena alasan yang tepat dan demi kemajuan siswa itu sendiri. Berikut petikan wawancaranya :

*"mengenai biaya sekolah anak saya di SMA Rahmadiyah Sekayu sekarang memang benar gratis, tidak ada lagi dipungut bayaran BP-3, kecuali untuk kegiatan pelajaran tambahan yaitu belajar komputer selama 2 jam pelajaran setiap minggu, pihak sekolah mewajibkan siswa membayar sebesar Rp. 15.000,- tapi kami orang tua siswa tidak keberatan karena ini dilakukan agar siswa tidak buta teknologi dan juga untuk bekal siswa dalam mencari kerja nantinya" (KI, Orang Tua Siswa, 19 April 2009)*

Dari hasil wawancara dengan Kepala SMA Rahmadiyah, beliau memberikan alasan mengenai pungutan yang dilakukan oleh pihak sekolah. Berikut petikan wawancaranya :

*"Memang benar bahwa kami melakukan pungutan kepada siswa untuk pelajaran tambahan komputer. Hal ini kami lakukan agar siswa tidak buta teknologi, di samping itu bisa menjadi bekal siswa untuk mencari kerja nantinya. Dalam mengadakan pelajaran komputer ini, kami mengadakan kerjasama dengan pihak ketiga, dengan perjanjian pihak ketiga mengadakan komputer dengan tenaga pengajar" (HI, Kepala Sekolah, 16 April 2009).*

Hasil wawancara dengan Kepala SMA 2 Sekayu, beliau membenarkan bahwa dana pengganti BP-3 yang diterima sekolah ini adalah sebesar Rp. 77.500,- per siswa. Berikut petikan wawancaranya :

*"Penerapan kebijakan sekolah gratis untuk sekolah negeri seperti kita ketahui di mulai pada tahun 2003 sampai dengan sekarang. Untuk tingkat SMA, dana pengganti BP-3 yang disubsidi oleh Pemda tahun 2008 adalah sebesar Rp. 77.500,- per siswa. Jadi tiap tahun sekolah kamipun menerima bantuan dana pengganti BP-3 memang benar-benar sesuai dengan apa yang telah dianggarkan oleh pemda yaitu sebesar Rp.77.500,- per siswa. Total yang kami terima pada tahun 2008 ini adalah sebesar Rp. 322.710.000,-. Namun dana bantuan ini tidak kami terima sekaligus untuk satu tahun tapi kami menerima tiap 3 bulan sekali"*

*"kami sama sekali tidak ada menarik iuran dalam bentuk apapun kepada siswa termasuk dalam pelajaran komputer, karena di sekolah ini sudah mempunyai tenaga pengajar yang sesuai dengan basic pendidikannya untuk mengajar pada pelajaran ini, jadi kami tidak ada kerjasama dengan pihak ketiga untuk mata pelajaran komputer"* (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

Dari hasil wawancara dengan salah satu orang tua siswa pada SMA Negeri 2 Sekayu, didapatkan informasi bahwa di SMA ini memang benar-benar tidak ada pungutan iuran apapun kepada siswa. Berikut petikan wawancaranya :

*"Namanya juga gratis, ya Alhamdulillah memang benar-benar tidak ada pungutan apapun dari pihak sekolah yang mewajibkan siswanya untuk membayar, jadi kami sebagai orang tua sangat terbantu dan bersyukur sekali dengan kebijakan sekolah gratis ini"* (NY, Orang Tua Siswa, 19 April 2009)

Berdasarkan beberapa pernyataan di atas, secara umum tujuan kebijakan sekolah gratis dalam memberikan bantuan sekolah untuk meringankan beban orang tua siswa tercapai akan tetapi tetap saja ada pungutan dari sekolah dengan alasan tertentu. Hal ini masih dapat dibenarkan atau dimaklumi oleh orang tua siswa karena masih dianggap wajar, dan mempunyai alasan yang tepat, yaitu demi kemajuan siswa itu sendiri.

Dana subsidi pengganti BP-3 tersebut diperuntukan pada kebutuhan-kebutuhan sekolah yang dibagi dalam 3 (tiga) kelompok pembiayaan kebutuhan dengan persentase alokasi anggaran masing-masing sebagai berikut: a) Biaya jasa tenaga guru, dengan persentase alokasi anggaran 65%, dengan perhitungan jumlah siswa x subsidi pengganti BP-3 x 12 bln x 65%, b) Biaya ATK untuk kegiatan proses belajar dengan persentase alokasi anggaran sebesar 25%, dengan perhitungan jumlah siswa x subsidi pengganti BP-3 x 12 bulan x 25%, c). Bantuan kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler dengan persentase alokasi anggaran sebesar 10% dengan perhitungan jumlah siswa x subsidi pengganti BP-3 x 12 bln x 10%.

Dalam wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi, beliau menjelaskan mengenai alokasi dana subsidi pengganti BP-3, beliau mengatakan :

*"Peruntukkan dana subsidi pengganti BP-3 masing-masing dialokasikan 65% untuk kesejahteraan, 25% untuk biaya ATK dalam proses belajar mengajar dan 10% untuk berbagai macam kegiatan yang diselenggarakan oleh OSIS ataupun untuk kegiatan"*

*ekstra kurikuler siswa” (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Hal ini dibenarkan oleh Kepala SMA Rahmadiyah. Berikut petikan wawancaranya :

*“Sesuai dengan aturan di dalam kebijakan sekolah gratis bahwa dana subsidi pengganti BP-3 tersebut dialokasikan ke dalam 65% untuk kesejahteraan guru, 25% untuk ATK proses belajar mengajar dan 10 % untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler” (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala SMA Negeri 2 Sekayu, dimana beliau mengatakan :

*“seperti yang sebelumnya sudah saya ungkapkan dan sesuai dengan ketentuan kebijakan bahwa dana subsidi pengganti BP-3 tersebut masing-masing diperuntukkan bagi 65% untuk kesejahteraan guru, 25% untuk ATK kegiatan belajar mengajar dan 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler” (WI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

## **2. Bantuan Biaya Rutin**

Telah disebutkan sebelumnya bahwa berdasarkan informasi dari Sekretaris Daerah Kabupaten Musi Banyuasi dan hasil studi dokumentasi, didapatkan data dan keterangan bahwa selain dalam bentuk pemberian dana subsidi pengganti BP-3, bantuan juga dialokasikan dalam bentuk biaya rutin yang diperuntukkan khusus bagi sekolah negeri. Biaya rutin ini diperuntukkan untuk memenuhi kebutuhan operasional/pemeliharaan gedung, untuk membayar listrik, telepon, air bersih, dll. Besarnya biaya rutin berbeda untuk tiap-tiap jenjang pendidikan, untuk tingkat SD biaya rutin sebesar Rp. 200.000,-/bulan, tingkat SMP biaya rutin yang diterima Rp. 6.450.000,-/bulan, untuk SMA sebesar Rp. 13.000.000/bulan, sedangkan untuk SMK Rp.19.950.000/bulan. Besarnya alokasi anggaran biaya rutin untuk masing-masing jenjang pendidikan sesuai dengan ketentuan yang sudah disebutkan di atas, dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 4.4**  
**Bantuan Biaya Rutin bagi Sekolah**  
**di Kabupaten Musi Banyuasin**

No.	Tingkat / Jenis Sekolah	Jumlah Sekolah (Unit)	Biaya Rutin/bulan (Rp)	Besar Alokasi Dana (Rp)
1.	Sekolah Dasar			
	• SD Negeri	391	200.000,-	938.400.000,-
	• SD Swasta	19	-	
	• MI Negeri	2	-	
	• MI Swasta	23	-	
3.	SLTP			
	• SMP Negeri	60	6.450.000	4.644.000.000,-
	• SMP Swasta	29	-	
	• MTs Negeri	4	-	
	• MTs Swasta	36	-	
4.	SLTA			
	• SMA Negeri	19	13.000.000,-	2.964.000.000,-
	• SMA Swasta	18		
	• MA Negeri	1		
	• MA Swasta	12		
	• SMK Negeri	3	19.950.000,-	718.200.000,-
	• SMK Swasta	2		
<b>Jumlah Total</b>				<b>9.264.600.000,-</b>

Sumber : telah diolah kembali.

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa sekolah swasta dan sekolah di bawah naungan Departemen Agama tidak mendapatkan bantuan biaya rutin. Berikut penjelasan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dalam wawancara mengenai bantuan biaya rutin tersebut :

*“Bantuan biaya rutin hanya diberikan pada sekolah negeri di bawah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin. Untuk biaya rutin sekolah swasta yang biasanya di bawah suatu yayasan, maka biaya rutin untuk pemeliharaan sekolah dan lain sebagainya ditanggung oleh yayasan, demikian juga untuk sekolah madrasah di bawah Departemen Agama, biaya rutin menjadi tanggung jawab Departemen Agama. Hal ini dikarenakan keuangan daerah Kabupaten Musi Banyuasin tidak memungkinkan untuk memberikan bantuan biaya rutin bagi sekolah swasta dan sekolah madrasah, jadi fokus Pemerintah Daerah kabupaten Musi*



*Banyuasin hanya pada sekolah negeri di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin” (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Sekretaris Daerah Kabupaten Musi Banyuasin menambahkan :

*“Namun tidak menutup kemungkinan suatu hari nanti, jika keuangan daerah sudah memungkinkan tentunya sekolah swasta dan sekolah yang berada di bawah naungan Departemen Agama akan mendapatkan bantuan biaya rutin seperti halnya sekolah-sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin” (YN, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 17 April 2009).*

Pihak sekolah swasta yang dalam penelitian ini adalah SMA Rahmaniyyah Sekayu membenarkan hal tersebut. Berikut petikan wawancara dengan Kepala SMA Rahmaniyyah Sekayu :

*“Kami sekolah swasta tidak mendapatkan bantuan biaya rutin dari Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Jadi, untuk biaya rutin sekolah seperti untuk pemeliharaan gedung sekolah, membayar listrik, penggunaan air bersih, dsb. kami dibantu oleh pihak yayasan yang mendirikan sekolah kami, dalam hal ini adalah Yayasan Rahmany Sekayu” (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

*“pihak Yayasan Rahmany Sekayu memberikan bantuan melalui subsidi silang antara perguruan tinggi swasta di bawah Yayasan Rahmany Sekayu, yaitu Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Rahmaniyyah (STIER) dengan SMA Rahmaniyyah Sekayu, selain itu juga untuk biaya rutin, kami dapatkan melalui “uang pembangunan” yang ditarik melalui siswa pada waktu pertama kali mendaftar ke sekolah ini. Besarnya “uang pembangunan” tersebut sebesar Rp. 300.000,- per siswa. Berbeda halnya dengan sekolah negeri, untuk uang pembangunan yang kami tarik diawal pendaftaran ini masih diperbolehkan oleh Pemerintah Daerah” (HI, Kepala Sekolah, 01 Juli 2009).*

Penarikan uang pembangunan diawal pendaftaran sekolah ini dibenarkan oleh orang tua salah satu siswa SMA Rahmaniyyah Sekayu. Berikut petikan wawancaranya :

*“pada waktu pendaftaran siswa diwajibkan membayar uang pembangunan sebesar Rp. 300.000,-. Namun setelah itu tidak ada lagi pungutan uang pembangunan, karena itu berlaku cuma sekali waktu pertama kali masuk saja” (KI, Orang Tua Siswa, 01 Juli 2009)*

Dari beberapa pernyataan di atas terlihat bahwa SMA Rahmaniayah, tidak mendapatkan bantuan biaya rutin dari Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. SMA Rahmaniayah mendapatkan bantuan biaya rutin yang dipergunakan untuk biaya operasional sekolah dari yayasan pendirinya melalui subsidi silang antara universitas swasta dengan SMA Rahmaniayah yang keduanya berada di bawah yayasan yang sama, selain itu melalui uang pembangunan yang ditarik kepada siswa pada saat awal pendaftaran masuk sekolah.

Sedang untuk SMA Negeri 2 Sekayu, sebagai sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, secara otomatis mendapatkan bantuan biaya rutin. Kepala SMA Negeri 2 Sekayu membenarkan bahwa setiap tahun sekolahnya menerima bantuan biaya rutin dari Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Berikut petikan wawancaranya :

*"Bantuan biaya rutin yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin kami terima setiap tahun, di mana untuk tingkat SMA dianggarkan sebesar Rp. 13.000.000,- per bulan. Jadi, setiap tahunnya kami menerima bantuan biaya rutin sebesar Rp. 156.000.000,- per tahun. Bantuan ini kami terima sama seperti pada dana subsidi pengganti BP-3 yaitu kami terima per triwulan atau tiga bulan sekali melalui Bank Sumsel"* (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2007).

#### 4.1.3.2 Proses Pengambilan Dana Anggaran

Berdasarkan hasil informasi dari beberapa informan di lapangan bahwa Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin menjamin tersedianya anggaran suatu kegiatan jika Perda APBD telah disahkan. Kemudian langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin adalah bagaimana cara merealisasikan anggaran tersebut dalam bentuk kegiatan. Untuk mendapatkan dana yang telah dialokasikan dalam APBD harus melalui mekanisme administrasi keuangan yang telah dibakukan di pemerintahan saat ini. Berikut petikan wawancara dengan Bendahara Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin mengenai mekanisme administrasi keuangan tersebut :

*"Dalam mekanisme untuk pencairan dana kegiatan harus sesuai dengan mekanisme administrasi keuangan yang telah dibakukan oleh pemerintahan pada masa sekarang, yaitu Bendahara Pengeluaran SKPD Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin membuat Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan Surat Permintaan Membayar (SPM) yang kemudian diverifikasi*

*oleh Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK SKPD) Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dan kemudian di tanda tangani oleh Kepala Dinas. SPP dan SPM tersebut dikirim ke Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah selaku Bendahara Umum Daerah (BUD). Setelah surat tersebut tiba di BPKAD kemudian diproses untuk dibuat Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D), selanjutnya apabila SP2D tersebut sudah keluar maka dana bisa dicairkan melalui Bank Sumsel yang kemudian bisa diambil oleh masing-masing bendahara sekolah sesuai dengan surat rekomendasi dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin” (MO, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 14 April 2009).*

Dari wawancara tersebut di atas, maka mekanisme pencairan dana tersebut dapat disederhanakan sebagai berikut : Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin → BPKAD Kabupaten Musi Banyuasin → Bank Sumsel → Sekolah-sekolah penerima bantuan.

Masih berdasarkan keterangan dari Bendahara Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin bahwa jumlah dana dalam satu tahun anggaran, diberikan per tiga bulan sekali. Berikut keterangan beliau dalam petikan wawancara yang telah dilakukan :

*“Proses pengambilan dan pendistribusian dana bantuan dari Pemerintah ke sekolah-sekolah, dalam pelaksanaannya per triwulan artinya penyampaian dana bantuan ke sekolah setiap kali untuk keperluan kebutuhan selama tiga bulan” (MO, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 14 April 2009).*

Dari hasil wawancara dengan Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu dan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu, mereka menyatakan hal yang sama bahwa dana bantuan yang diberikan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin untuk tiap-tiap sekolah setiap tahunnya diberikan per tiga bulan sekali. Berikut petikan wawancara dengan Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu :

*“Dana Subsidi Pengganti BP-3 yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin kami terima per tiga bulan sekali dalam setahun melalui Bank Sumsel” (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

Adapun petikan wawancara dengan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu sebagai berikut :

*“Bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis*

*dalam bentuk dana subsidi pengganti BP-3 dan biaya rutin, diberikan kepada pihak sekolah per tiga bulan sekali dalam setahun” (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

#### 4.1.3.3 Pendistribusian Dana Anggaran

Seperti dalam mekanisme pencairan dana bantuan sekolah di atas terlihat bahwa dalam proses penyampaian dana bantuan dari Pemerintah Kabupaten ke sekolah-sekolah bekerjasama dengan pihak ketiga yakni Bank Sumsel. Hal ini dimaksudkan agar penyampaian dana lebih terjamin dan juga dapat menghindari resiko yang tidak diharapkan.

Sebagaimana disampaikan Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dalam wawancara pada tanggal 13 April 2009 menyatakan:

*“Kami dalam menyampaikan uang kepada sekolah-sekolah di Kabupaten Musi Banyuasin untuk melaksanakan program bantuan sekolah ini, berkerjasama dengan pihak Bank Sumsel. Ketika dana anggaran untuk program bantuan sekolah ini dapat diuangkan di Bank Sumsel, kami memberikan daftar sekolah-sekolah yang akan menerima dana anggaran tersebut beserta dengan nilai nominal yang akan diterima masing-masing sekolah. Kemudian kami memberitahukan kepada pihak sekolah-sekolah untuk mengambil bagiannya masing-masing. Disana bendahara sekolah menerima uang dan menandatangani kuitansi dan cap sekolah masing-masing”.* (MA, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009)

Sedangkan dalam wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi, beliau mengungkapkan alasan kerja sama dengan Bank Sumsel.

*“Kami melakukan penyaluran dana kegiatan kebijakan sekolah gratis ini bekerja sama dengan Bank Sumsel, hal ini dilakukan supaya distribusinya terjamin lancar dan menjaga agar tidak ada pikiran-pikiran negatif dari masyarakat”* (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).

Hal tersebut dibenarkan oleh pihak sekolah melalui wawancara dengan Kepala Sekolah Rahmaniyyah Sekayu, juga Kepala SMA Negeri 2 Sekayu. Berikut petikan wawancara dengan Kepala SMA Rahmaniyyah Sekayu :

*“Kami selalu mengambil uang bantuan sekolah dari Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin di Bank Sumsel, sebelumnya terlebih dahulu kami diberitahu bahwa dana bantuan untuk sekolah-*

*sekolah sudah keluar dan siap diambil di Bank Sumsel. Di sana sudah ada daftar nama-nama sekolah yang menerima bantuan beserta jumlah nominal uang yang diterima, prosedur birokrasi seperti ini sama sekali tidak menyulitkan malah sangat membantu, karena proses pengambilan dana bantuan sangat mudah”* (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala SMA Negeri 2 Sekayu :

*“Bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin disalurkan melalui Bank Sumsel. Jadi pengambilan dana bantuan tersebut langsung ke Bank Sumsel. Dana yang diberikan oleh pihak Bank Sumsel sesuai dengan data nama-nama sekolah dan jumlah siswa tiap-tiap sekolah yang telah diberikan terlebih dahulu oleh Dinas Pendidikan Nasional. Jadi dalam hal pengambilan bantuan ini kami pihak sekolah tidak menemukan kesulitan sama sekali. Birokrasi yang ada tidak menyulitkan sama sekali, karena dipermudah dengan adanya kerja sama dengan pihak ketiga dalam hal ini adalah Bank Sumsel”* (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

Berdasarkan informasi dari beberapa informan, ternyata pelaksanaan distribusi pembayaran bantuan dari Pemerintah Kabupaten kepada pihak sekolah-sekolah sering tidak tepat waktu. Dari penjadwalan pencairan dana yang diusulkan oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin yaitu empat kali dalam setahun atau satu kali per triwulan, sering kali tidak lancar. Sebagaimana tergambar dalam petikan wawancara dengan Kepala SMA Rahmaniyah Sekayu berikut :

*“kami pihak sekolah sebenarnya sangat mengharapkan sekali kelancaran bantuan kebijakan sekolah gratis ini, karena apabila tertunda pembayarannya ini akan terjadi penundaan bagi pihak sekolah untuk membayar honor guru ataupun juga kegiatan-kegiatan yang lain”* (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009)

Informasi yang didapatkan dari salah seorang guru yang ada di SMA Rahmaniyah Sekayu membenarkan hal ini. Berikut petikan wawancaranya :

*“kami sebagai guru sangat mendukung kebijakan sekolah gratis ini karena bisa meringankan beban orang tua siswa yang tidak mampu, namun kami sedikit mengeluhkan mengenai keterlambatan turunnya dana bantuan. Karena untuk pembayaran kesejahteraan guru atau honor guru sangat tergantung pada bantuan yang diterima oleh sekolah. Apabila bantuan terlambat turun maka pihak sekolahpun terpaksa berhutang pada kami untuk pembayaran honor kami. Hal ini sangat kami rasakan, karena*

*semua guru yang ada di SMA ini adalah guru honor jadi kami tidak ada penghasilan bulanan seperti halnya guru PNS” (RI, Guru, 16 April 2009).*

Hal yang sama diungkapkan dengan bahasa yang berbeda oleh Kepala SMA Negeri 2 Sekayu sebagai berikut :

*“pembayaran uang kesejahteraan guru, honor guru dapat dibayarkan setelah ada bantuan yang diterima sekolah dari Pemerintah Daerah, kelancaran membayar uang kesejahteraan guru/honor guru sangat tergantung pada kelancaran bantuan yang diterima sekolah” (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

Pernyataan yang senada juga diungkapkan oleh salah seorang guru pada SMA Negeri 2 Sekayu. Seperti tergambar dalam petikan wawancara berikut :

*“dana bantuan yang diterima pihak sekolah dari Pemerintah Daerah seringkali terlambat turunnya. Kami sebagai guru honor sangat merasakan hal ini. Karena pada saat dana bantuan terlambat turun otomatis pihak sekolahpun terlambat membayarkan honor kami. Karena sebagai guru honor kami tidak punya penghasilan apa-apa tiap bulannya selain mengharapkan honor yang diberikan oleh pihak sekolah. Sedangkan untuk guru PNS tidak terlalu merasakan dampak keterlambatan ini karena mereka sudah punya penghasilan tetap tiap bulannya” (LA, Guru, 15 April 2009).*

Dari beberapa pernyataan di atas, terlihat bahwa ketergantungan pihak sekolah kepada Pemerintah Kabupaten sangat tinggi. Dalam berhadapan dengan Pemerintah Kabupaten posisi tawar dari pihak sekolah sangat rendah karena sekolah tidak bisa memaksa Pemerintah Kabupaten, pihak sekolah hanya menunggu dan berharap agar bantuan datang tepat pada waktunya. Di sisi lain pihak sekolah dalam mendapatkan dana dengan memungut uang dari murid sudah tidak dibenarkan lagi, dalam situasi ini menempatkan pihak sekolah dalam posisi yang sulit, sedangkan dalam kenyataan pelaksanaan distribusi bantuan dari Pemerintah Kabupaten ke sekolah-sekolah sering tidak tepat waktu. Berdasarkan pada kenyataan itu, dapat dikatakan bahwa pihak sekolah selalu berhutang pada guru-guru untuk membayar hak yang harus mereka terima dan ketika bantuan itu datang pihak sekolah baru bisa membayar hutang-hutang sekolah kepada guru-guru tersebut. Akibat dari keterlambatan ini yang paling terasa bagi guru honor mumi, karena guru honor ini tidak ada penghasilan bulanan seperti halnya PNS.

## 4.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin

Berdasarkan data-data yang telah diuraikan sebelumnya bahwa penerapan kebijakan sekolah gratis yang telah dilakukan selama ini menunjukkan hasil-hasil yang positif. Berkaitan dengan hal tersebut tentunya ada beberapa faktor pendukung yang mempengaruhinya. Berdasarkan hasil temuan di lapangan faktor-faktor pendukung tersebut adalah :

### 4.2.1 Komunikasi

Faktor komunikasi dalam penelitian ini adalah bagaimana unsur pelaksana kebijakan mensosialisasikan kebijakan sekolah gratis kepada kelompok sasaran (*target group*). Berdasarkan hasil temuan di lapangan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dalam mensosialisasikan pelaksanaan kebijakan sekolah gratis tersebut melalui informasi yang diberikan langsung kepada pihak sekolah. Pemberian informasi ke pihak sekolah itu dilakukan dengan mengumpulkan kepala sekolah yang ada di seluruh Kabupaten Musi Banyuasin dan melakukan pertemuan dengan mereka. Pertemuan tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan data yang akurat mengenai jumlah siswa pada masing-masing sekolah dan sekaligus sebagai sosialisasi dari pelaksanaan kebijakan sekolah gratis tersebut. Sebagaimana petikan wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin berikut :

*“Pada awalnya dalam melakukan pendataan mengenai berapa jumlah siswa dalam setiap unit sekolah, kami mengadakan pertemuan dengan para kepala sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, baik itu sekolah negeri atau swasta. Hal ini dilakukan guna mendapatkan data yang benar-benar akurat tentang berapa jumlah siswa yang ada pada setiap sekolah, di samping itu pertemuan ini juga sebagai bentuk sosialisasi mengenai pelaksanaan kebijakan sekolah gratis”* (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).

Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin menambahkan :

*“bahwa dalam mensosialisasikan mengenai kebijakan sekolah gratis ini kepada kelompok sasaran dalam hal ini seluruh warga masyarakat Kabupaten Musi Banyuasin, kami dibantu oleh Dinas*

*Informasi dan Komunikasi Kabupaten Musi Banyuasin, Dewan Pendidikan, Kantor Departemen Agama beserta jajarannya, Camat, Lurah dan Kepala Desa. Bentuk-bentuk sosialisasi yang dilakukan bisa dalam bentuk spanduk, baliho atau foster yang dipajang di ruas-ruas jalan, melalui media elektronik radio ataupun melalui pertemuan-pertemuan dengan warga masyarakat baik di tingkat kecamatan, keturahan maupun desa” (MA, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Menindaklanjuti apa yang telah disosialisasikan oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin mengenai kebijakan sekolah gratis. Pihak sekolah juga segera mengkomunikasikan kebijakan tersebut kepada seluruh orang tua siswa. Berikut petikan wawancara dengan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu mengenai hal ini :

*“setelah mendapatkan informasi mengenai pelaksanaan kebijakan sekolah gratis, kami pihak sekolah segera menginformasikan masalah kebijakan sekolah gratis kepada wali murid melalui suatu pertemuan dengan seluruh anggota BP-3 yang notabene anggotanya merupakan para orang tua siswa, pada pertemuan itu kami menjelaskan maksud dari kebijakan pemerintah dan diharapkan para orang tua siswa dapat ikut berperan serta menyukseskan kebijakan ini, yang salah satu caranya ikut mensosialisasikan kepada seluruh masyarakat atau tetangga-tetangganya yg mungkin selama ini ada yang kurang mampu untuk menyekolahkan anaknya”*

Lebih lanjut beliau mengungkapkan :

*“selain pertemuan yang dilakukan dengan pihak anggota BP-3, kami juga memberikan penjelasan kepada para siswa mengenai kebijakan sekolah gratis ini, bahwa mulai Januari 2003 mereka tidak akan lagi dipungut iuran sekolah berupa biaya BP-3 ataupun iuran-iuran yang lainnya” (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

Informasi yang didapatkan dari salah satu orang tua siswa pada SMA Negeri 2 Sekayu membenarkan hal ini. Berikut petikan wawancaranya :

*“memang benar sih, pada waktu pertama kali proses pelaksanaan kebijakan sekolah gratis, kami mendapatkan undangan dari pihak sekolah untuk datang dalam pertemuan yang diadakan oleh sekolah. Dalam pertemuan tersebut yang saya ingat membahas masalah sosialisasi kebijakan sekolah gratis. Pada pertemuan itu dikatakan bahwa sejak saat ini para orang tua siswa tidak diwajibkan lagi untuk membayar iuran BP-3 karena pembiayaan tersebut di tanggung oleh Pemerintah Daerah. Jadi pihak sekolah*



*tidak diperbolehkan untuk memungut iuran apapun lagi dari siswa". (NY, Orang Tua Siswa, 19 April 2009).*

Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu juga menjelaskan bagaimana proses komunikasi di SMA Rahmadiyah Sekayu dalam mensosialisasikan dan melaksanakan kebijakan sekolah gratis ini. Hal itu tergambar dalam petikan wawancara berikut :

*"seperti yang telah saya ungkapkan sebelumnya, bahwa penerapan kebijakan sekolah gratis untuk sekolah swasta itu dimulainya pada tahun 2006. Sebelum pelaksanaan kebijakan itu dilakukan di sekolah swasta, kami para kepala sekolah swasta di panggil oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin untuk diinformasikan masalah bantuan yang akan diterima oleh sekolah-sekolah swasta dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis"*

*"setelah mendapatkan informasi tersebut, kami mengadakan pertemuan dengan seluruh jajaran civitas akademika SMA Rahmadiyah Sekayu dan juga dengan pihak Yayasan Rahmany Sekayu yang merupakan pendiri sekolah ini untuk membicarakan masalah bantuan yang akan diberikan pemerintah dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis tersebut. Tahap selanjutnya, kami mengadakan pertemuan dengan para orang tua siswa untuk mensosialisasikan masalah ini. Kami memberitahukan bahwa bantuan yang diberikan oleh Pemda berupa subsidi dana pengganti BP-3 yang hanya sebesar Rp. 20.000,- per siswa, jadi untuk sisanya para orang tua siswa tetap harus membayar iuran sekolah tersebut. Kemudian pada saat dana subsidi pengganti BP-3 diberikan sesuai dengan jumlah iuran BP-3 yang harus dibayar oleh siswa, kami juga mengadakan pertemuan lagi dengan para orang tua untuk mensosialisasikan hal ini" (HL, Kepala Sekolah, 15 April 2009)*

Dari hasil wawancara dengan orang tua salah seorang siswa pada SMA Rahmadiyah Sekayu membenarkan adanya sosialisasi mengenai kebijakan sekolah gratis yang dilakukan pihak sekolah :

*" kami mendapat undangan dari pihak sekolah untuk datang dalam pertemuan yang membahas tentang pelaksanaan sekolah gratis. Pihak sekolah mengatakan bahwa Pemerintah Daerah sekarang telah menggratiskan juga sekolah swasta, jadi orang tua siswa tidak ada kewajiban lagi untuk membayar uang BP-3 ke pihak sekolah karena itu sudah menjadi tanggungan Pemerintah Daerah" (KI, Orang Tua Siswa, 19 April 2009).*

#### 4.2.2 Sumber Daya

Proses pelaksanaan kebijakan sekolah gratis dalam struktur organisasi tidak terlepas dari sumber daya yang digunakan. Sumber daya dalam penelitian ini adalah sumber daya manusia dan peralatan yang digunakan. Sumber daya manusia yang terlibat langsung dalam kebijakan sekolah gratis ini adalah para personil yang ada di Dinas Pendidikan Nasional khususnya pada Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi.

Berdasarkan data di lapangan bahwa Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi memiliki 5 (lima) orang staf, yang semuanya terlibat dalam kegiatan kebijakan sekolah gratis, serta melibatkan juga staf lain yang mempunyai keahlian dan tugasnya pada keahlian tersebut yakni sebagai bendahara yang bertanggung jawab mengurus administrasi dan dokumentasi keuangan, selain itu juga melibatkan atasan sebagai pembina dan penanggung jawab kegiatan yang secara keseluruhan berjumlah 9 (sembilan) orang. Berikut petikan wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dalam kegiatan ini beliau sebagai pemimpin kegiatan :

*"Semua Pegawai dalam Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi terlibat aktif dalam kegiatan ini, atasan langsung dan pimpinan sebagai pembina dan penanggungjawab kegiatan. Tidak semua pegawai di Dinas terlibat dalam kegiatan ini, meskipun kegiatan ini mencakup tingkat sekolah mulai dari TK, SD, SLTP, SLTA, akan tetapi kami melibatkan orang Sub Bagian Keuangan yang ahli dibidang keuangan sebagai bendahara dan bertanggung jawab mengurus administrasi keuangan" (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Selain sumber daya manusia tersebut, berdasarkan hasil pengamatan penulis pada Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi bahwa dalam membuat surat-surat administrasi, mereka menggunakan komputer yang jumlahnya sebanyak 5 buah yang berumur 1-2 tahun. Jadi semua administrasi dijalankan dengan komputer baik untuk mengetik maupun menyimpan data sehingga urusan-urusan administrasi dapat dijalankan dengan cepat dan lancar akan tetapi antara satu komputer dengan komputer lainnya masih belum tersambung seperti jaringan.

Penerapan kebijakan sekolah gratis ini dilaksanakan pada sekolah-sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, jadi secara otomatis sumber daya manusia yang ada di sekolah ikut berperan dalam pelaksanaan kebijakan ini. Dalam wawancara dengan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu, beliau menjelaskan siapa saja yang berperan di sekolah untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis tersebut. Berikut petikan wawancaranya :

*"pada pelaksanaan di tingkat sekolah sumber daya manusia yang terlibat adalah bendahara dan bagian Tata Usaha. Bendahara berperan dalam pengelolaan administrasi keuangan sedang tata usaha pada administrasi umum. Jadi untuk pelaksanaan di sekolah melibatkan 1 orang bendahara, dan 1 orang tata usaha. Namun dalam pelaksanaannya tetap berkoordinasi dengan kepala sekolah"* (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

Penjelasan yang tidak jauh berbeda diungkapkan oleh Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu :

*"seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa tidak ada unit-unit khusus yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis ini pada tingkat sekolah. Sumber daya manusia yang berperan adalah untuk masalah administrasi keuangan itu dilakukan oleh seorang bendahara, sedangkan administrasi umumnya oleh seorang tata usaha, selain itu sudah tentu kepala sekolah juga terlibat"* (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).

Untuk peralatan yang digunakan dalam mendukung pengelolaan administrasi kebijakan gratis ini baik dalam pengolahan data atau penyimpanan data, kedua sekolah menggunakan fasilitas komputer.

#### 4.2.3 Sikap Pelaksana

Penyelenggara kegiatan kebijakan sekolah gratis ini adalah Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, namun sebagai unsur pelaksana atau pengelola kebijakan sekolah gratis yang disertai tanggung jawab oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin adalah Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi.

Berdasarkan hasil pengamatan di lapangan bahwa sikap pelaksana dalam hal ini Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi benar-benar menunjukkan adanya kemauan untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam kebijakan sekolah gratis tersebut. Hal ini bisa dilihat

bagaimana Sub Bagian ini mengelola kegiatan mulai dari perencanaan usulan kegiatan sampai pada pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan tujuan yang akan dicapai dari kebijakan tersebut.

Dalam wawancara dengan Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi mengenai sikap pelaksana kebijakan, beliau mengatakan :

*"kami sebagai unit organisasi yang ditunjukkan untuk bertanggung jawab dalam mengelola kegiatan kebijakan sekolah gratis ini, harus benar-benar mempunyai komitmen yang tinggi dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini kami lakukan tentunya untuk mencapai apa yang menjadi tujuan kebijakan itu sendiri, yaitu membantu meringankan beban orang tua siswa terutama yang tidak mampu, kemudian juga membuat seluruh anak usia sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin ini dapat bersekolah sesuai dengan jenjang pendidikannya masing-masing yang pada akhirnya akan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat"*

Lebih lanjut beliau mengatakan :

*"Strategi yang kami lakukan adalah menuju suatu keadilan, artinya setiap masyarakat mempunyai hak yang sama dalam menyekolahkan anaknya, jadi dengan sendirinya anak berlomba-lomba untuk belajar dengan menggunakan fasilitas yang sudah disiapkan tanpa dipungut biaya apapun". (FI, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, 13 April 2009).*

Dalam wawancara dengan Kepala SMA Negeri 2 Sekayu, beliau mengungkapkan bahwa :

*"Kebijakan Sekolah gratis sangat membantu orang tua siswa terutama untuk orang tua yang tidak mampu, selain itu kebijakan ini merupakan komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, karena itu kami sebagai pihak yang terlibat di tingkat sekolah bertekad untuk menyukseskan kebijakan ini. Karena apa yang menjadi tujuan dari kebijakan ini kami pandang sebagai suatu hal yang sangat positif, oleh sebab itu kami sangat mendukung kebijakan sekolah gratis ini" (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

Hal senada juga diungkapkan oleh Kepala Sekolah SMA Rahmaniayah Sekayu, yaitu sebagai berikut :

*"kebijakan sekolah gratis ini, kami pandang sebagai hal yang sangat positif, oleh karena itu, kami sebagai pelaksana kebijakan di tingkat sekolah sangat mendukung kebijakan ini, hal ini kami*

*perlihatkan dengan melaksanakan kebijakan ini di tingkat sekolah sesuai dengan segala ketentuan yang berlaku terutama masalah pengalokasian dari dana subsidi pengganti BP-3 yang diberikan” (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

#### 4.2.4 Struktur Birokrasi

Berdasarkan hasil pengamatan dalam penelitian ini bahwa struktur birokrasi yang ada pada Dinas Pendidikan Kabupaten Musi Banyuasin bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati Musi Banyuasin Nomor 5 Tahun 2008. Sedangkan untuk Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi yang merupakan pengelola kebijakan sekolah gratis, sangat membantu dan tidak menyulitkan sama sekali. Hal ini penulis amati mulai dari pendataan jumlah siswa yang pada tahun-tahun berikutnya hanya dengan mengirimkan kuisioner untuk diisi oleh pihak sekolah mengenai perubahan data siswa setiap tahunnya. Selain itu yang terlihat lebih jelas bahwa struktur birokrasi yang ada sangat mempermudah dalam proses pengambilan dana bantuan yang diberikan. Hal ini dikarenakan adanya kerjasama dengan pihak ketiga yaitu Bank Sumsel. Layanan yang diberikan pihak Bank Sumsel dalam proses pencairan dana bantuan tersebut disesuaikan dengan data yang telah diberikan oleh pihak Dinas Pendidikan Nasional terlebih dahulu.

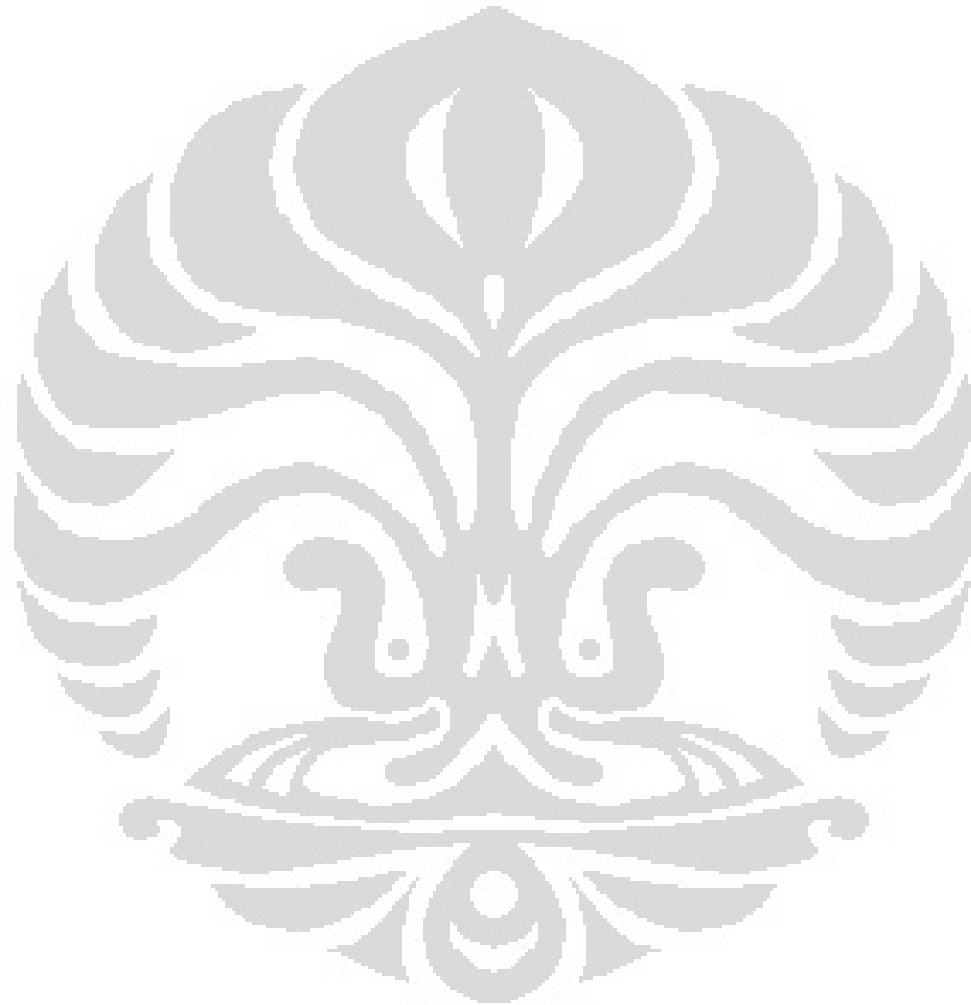
Hal tersebut dibenarkan oleh Kepala Sekolah Rahmadiyah dan juga Kepala SMA Negeri 2 Sekayu. Berikut petikan wawancara dengan Kepala SMA Rahmadiyah Sekayu :

*“Kami selalu mengambil uang bantuan sekolah dari Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin di Bank Sumsel, sebelumnya terlebih dahulu kami diberitahu bahwa dana bantuan untuk sekolah-sekolah sudah keluar dan siap diambil di Bank Sumsel. Di sana sudah ada daftar nama-nama sekolah yang menerima bantuan beserta jumlah nominal uang yang diterima, prosedur birokrasi seperti ini sama sekali tidak menyulitkan malah sangat membantu, karena proses pengambilan dana bantuan sangat mudah” (HI, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*

Hal senada juga disampaikan oleh Kepala SMA Negeri 2 Sekayu :

*“Bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin disalurkan melalui Bank Sumsel. Jadi pengambilan dana bantuan tersebut langsung ke Bank Sumsel. Dana yang diberikan oleh pihak Bank Sumsel sesuai dengan data nama-nama*

*sekolah dan jumlah siswa tiap-tiap sekolah yang telah diberikan terlebih dahulu oleh Dinas Pendidikan Nasional. Jadi dalam hal pengambilan bantuan ini kami pihak sekolah tidak menemukan kesulitan sama sekali. Birokrasi yang ada tidak menyulitkan sama sekali, karena dipermudah dengan adanya kerja sama dengan pihak ketiga dalam hal ini adalah Bank Sumsel” (WN, Kepala Sekolah, 15 April 2009).*



## BAB 5

### ANALISA PENELITIAN

Pendidikan dipandang sebagai salah satu sektor yang memiliki peranan penting dalam upaya meningkatkan harkat dan martabat manusia. Seperti yang diungkapkan oleh Tilaar dalam Fatah (Bab 2, h.34) bahwa pendidikan bertugas untuk mengembangkan kesadaran dan tanggung jawab setiap warga negara terhadap kelanjutan hidupnya, bukan saja terhadap lingkungan masyarakatnya dan negara, juga terhadap umat manusia. Jelasnya, pendidikan mengandung muatan misi untuk mengembangkan manusia baik sebagai individu maupun warga masyarakat atau warga negara. Karena itu pula pendidikan merupakan proses yang berlangsung terus untuk mengembangkan manusia. Melalui proses pendidikan terjadi pembentukan dan pengembangan kepribadian, pendidikan juga sebagai proses latihan yang mencakup aspek pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*) dan kepribadian (*character*), terutama dilakukan dalam suatu bentuk formula kegiatan pendidikan (persekolahan). Karena itu tidak berlebihan apabila dikatakan meskipun secara makro peningkatan sumber daya manusia juga mencakup aspek ekonomi, namun dimensi utama dan kuncinya adalah pendidikan, karena secara umum pendidikan mempunyai peranan yang sangat sentral dalam mendorong individu dan masyarakat untuk mencapai kemajuan di semua aspek kehidupan.

Seperti diungkapkan pada bab satu mengenai latar belakang penelitian bahwa pemberlakuan otonomi daerah memberikan dampak yang cukup berarti bagi Kabupaten Musi Banyuasin dalam menentukan arah pembangunan di bidang pendidikan. Melalui otonomi daerah ini, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin mengeluarkan suatu kebijakan di bidang pendidikan yaitu kebijakan sekolah gratis. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Wayong dalam Hasbullah (Bab 2, h.32) bahwa otonomi daerah adalah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah, dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri, dan pemerintahan sendiri.

## 5.1 Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin

Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan-kebijakan hanya berupa impian atau rencana yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Namun, dalam implementasi kebijakan seringkali terjadi gap (kesenjangan) antara yang diharapkan dengan kenyataan (**Bab 2, h.42**).

Berkaitan dengan hal tersebut, Implementasi kebijakan sekolah gratis agar dapat mencapai apa yang menjadi tujuannya harus dipersiapkan dengan baik. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan sekolah gratis merupakan kebijakan yang sangat krusial. Bersifat krusial karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan sekolah gratis, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka apa yang menjadi tujuan kebijakan sekolah gratis tidak akan efektif. Seperti yang dikemukakan oleh Jones (**Bab 2, h.41**) ada tiga aktifitas yang signifikan dalam proses implementasi agar dapat dilaksanakan secara efektif, yaitu organisasi, interpretasi dan penerapan. Sejalan dengan hal itu maka penulis akan menganalisis implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin berdasarkan pada organisasi, interpretasi dan penerapannya.

### 5.1.1 Organisasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Sekolah Gratis

Kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin merupakan kebijakan di bidang pendidikan. Kebijakan ini hadir berkat adanya kewenangan pengelolaan pendidikan yang berubah dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi, yang berarti pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas dalam membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan di bidang pendidikan. Hal ini sejalan dengan teori desentralisasi yang dikembangkan oleh Fasli Djalal, dkk (**Bab 2, h.35**), yaitu adanya relasi antara desentralisasi dengan manajemen pendidikan, selain itu juga sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Halim dalam Hasbullah (**Bab 2, h.35**) bahwa desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan.



Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan tentunya dibutuhkan unit-unit tertentu atau organisasi sebagai pelaksana kebijakan. Sebagaimana dikemukakan oleh Soenarko (Bab 2, h.41) bahwa organisasi dalam pelaksanaan kebijakan dimaksudkan sebagai pembentukan atau penataan kembali badan-badan atau unit-unit beserta metode-metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang terkandung dalam kebijakan. Dinas Pendidikan Nasional merupakan suatu organisasi pemerintah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin yang bergerak di bidang pendidikan. Keberadaan institusi Dinas Pendidikan Nasional melalui tugas pokok dan fungsinya memiliki peran dan tanggung jawab yang besar untuk keberhasilan proses pembangunan sumber daya manusia di Kabupaten Musi Banyuasin. Berkaitan dengan hal itu Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasinlah yang ditunjuk sebagai unsur pelaksana yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan sekolah gratis ini.

Tidak bisa dipungkiri bahwa jika kita berbicara tentang organisasi tentunya tidak lepas dengan sesuatu yang disebut dengan struktur organisasi. Struktur merupakan cara yang selaras dalam menempatkan manusia sebagai bagian organisasi pada suatu hubungan yang relatif tetap, yang sangat menentukan pola-pola interaksi, koordinasi dan tingkah laku yang berorientasi pada tugas. Struktur dapat dikatakan sebagai hubungan yang relatif tetap sifatnya, karena merupakan cara suatu organisasi menyusun orang-orangnya untuk menciptakan sistem kerjasama. Pencermatan struktur organisasi dalam penelitian ini mencakup spesialisasi pekerjaan, rentang kendali serta hirarkhi organisasi yang berlaku pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin. Jika melihat struktur organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin, terlihat bercorak pada model Weberian (Bab 2, h.42) di mana dalam susunan organisasinya ada pembagian kerja, pekerjaan dari setiap bidang dipecah-pecah sampai ke pekerjaan-pekerjaan yang sederhana dan rutin pada sub-sub bidang dan ditetapkan dengan jelas. Selain itu hirarki wewenangnya jelas, di mana memastikan bahwa setiap jabatan yang lebih rendah berada di bawah supervisi dan kontrol dari yang lebih tinggi. Adanya formalisasi yang tinggi, ketergantungan kepada peraturan dan prosedur yang formal untuk memastikan

adanya keseragaman dan untuk mengatur perilaku pemegang pekerjaan. Hubungan-hubungan antar bidang dan antara atasan dan bawahan tidak didasarkan atas hubungan pribadi (*impersonal*). Pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai yang didasarkan atas kemampuan, seperti halnya melibatkan bendahara Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dalam pengelolaan kegiatan kebijakan sekolah gratis yang sesuai dengan keahliannya di bidang keuangan.

Berdasarkan hal itu penunjukkan Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi di dalam Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai Tim Panitia Pengelola kebijakan sekolah gratis ini memang sudah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari sub bagian tersebut, dengan demikian tidak ada unit-unit baru yang dibentuk oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis.

Pada pelaksanaan di tingkat di sekolahpun tidak ada pembentukan unit-unit khusus untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis. Dalam hal ini semua pihak memanfaatkan unit-unit yang memang sudah ada, jadi dengan demikian tidak menambah panjang struktur organisasi yang ada, struktur organisasi yang efisien atau kaya fungsi bisa tercapai.

Dari apa yang telah dilakukan oleh Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dalam melaksanakan implementasi kebijakan sekolah gratis mulai dari perencanaan usul kegiatan sampai pada pelaksanaan kegiatan berdasarkan hasil temuan di lapangan sudah dilakukan dengan baik, di mana kegiatan-kegiatan tersebut sesuai dengan prosedur yang berlaku, seperti pada saat prosedur pengajuan anggaran untuk pembiayaan kebijakan sekolah gratis.

Sebagaimana hasil temuan yang telah diuraikan sebelumnya disebutkan bahwa dalam penyusunan anggaran kebijakan sekolah gratis dibuat dalam satu paket yaitu dana subsidi pengganti BP-3 agar lebih mempermudah pengadministrasian karena jenisnya sama, mempersingkat birokrasi dan juga pendistribusiannya bisa dilakukan dalam waktu yang sama, selain itu juga strategi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin adalah pendidikan menuju suatu keadilan, setiap masyarakat mempunyai hak yang sama dalam menyekolahkan anaknya. Ini berarti bahwa Dinas Pendidikan

Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dalam hal ini Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi berpegang pada prinsip efisiensi dan keadilan. Prinsip efisiensi dan keadilan ini ditemukan sejajar dengan prinsip yang dinyatakan pada pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyebutkan bahwa : “pengelolaan dana pendidikan berdasarkan kepada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik. Dengan demikian, terdapat kesejajaran antara kebijakan pendidikan di tingkat nasional dengan di daerah Kabupaten Musi Banyuasin.

### 5.1.2 Interpretasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Sekolah Gratis

Dalam proses implementasi sebuah kebijakan, interpretasi adalah hal yang penting yang harus dilakukan. Ini penting dilakukan karena salah satu penyebab kegagalan dalam implementasi suatu kebijakan karena adanya kesalahan dari pelaksana kebijakan dalam menginterpretasikan apa yang dimaksud dan menjadi tujuan dari kebijakan yang dibuat. Dengan kata lain keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus di transmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Hal ini sejalan dengan apa yang diutarakan oleh Soenarko (Bab 2, h.41) bahwa interpretasi dalam pelaksanaan kebijakan adalah berusaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir dari kebijakan itu .

Dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin, jika dilihat dari hasil temuan di lapangan, interpretasi dari Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi sebagai unsur pelaksana kebijakan sekolah gratis dalam implementasi kebijakan sekolah gratis ini sudah sesuai dengan apa yang dimaksud dalam kebijakan tersebut, seperti disebutkan dalam kebijakan bahwa bantuan diberikan dalam bentuk dana subsidi pengganti BP-3 dan biaya rutin. Selain itu juga dijelaskan bahwa dana subsidi pengganti BP-3 dianggarkan 65% untuk kesejahteraan guru, 25% kegiatan belajar mengajar dan 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler, dan berdasarkan hasil temuan di lapangan hal ini benar-benar dilaksanakan sesuai dengan isi kebijakan.

Pelaksana kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin sangat memahami apa yang menjadi tujuan dari kebijakan ini, yaitu meringankan beban masyarakat untuk menyekolahkan anaknya serta meningkatkan pemerataan di bidang pendidikan dengan memberikan kesempatan kepada seluruh anak usia sekolah untuk dapat bersekolah tanpa dibebani biaya pendidikan, di mana tujuan akhir dari kebijakan ini adalah mewujudkan kesejahteraan sosial masyarakat, ini sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Midgley (Bab 2, h.22) bahwa ada tiga elemen menciptakan kondisi kesejahteraan sosial : *pertama*, sejauhmana masalah-masalah sosial diatur, *kedua*, sejauhmana kebutuhan-kebutuhan dipenuhi, dan *ketiga*, sejauhmana kesempatan untuk meningkatkan taraf hidup dapat disediakan.

Adanya komunikasi yang baik antara Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai pihak pemerintah dengan pihak sekolah dalam proses implementasi kebijakan sekolah gratis ini memberikan kemudahan bagi Dinas Pendidikan Nasional untuk menginformasikan maksud dari kebijakan sekolah gratis kepada pihak sekolah yang dalam penelitian ini adalah SMA Rahmaniyyah Sekayu dan SMA Negeri 2 Sekayu. Hal ini dimaksudkan agar pihak sekolah mempunyai interpretasi atau pemahaman yang sama mengenai prosedur dan tujuan dari kebijakan, sehingga pihak sekolahpun bisa memberikan dukungan yang positif untuk keberhasilan kebijakan sekolah gratis, sebagaimana diungkapkan oleh Edwards dalam Jones (Bab 2, h.43) bahwa kebutuhan utama bagi keefektifan pelaksanaan kebijakan adalah bahwa mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan. Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, arahan serta petunjuk pelaksanaan tidak hanya diterima tetapi juga harus jelas, dan jika tidak jelas para pelaksana akan kebingungan tentang apa yang seharusnya mereka lakukan, dan akhirnya mereka akan mempunyai kebijakan tersendiri dalam memandang penerapan kebijakan tersebut, yang mana pandangan ini seringkali berbeda dengan pandangan atasan mereka.

Sebagaimana hasil temuan di lapangan bahwa Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dengan pihak sekolah yaitu SMA Rahmaniyyah Sekayu dan SMA Negeri 2 Sekayu memiliki pemahaman yang sama dalam hal alokasi anggaran 65% untuk kesejahteraan guru ini adalah berupa pemberian insentif

kepada guru sesuai dengan beban kerja mereka masing-masing, demikian juga untuk alokasi 25% dan 10% itu disesuaikan dengan kebutuhan dan kegiatan sekolah masing-masing. Dalam artian bahwa setelah dana bantuan tersebut sudah diberikan kepada pihak sekolah maka itu sudah merupakan kebijakan sekolah bagaimana mengatur alokasi anggaran masing-masing kebutuhan atau kegiatan yang tentunya disesuaikan dengan ketentuan dalam kebijakan sekolah gratis. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa interpretasi yang sama dan sesuai dengan apa yang dimaksud oleh kebijakan antara unsur pelaksana Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dengan pihak-pihak terkait yaitu sekolah telah memberikan dampak yang positif bagi keberhasilan implementasi itu sendiri.

### 5.1.3 Penerapan dalam Pelaksanaan Kebijakan Sekolah Gratis

Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dalam proses implementasi, aplikasi atau penerapan menurut Jones (Bab 2, h.41) merupakan salah satu aktifitas yang sangat signifikan untuk keberhasilan implementasi kebijakan tersebut. Aplikasi dalam pelaksanaan kebijakan adalah penerapan segala keputusan dan peraturan-peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan kebijakan itu (Soenarko, Bab 2, h.41).

Kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin seperti yang telah diketahui merupakan kebijakan pemerintah dalam bentuk pembebasan biaya sekolah negeri dan swasta dari tingkat SD, SLTP sampai dengan SLTA. Kebijakan sekolah gratis dilaksanakan sejak tahun 2003 sampai dengan sekarang. Kebijakan ini hadir bermula dari adanya kemauan politik (*political will*) Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin untuk meningkatkan kualitas SDM di daerah ini, di mana bupati yang menjabat pada saat itu adalah Alex Noerdin. Namun sampai akhir masa kepemimpinan beliau hingga di gantikan dengan kepemimpinan bupati yang baru ( Fahri Azhari), kebijakan sekolah gratis ini tetap dilanjutkan. Karena kebijakan sekolah gratis ini merupakan kebijakan di bidang pendidikan dalam rangka memenuhi hak pendidikan bagi seluruh warga Kabupaten Musi Banyuasin yang mengedepankan prinsip keadilan untuk perluasan akses pendidikan masyarakat. Dengan demikian jika dikaitkan dengan

pembangunan sosial, kebijakan sekolah gratis adalah kebijakan di bidang pendidikan yang merupakan bagian dari pembangunan sosial seperti yang diungkapkan oleh Suharto (**Bab 2, h. 29**). Selain itu bahwa adanya keberlanjutan (*sustainability*) dari kebijakan sekolah gratis ini meskipun sudah ada pergantian kepemimpinan.

Penerapan kebijakan sekolah gratis ini seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa dilaksanakan dengan prinsip kesamaan dan kerataan keadilan dalam pendidikan. Implementasi kebijakan yang bersifat khas adalah tidak ada perbedaan pembebasan sekolah antara murid kaya dan miskin. Padahal logika yang berkembang adalah pendidikan bersifat subsidi silang, di mana anak-anak orang kaya membayar biaya pendidikan, kalau perlu lebih mahal, sementara yang miskin dibebaskan. Untuk Kabupaten Musi Banyuasin, anak orang kaya dan miskin diperlakukan sama dalam pembebasan biaya sekolah. Penerapan kebijakan ini berupa pemberian bantuan dana subsidi pengganti BP-3 dan biaya rutin. Alokasi anggaran lebih dari 20% yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin untuk dana pendidikan merupakan suatu komitmen yang tegas dari Pemerintah Kabupaten ini dalam melaksanakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

### **5.1.3.1 Pembiayaan Kebijakan Sekolah Gratis**

#### **1. Dana Subsidi Pengganti BP-3**

Sebagaimana hasil temuan di lapangan bahwa besarnya dana subsidi pengganti BP-3 untuk tiap-tiap sekolah adalah bertingkat sesuai dengan standar analisa kebutuhan untuk tiap-tiap sekolah dan juga berdasarkan pada berapa jumlah rupiah uang yang dipungut oleh pihak sekolah ketika masih berlaku iuran BP-3 sesuai harga pasar yang berlaku dengan tingkat kewajaran.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam mengajukan anggaran untuk bantuan sekolah ini mempunyai standar yang jelas. Standar yang jelas berarti sesuai dengan Analisa Standar Belanja, yang mana di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 39 ayat (2) menyebutkan "Penyusunan anggaran dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal. Penentuan besarnya nilai nominal bantuan yang akan didistribusikan dalam kegiatan sekolah gratis

merupakan hasil dari pembahasan dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah ketika dalam pembahasan usulan kegiatan unit kerja. Besarnya bantuan juga dikaitkan dengan jumlah siswa sekolah masing-masing dengan demikian dapat diasumsikan penerimaan sekolah ketika pada waktu masih berlaku pungutan BP-3 dibandingkan dengan penerimaan sekolah dengan jumlah dana yang diterima dalam program bantuan sekolah ini sama besarnya.

Guru merupakan kekuatan utama dalam menggerakkan sekolah, karena merupakan agen pengalih ilmu kepada peserta didik. Hal inilah seperti yang melatarbelakangi alokasi anggaran 65% untuk kesejahteraan guru dari dana subsidi pengganti BP-3, selain itu juga, ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, yang pada pasal 18 menyebutkan bahwa Pemerintah wajib memberikan tunjangan khusus kepada guru.

Untuk pemberian bantuan berupa dana subsidi pengganti BP-3 antara sekolah SMA Negeri 2 Sekayu dengan SMA Rahmadiyah Sekayu tidak ada perbedaan. Begitupun dalam peruntukkan dana pengganti BP-3 yang masing-masing dialokasikan 65% untuk kesejahteraan guru, 25% untuk kegiatan belajar mengajar dan 10% untuk kegiatan osis dan ekstra kurikuler. Ini berarti bahwa Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin tidak membeda-bedakan dalam memberikan bantuan dana subsidi pengganti BP-3 antara sekolah negeri dan sekolah swasta.

## **2. Bantuan Biaya Rutin**

Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam kebijakan sekolah gratis tidak hanya membebaskan biaya sekolah tetapi juga memberikan perhatian kepada kebutuhan operasional sekolah, yaitu dalam bentuk biaya rutin, karena secara logika penyelenggaraan pendidikan di sebuah sekolah tentunya membutuhkan biaya operasional atau pemeliharaan sekolah, baik itu untuk pemeliharaan gedung, membayar listrik, telepon, air, dll.

Bantuan biaya rutin dari Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin ini hanya diperuntukkan bagi sekolah-sekolah negeri yang ada di bawah naungan Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin, sedangkan untuk sekolah-sekolah swasta dan sekolah-sekolah yang ada di bawah Departemen Agama tidak mendapatkan bantuan biaya rutin ini. Hal ini sebenarnya bukan karena Pemerintah

Kabupaten Musi Banyuasin berat sebelah atau lebih mementingkan sekolah negeri namun lebih karena keuangan daerah yang belum memungkinkan untuk memberikan bantuan biaya rutin juga kepada sekolah swasta ataupun sekolah yang ada di bawah naungan Departemen Agama, ini berarti bahwa apa yang telah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam proses penerapan kebijakan sekolah gratis menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada. Hal ini sejalan dengan teori seperti yang diungkapkan oleh Soenarko (Bab 2, h.41) bahwa dalam suatu penerapan memuat apa yang disebut *adapted implementation*, yaitu pelaksanaan dengan memperhatikan dan menyesuaikan dengan keadaan untuk keberhasilan tercapainya tujuan suatu kebijakan. Lagi pula di samping itu sekolah swasta biasanya didirikan oleh sebuah yayasan yang tentunya memberikan bantuan biaya operasional sekolah yang didirikannya.

SMA Rahmanyah Sekayu merupakan sekolah swasta yang didirikan oleh Yayasan Rahmany Sekayu. SMA ini mendapatkan bantuan biaya rutin untuk operasional sekolah dari yayasan pendirinya, yaitu dengan melakukan subsidi silang antara perguruan tinggi swasta Rahmany dengan SMA Rahmanyah Sekayu, selain itu juga untuk bantuan biaya rutin ini, SMA Rahmanyah dapatkan melalui penarikan dana bagi siswa baru yang disebut "uang pembangunan". Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin memberikan kelonggaran kepada pihak sekolah swasta untuk menarik uang pembangunan tersebut. Namun untuk sekolah negeri sama sekali tidak dibenarkan oleh Pemerintah Daerah untuk menarik dana apapun karena untuk bantuan biaya rutin telah diberikan bantuan.

Besarnya biaya rutin untuk tiap-tiap sekolah negeri berdasarkan dari jenjang dan jenis pendidikan. Ini berarti bahwa Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin memberikan bantuan biaya rutin benar-benar menyesuaikan dengan kebutuhan sekolah. Pada SMA Negeri 2 Sekayu biaya rutin yang diterima oleh sekolah ini sama dengan sekolah-sekolah negeri yang lain untuk tingkat SMA yaitu sebesar Rp. 13.000.000 per bulan.

### 5.1.3.2 Proses Pengambilan dan Pendistribusian Dana Anggaran

Pada proses pengambilan dan pendistribusian dana anggaran kepada tiap-tiap sekolah terlihat bahwa adanya kerjasama pihak Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dengan Bank Sumsel, di mana penyaluran dana



bantuan ke sekolah-sekolah diberikan melalui pihak ke tiga yaitu Bank Sumsel, yang sebelumnya pihak Bank Sumsel sudah terlebih dahulu memiliki daftar nama-nama sekolah dan jumlah dana yang diterima oleh masing-masing sekolah yang diberikan oleh pihak Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin.

Mekanisme penyaluran dana bantuan ke sekolah-sekolah melalui pihak ketiga (Bank Sumsel) seperti ini membuat keamanannya lebih terjamin dan nilai nominal yang ada pada daftar sama dengan jumlah nominal yang diterima, dengan demikian tidak ada pungutan-pungutan atau penyunatan dana yang dilakukan oleh pihak Dinas Pendidikan terhadap dana kegiatan kebijakan sekolah gratis, hal ini juga bisa mencegah terjadinya kebocoran-kebocoran yang tidak perlu.

Kerjasama Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dengan Bank Sumsel ini sangat membantu dan mempermudah pihak sekolah yang menerima bantuan kebijakan sekolah gratis. Dengan kerjasama ini, proses pengambilan dana bantuan oleh pihak sekolah tidak mengalami kesulitan sama sekali, artinya tidak harus melewati birokrasi yang berbelit-belit.

Dari berbagai hasil penelitian di lapangan, penulis berkesimpulan bahwa penerapan dalam implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Musi Banyuasin sudah sesuai dengan prosedur dan tujuan dari kebijakan itu sendiri selain itu juga adanya kerjasama dengan pihak Bank Sumsel serta pemberian dana bantuan yang disesuaikan dengan jenjang dan jenis sekolah merupakan suatu pelaksanaan yang dilakukan dengan memperhatikan dan menyesuaikan dengan keadaan yang ada untuk tercapainya mencapai tujuan dari kebijakan sekolah gratis.

## **5.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis di Kabupaten Musi Banyuasin**

### **5.2.1 Komunikasi**

Agar implementasi berjalan efektif, maka pihak-pihak yang memiliki tanggung jawab untuk mengimplementasikan keputusan harus mengetahui bahwa apa yang harus mereka lakukan. Perintah-perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan kepada orang-orang yang tepat secara jelas, akurat dan konsisten. Apabila terdapat kejelasan, konsistensi, serta keseragaman

terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, standar dan tujuan kebijakan akan mudah tercapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus mereka lakukan. Dalam suatu organisasi publik, seperti halnya pemerintah daerah, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks.

Proses pentransferan berita ke bawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain sering mengalami gangguan, baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama terhadap standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan, maka pada saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan kebijakan secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan secara efektif, sangat ditentukan oleh kejelasan standar dan tujuan kebijakan dan dikomunikasikan kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten.

Berdasarkan hasil temuan bahwa komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Nasional kabupaten Musi Banyuasin dalam mensosialisasikan kebijakan sekolah gratis dilakukan dengan mengumpulkan semua kepala sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin. Hal ini dinilai cukup berhasil dalam mensosialisasikan kebijakan ini. Pihak sekolah yang diwakilkan oleh kepala sekolah masing-masing bisa memahami apa yang menjadi tujuan dari kebijakan. Karena sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Hal ini bisa terlihat pada kenaikan Angka Partisipasi Kasar (APK) dari tingkat SD, SLTP sampai dengan SLTA serta menurunnya angka buta aksara. Ini berarti sosialisasi kebijakan sekolah gratis yang dilakukan sudah benar-benar akurat dan dipahami oleh seluruh masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Edwards III (Bab 2, h.47) bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan mempunyai peranan penting yang tidak hanya bagi implementor, tapi juga bagi "policy maker". Implementasi yang efektif akan tercipta bila *policy maker* dalam meminta para pelaksana (*implementor*) untuk melaksanakan kebijakan tidak hanya dengan suatu petunjuk yang jelas, tetapi yang lebih penting adalah

konsistensi komunikasi yang jelas dan tegas. Perlu dihindari adanya suatu hal yang menimbulkan kegaduhan, kebingungan diantara para pelaksana. Hal yang lebih penting lagi harus adanya ketetapan dan keakuratan informasi kebijakan, sehingga para pelaksana dapat mengetahui dengan jelas, yang seharusnya mereka lakukan.

Selain itu sosialisasi kebijakan sekolah gratis ini dibantu oleh pihak-pihak seperti Dinas Informasi dan Komunikasi Kabupaten Musi Banyuasin, Dewan Pendidikan, Kantor Departemen Agama beserta jajarannya, Camat, Lurah dan Kepala Desa. Ikut berperannya pihak-pihak yang terkait dalam mensosialisasikan kebijakan sekolah gratis ini merupakan suatu bentuk dukungan untuk keberhasilan kebijakan

### 5.2.2 Sumber Daya

Berdasarkan temuan di lapangan bahwa sumber daya manusia yang dimiliki oleh Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi sebagai Tim Pengelola Kegiatan Kebijakan Sekolah Gratis sudah cukup, baik itu dari segi kualitas maupun dari segi kuantitas. Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Namun kegagalan dalam implementasi kebijakan lebih banyak disebabkan oleh SDM yang kurang memuaskan atau kurang handal. Jumlah SDM yang banyak tidak menjamin suksesnya suatu implementasi kebijakan walaupun jumlah SDMI menentukan. Dengan demikian bahwa jumlah SDM tersebut harus diimbangi dengan keterampilan atau keahlian. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Winarno (Bab 2, h.49) bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi yang lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan pelik menyangkut implementasi yang berhasil.

Keterlibatan staf lain yaitu seorang bendahara di dalam Sub Bagian ini merupakan suatu wujud untuk melengkapi keterampilan dan keahlian SDMnya. Di mana bendahara mempunyai keahlian dan mengurus administrasi dan dokumentasi keuangan.

Demikian juga sumber daya manusia yang dimiliki oleh pihak sekolah baik itu SMA Negeri 2 Sekayu maupun SMA Rahmadiyah Sekayu dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis sudah sesuai dengan tugasnya masing-masing seperti dalam hal mengurus pengelolaan bantuan yang diberikan pemerintah.

Selain sumber daya manusia, komputer merupakan fasilitas yang digunakan untuk mendukung proses implementasi kebijakan sekolah gratis. Fasilitas yang dimiliki oleh Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi serta pihak sekolah masih cukup memadai dalam membantu kelancaran aktifitas untuk proses implementasi kebijakan sekolah gratis.

### 5.2.3 Sikap Pelaksana

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah.

Berdasarkan hasil temuan bahwa Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi sebagai pelaksana kebijakan sekolah gratis menunjukkan suatu komitmen yang tinggi terhadap kebijakan ini. Hal ini terlihat apa yang telah dilakukan untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis, mulai dari merumuskan perencanaan kegiatan sampai pada melaksanakan kegiatan, termasuk juga dalam hal melakukan sosialisasi hingga semua unsur pelaksana hingga ke tingkat sekolah memiliki pemahaman yang sama tentang maksud dan tujuan dari kebijakan sekolah gratis. Begitu juga apa yang telah dilakukan oleh pihak sekolah yaitu SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu sangat mendukung dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ini.

Bagian Sub Perencanaan dan Sistem Informasi serta pihak sekolah ini juga sangat memahami maksud dan sasaran kebijakan serta benar-benar melaksanakan proses implementasi kebijakan sekolah gratis sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dari kebijakan itu. Hal ini dilakukan karena para pelaksana kadangkala mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan kebijakan secara tepat karena mereka menolak

tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi kebijakan. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Edwards III (Bab 2, h.49) bahwa implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi juga mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Sebagai kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin tentunya kebijakan sekolah gratis ini mendapat dukungan yang sangat bagus dari Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin. Dukungan dari pemerintah daerah ini sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin adalah menempatkan kebijakan sekolah gratis menjadi prioritas utama kebijakan di bidang pendidikan.

#### 5.2.4 Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

Berdasarkan temuan di lapangan bahwa struktur birokrasi yang ada pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sangat mendukung dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ini. Seperti terlihat dalam proses penyaluran dana ke sekolah-sekolah, sangat memberikan kemudahan kepada pihak sekolah. Kerjasama yang dilakukan antara Pemerintah Kabupaten dengan Bank Sumsel membuat birokrasi penyaluran dana jauh lebih mudah dan lebih transparan, sehingga tidak ada kecurangan-kecurangan di dalamnya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Edwards III (Bab 2, h.50) bahwa struktur birokrasi merupakan faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, sebab meskipun sumber untuk mengimplementasikan kebijakan cukup dan pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai kemauan untuk melaksanakannya, implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena struktur birokrasi yang tidak efisien. Struktur organisasi yang kaya fungsi akan

lebih efektif dalam mengimplementasikan kebijakan dibandingkan dengan struktur organisasi yang panjang, karena organisasi dengan struktur yang panjang lemah dalam sistem pengawasan.

Dari semua faktor-faktor yang telah diuraikan di atas, penulis menyimpulkan bahwa faktor yang paling dominan berpengaruh dalam implementasi kebijakan sekolah gratis adalah faktor birokrasi, selain itu juga karena faktor birokrasi mempunyai pengaruh terhadap sikap pelaksana, karena seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa walaupun pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai kemauan untuk melaksanakannya, implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena struktur birokrasi yang tidak efisien. Namun demikian keempat faktor tersebut saling berinteraksi dan saling mempengaruhi, sehingga merupakan sistem yang saling ketergantungan dimana suatu kebijakan tidak dapat mencapai sasaran jika salah satu komponen tidak berfungsi. Ini merupakan sebuah sistem dimana suatu kebijakan tidak dapat mencapai sasaran jika salah satu komponen tidak berfungsi.

## BAB 6

### KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

#### 6.1 Kesimpulan

Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah hal yang menentukan dan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Hal ini seperti yang diutarakan oleh Meter dan Horn yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai suatu tindakan yang dilakukan oleh publik maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan.

Sehubungan dengan hal itu, implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin merupakan suatu implementasi kebijakan di bidang pendidikan, yaitu kebijakan sekolah gratis. Implementasi kebijakan ini sudah berlangsung sejak tahun 2003 sampai dengan sekarang. Berdasarkan data-data yang telah diuraikan sebelumnya bahwa kebijakan di bidang pendidikan ini telah membuahkan hasil. Hal ini secara kuantitatif dapat dilihat dari menurunkan angka buta aksara dan adanya peningkatan Angka Partisipasi Kasar (APK) baik dari tingkat SD sampai dengan SLTA. Berkaitan dengan hal itu maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana proses implementasi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam melaksanakan kebijakan sekolah gratis ini serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sekolah gratis dengan mengambil studi kasus pada SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu Kabupaten Musi Banyuasin.

Berdasarkan hasil analisis yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin tidak lepas dari suatu aktifitas yang dilakukan dalam proses implementasi kebijakan yaitu organisasi, interpretasi dan penerapan. Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam melaksanakan kebijakan sekolah gratis ini tidak membentuk organisasi atau unit-unit yang baru. Yang diserahi tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan ini adalah Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai Dinas yang bergerak di Bidang

pendidikan. Proses penyelenggaraan kebijakan sekolah gratis mulai dari perencanaan sampai pada pelaksanaan kegiatan dilakukan oleh Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional. Struktur organisasi Sub Bagian ini dilihat dari hubungan vertikal berada dua level ke bawah dengan Kepala Dinas. Dilihat dari jumlah personil dan perangkat kerja yang digunakan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan kebijakan sekolah gratis dapat dikatakan cukup efisien dan efektif. Untuk pelaksanaan kebijakan sekolah gratis di tingkat sekolah baik itu SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu juga tidak ada dibentuk unit-unit khusus. Pelaksanaan kegiatan kebijakan sekolah gratis di tingkat sekolah ini dilakukan oleh seorang bendahara sebagai pengelola administrasi keuangan dan tata usaha sebagai pengelola administrasi umum.

Pelaksana kebijakan baik di tingkat pemerintah daerah maupun di tingkat sekolah mempunyai interpretasi kebijakan yang sama dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis, terutama dalam pengalokasian dana subsidi pengganti BP-3 yaitu 65% untuk kesejahteraan guru, 25% biaya ATK kegiatan belajar mengajar dan 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler.

Penerapan dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis sudah sesuai dengan prosedur yang berlaku. Bantuan dana subsidi pengganti BP-3 yang merupakan bentuk bantuan dari kebijakan sekolah gratis diberikan sesuai dengan besarnya iuran sekolah yang dibayar oleh siswa ketika masih berlaku dan disesuaikan dengan perubahan harga. Besarnya bantuan dana subsidi pengganti BP-3 yang diberikan pada sekolah (SMA Negeri 2 Sekayu dan SMA Rahmadiyah Sekayu) berdasarkan pada banyak jumlah siswa yang ada pada masing-masing sekolah, jadi pemerintah tidak membedakan bantuan dana subsidi pengganti BP-3 antara sekolah negeri dan swasta. Namun untuk bantuan biaya rutin yang digunakan sebagai biaya operasional sekolah, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin hanya memberikan bantuan kepada sekolah negeri yang ada di bawah pemerintah daerahnya, termasuk SMA Negeri 2 Sekayu. Sedangkan untuk SMA Rahmadiyah sebagai sekolah swasta tidak mendapatkan bantuan biaya rutin. Untuk kebutuhan operasional sekolah, SMA Rahmadiyah dibantu oleh yayasan pendirinya melalui subsidi silang antara universitas swasta dan SMA Rahmadiyah



yang keduanya merupakan sekolah dan universitas yang didirikan oleh yayasan yang sama, yaitu Yayasan Rahmany. Selain itu sumber biaya operasional SMA Rahmaniayah juga didapatkan melalui uang pembangunan yang dipungut dari siswa pada saat pertama kali mendaftarkan diri sebagai siswa SMA Rahmaniayah Sekayu sebesar Rp. 300.000,- per siswa. Berdasarkan pada tujuan program, pihak sekolah tidak memungut uang BP-3 dari murid sehingga tujuan dari program tersebut untuk meringankan beban orang tua siswa berhasil, akan tetapi pungutan lain diluar iuran wajib tiap bulan juga masih ada yakni adanya pungutan uang pelajaran tambahan komputer sebesar Rp.15.000,- untuk SMA Rahmaniayah Sekayu. Selain itu ditemukan juga bahwa bantuan sekolah sering kali tidak datang tepat waktu. Dari penjadwalan pencairan dana yang diusulkan oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin empat kali dalam satu tahun atau satu kali per triwulan, sering kali tidak lancar Akibat lebih lanjut dari keterlambatan turunnya bantuan tersebut pada sekolah adalah pihak sekolah juga terlambat membayar tunjangan kelebihan jam mengajar, dan tunjangan-tunjangan yang lain. Akibat dari keterlambatan tersebut yang paling terasa adalah bagi guru honor murni, karena guru honor ini tidak ada penghasilan bulanan seperti halnya PNS.

Dalam proses implementasi kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin juga tidak lepas dari pengaruh beberapa faktor. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan tersebut adalah komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Komunikasi yang dilakukan oleh pihak Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin kepada pihak sekolah dalam mensosialisasikan pelaksanaan kebijakan sekolah gratis dinilai cukup berhasil karena hal itu membuat pihak sekolah memiliki interpretasi yang sama dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis. Sumber daya manusia yang dimiliki oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin maupun pihak sekolah sudah cukup, baik dari segi kualitas maupun kuantitas yang ada. Begitupun untuk fasilitas yang digunakan masih sangat memadai dalam membantu kelancaran aktifitas untuk proses implementasi kebijakan sekolah gratis. Sikap pelaksana menunjukkan komitmen yang tinggi terhadap pelaksanaan kebijakan. Mulai dari proses perencanaan kegiatan sampai pada pelaksanaan kegiatan dilakukan benar-

benar sesuai dengan apa yang dimaksud kebijakan dan tujuan dari kebijakan. Struktur birokrasi yang ada pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten sangat mendukung dalam proses implementasi kebijakan sekolah gratis, karena sangat memberikan kemudahan bagi pihak sekolah seperti dalam proses penyaluran bantuan kepada pihak sekolah. Dari semua faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan sekolah gratis, faktor struktur birokrasi yang paling dominan. Karena selain berpengaruh dalam implementasi kebijakan sekolah gratis juga berpengaruh terhadap sikap pelaksana. Namun demikian keempat faktor tersebut saling berinteraksi dan saling mempengaruhi, sehingga merupakan sistem yang saling ketergantungan dimana suatu kebijakan tidak dapat mencapai sasaran jika salah satu komponen tidak berfungsi. Ini merupakan sebuah sistem dimana suatu kebijakan tidak dapat mencapai sasaran jika salah satu komponen tidak berfungsi.

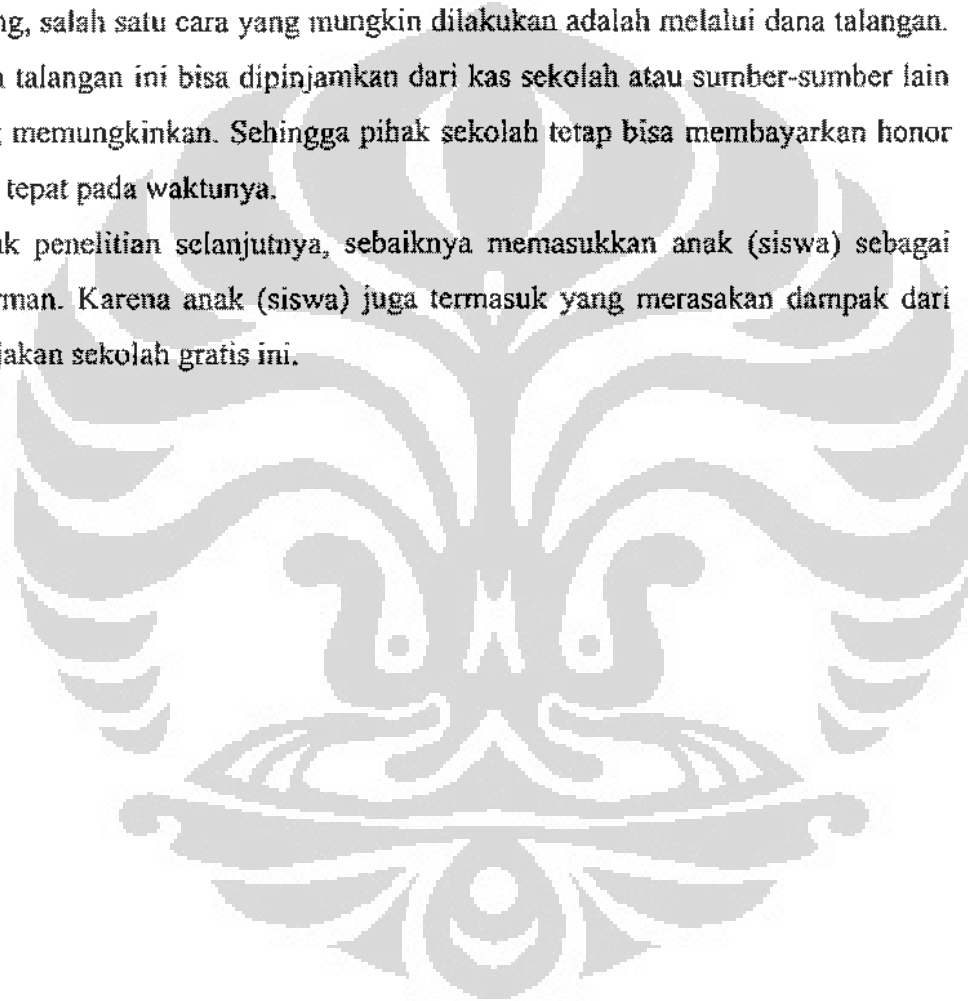
## 6.2 Rekomendasi

Dalam penelitian ini rekomendasi yang ingin disampaikan kepada yang berwenang dalam menyelenggarakan kebijakan sekolah gratis, kepada pihak sekolah sebagai penerima bantuan dan untuk penelitian selanjutnya adalah sebagai berikut:

1. Pihak Pemerintah Kabupaten harus peka terhadap upaya-upaya pihak sekolah yang mengadakan pungutan-pungutan lain yang akan membebani orang tua siswa dengan mencari celah-celah yang dapat dimanfaatkan untuk mendapatkan legalisasi dari masyarakat (orang tua siswa) yang akhirnya mengurangi tujuan program bantuan sekolah sehingga sekolah menjadi lebih mahal kembali. Selain itu untuk menghindari terjadinya hal ini maka pihak Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin harus adil antara sekolah negeri dan sekolah swasta dalam memberikan bantuan kebijakan sekolah gratis khususnya untuk bantuan biaya rutin.
2. Dalam penyampaian dana bantuan ke sekolah, diharapkan kepada pihak Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, agar diupayakan bantuan selalu tepat waktu, karena pihak sekolah sangat mengharapkan dan sangat bergantung pada bantuan tersebut, padahal disisi lain pihak sekolah tidak boleh memungut iuran lagi dari murid. Akibat dari keterlambatan bantuan yang diterima oleh

pihak sekolah akan mengganggu kinerja dari para guru terutama guru honor yang tidak mempunyai penghasilan lain. Selain itu ada kemungkinan apabila kinerja para guru menurun, maka prestasi sekolah, mutu pendidikan secara umum akan turun. Jangan sampai tujuan program yang sangat mulia tersebut jadi merusak prestasi dan mutu pendidikan karena tidak baik dalam pelaksanaannya.

3. Pihak sekolah harus bisa mengantisipasi jika bantuan yang diberikan terlambat datang, salah satu cara yang mungkin dilakukan adalah melalui dana talangan. Dana talangan ini bisa dipinjamkan dari kas sekolah atau sumber-sumber lain yang memungkinkan. Sehingga pihak sekolah tetap bisa membayarkan honor guru tepat pada waktunya.
4. Untuk penelitian selanjutnya, sebaiknya memasukkan anak (siswa) sebagai informan. Karena anak (siswa) juga termasuk yang merasakan dampak dari kebijakan sekolah gratis ini.



## DAFTAR REFERENSI

### I. BUKU-BUKU

- Adi, Isbandi Rukminto. (2008). *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada.
- Cizek, Bresory J. ED. (2001). *Handbook Of Educational Policy*. San Diego : Academy Prees.
- Djalal, Fasli, dan Dedi Supriadi. (2001). *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jakarta : Adi Cita.
- Dye, Thomas R. (1992). *Understanding Public Policy*. New Jersey : Prentice Hall.
- Edrwards, III. George. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington D.C : Congressional Quarterly Press.
- Fatah, Nanang. (2000). *Ekonomi dan Pengembangan Pendidikan*. Bandung : Raja Grafindo Persada.
- Freire, Paulo. (2000). *Education for Critical Consciousness*. New York : Continuum.
- Hamid, Edi Suandi, dan Sobirin Malian. (2004). *Memperkokoh Otonomi Daerah: Kebijakan, Evaluasi, dan Saran*. Yogyakarta : UII Press.
- Hasbullah, (2006). *Otonomi Pendidikan, Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta : Raja grafindo Persada.
- Irawan, Prasetya. Dr. Msc. (2006). *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Depok : Departemen Ilmu Administrasi Universitas Indonesia.
- Jones, Charles O. (1991). *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta : CV. Rajawali.
- Mark Olsen, Jhon Codd, & Anne-Martie O' Neil. (2001). *Education Policy : Globalization, Citizenship And Democracy*. London : Sage.
- Midgley, James. (2005). *Pembangunan Sosial Prespektif Pembangunan Dalam Kesejahteraan Sosial*. Jakarta : Ditperta Departemen Agama RI.

- Milles, Matthew B. dan A. Michael Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru (Tjetjep Rohendi Rohidi, Penerjemah)*. Jakarta : Universitas Indonesia.
- Moertopo, Ali. (1982). *Strategi Pembangunan Nasional*. Jakarta: CLLS.
- Moleong, Lexi J. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Dedy. Dr. MA. (2003). *Metodologi Penelitian Kualitatif, Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial lainnya*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nazir, Moh. (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Neuman, W. Lawrence. (2000). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. (4 th ed). USA: Allyn and Bacon.
- Robbins, Stephen P. (1994). *Teori Organisasi (Struktur, Desain & Aplikasi)*. diterjemahkan Jusuf Udaya. Jakarta : Arcan.
- Sen, Amartja. (1999). *Development As Freedom*. New York : Anchorbook.
- Shindunata, Ed. (2001). *Pendidikan: Kegelisahan Sepanjang Zaman*. Jakarta : Kanisius.
- Soejatmoko. (1996). *Etika Pembebasan*. Jakarta : LP3S
- Soenarko. (1998). *Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisis Kebijakan Pemerintah*. Surabaya : CV. Papyrus.
- Suharto, Edi. (2008). *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah & Kebijakan Sosial, Edisi Revisi*. Bandung : Alfabeta.
- \_\_\_\_\_ . (2007). *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Sugiyono. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta.
- Sumaryadi, I Nyoman. (2005). *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Depok Jakarta : CV. Citra Utama.
- Suryadi, Acc dan Dasim Budimansyah. (2003). *Pendidikan Nasional Menuju Masyarakat Indonesia Baru*. Bandung: Geneindo.

- Suyanto, Bagong dan Sutinah. (2005). *Metode Penelitian Sosial (Berbagai Alternatif Pendekatan)*. Jakarta : Prenada Media.
- Todaro, Michael P, dan Stephene. Smith. (2004). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- United Nation. (1975). *Development Administration: Current Approaches and Trend in Public Administration For National Development*. New York : UN.
- Wahab, Soelihin A. (2004). *Analisis Kebijakan: Dari Formalogi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa, Samodra, dkk. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta Indonesia: Media Pressindo.

## II. BAHAN-BAHAN LAIN

- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. (2007). *Musi Banyuasin Dalam Angka*.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2007.
- Hasan, Hurbertus, Drs. (1995). *Kemampuan Administratif Bappeda Tk. II. Dalam Peran Sosial (Studi Kasus di Kabupaten Dati Tk. II Bandung)*. Jakarta : Fakultas Pascasarjana Bidang Studi Ilmu Sosial Program Studi Ilmu Administrasi Universitas Indonesia.
- Keputusan Bupati Musi Banyuasin No. 288 Tahun 2002 Tanggal 28 Maret 2002 Tentang Penetapan Sekolah Penerima Dana Subsidi Pengganti BP3.
- Koran Seputar Indonesia. (2007, Desember 17).
- Laporan Badan Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera (BKBKS) Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2002.
- Laporan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Tahun 2008.
- Laporan Capaian Kinerja Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2005-2007.
- Laporan Dinas Pertambangan Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2002.
- Laporan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin Tahun 2002.

- Laporan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin per April 2008.
- Laporan *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO)* Tahun 2007.
- Laporan *World Competiveness Year Book*. (2002).
- Musi Banyuasin Dalam Angka. (2002).
- Musi Banyuasin Dalam Angka. (2008).
- Natakusumah, Achmad Dimiyati. (2006). *Kebijakan Pembangunan Pendidikan di Kabupaten Pandeglang Studi Kasus Bebas Biaya Sekolah (BBS) Tahun 2005*. Jakarta: Program Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Nurudin. (2007). *Efektifitas Kebijakan Pendidikan Gratis di Kabupaten Banyuwangi*. Jakarta: Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Universitas Indonesia.
- Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Universitas Indonesia. (2008). *Pedoman Teknis Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Universitas Indonesia*. Depok : Universitas Indonesia.

### III. PUBLIKASI ELEKTRONIK

- Departemen Sosial RI. (2009). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial*. <http://depsos.go.id>
- Situs resmi Kabupaten Musi Banyuasin Propinsi Sumatera Selatan  
<http://www.muga.go.id>
- Situs resmi United Nations Development Programme (UNDP)  
<http://www.undp.or.id>

Lampiran 1. Profil Informan

No	Informan	Profil Informan	Inisial	Jumlah
1	Pejabat Daerah Kabupaten Musi Banyuasin	Usia : 56-an tahun, Pendidikan: S2, Jenis Kelamin: Laki-Laki, Pekerjaan: Sekretaris Daerah Kabupaten Musi Banyuasin	YN	1 orang
2	Pejabat pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin	Usia : 50-an tahun, Pendidikan: S2 Jenis Kelamin: Laki-Laki, Pekerjaan: Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional Kab. Muba  Usia : 40-an tahun, Pendidikan: S1 Jenis Kelamin: Laki-Laki, Pekerjaan: Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi Dinas Pendidikan Nasional Kab. Musi Banyuasin  Usia : 35-an tahun, Pendidikan: S1 Jenis Kelamin: Laki-Laki, Pekerjaan: Bendahara Dinas Pendidikan Nasional Kab. Muba	MA, FI, MO	3 orang
3	Kepala Sekolah	Usia : 50-an tahun, Pendidikan: S1 Jenis Kelamin: Perempuan, Pekerjaan: Kepala SMA Negeri 2 Sekayu  Usia : 30-an tahun, Pendidikan: S1 Jenis Kelamin: Laki-Laki, Pekerjaan: Kepala Rahmaniyyah Sekayu	WN, HI	2 orang
4	Guru	Usia : 25 an tahun, Pendidikan: S1, Jenis Kelamin perempuan  Usia : 25 an tahun, Pendidikan: S1, Jenis Kelamin Laki-Laki	LA, RI	2 orang
5	Orang Tua Siswa	Usia : 50 - 60 an tahun, Pendidikan: SMA, Jenis Kelamin Perempuan	NY, KI	2 orang
Jumlah				10 orang

Sumber: Hasil Penelitian, 2009



## Lampiran 2. Pedoman Wawancara

Beberapa pertanyaan dalam pedoman wawancara penelitian ini adalah sebagai berikut :

- Pejabat Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin
  - Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis
    1. Bagaimana sebenarnya ide awal dari kebijakan pendidikan gratis ini ?
    2. Apakah ada lembaga khusus yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan pendidikan gratis ?
    3. Instansi apa saja yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis ini ?
    4. Bagaimana alokasi anggaran untuk implementasi kebijakan pendidikan gratis?
    5. Bentuk bantuan yang seperti apa yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ini ?
    6. Bantuan biaya rutin yang dianggarkan itu untuk keperluan apa saja, apakah semua sekolah negeri ataupun swasta mendapatkan bantuan ini ?
  - Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan gratis
    1. Bagaimana proses sosialisasi kebijakan pendidikan gratis yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten Musi Banyuasin ?
    2. Bagaimana dengan SDM untuk pelaksanaan kebijakan ini? Apakah mendukung atau tidak?
    3. Bagaimana dengan sikap pelaksana yang ada?
    4. Bagaimana dengan struktur birokrasi yang ada? Apakah mendukung dalam pelaksanaan kebijakan?

- Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin
  - Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis
    1. Apakah ada unit-unit tertentu yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan pendidikan gratis ?
    2. Bagaimana interpretasi/pemahaman Bapak mengenai kebijakan pendidikan gratis ini?
    3. Bagaimana proses pengelolaan kegiatan kebijakan sekolah gratis? Apa saja yang harus dilakukan untuk melaksanakan kebijakan ini ?
    4. Strategi apa yang dilakukan Dinas Diknas dalam pelaksanaan kebijakan ini?
    5. Bagaimana alokasi anggaran untuk implementasi kebijakan pendidikan gratis?
    6. Bentuk bantuan yang seperti apa yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ini ?
    7. Aspek apa saja yang dibiayai dalam kebijakan ini?
    8. Berapa besar bantuan yang diberikan untuk masing-masing sekolah? Apakah ada perbedaan bantuan yang diberikan antara sekolah negeri dan sekolah swasta?
    9. Bagaimana proses pengajuan anggaran untuk pelaksanaan kebijakan sekolah gratis?
  - Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan gratis
    1. Bagaimana komunikasi Dinas Pendidikan Nasional sebagai pelaksana kebijakan dengan instansi terkait ?
    2. Bagaimana proses sosialisasi kebijakan pendidikan gratis yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin ?
    3. Bagaimana kualitas SDM yang melaksanakan kebijakan ini?
    4. Bagaimana struktur birokrasi dan ke bawahnya yang ada pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dalam

pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis ? mendukung atau tidak?

5. Se jauh ini, hambatan apa saja yang ditemui dalam implementasi kebijakan pendidikan gratis ini ?

- Pihak Sekolah

- Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis

1. Apakah ada unit-unit tertentu di sekolah yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan pendidikan gratis ?
2. Bagaimana interpretasi/pemahaman Bapak mengenai kebijakan pendidikan gratis ini?
3. Bantuan dalam bentuk apa yang diberikan oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ?
4. Bagaimana penerapan kebijakan sekolah gratis di sekolah ?
5. Apakah dana yang diberikan sesuai dengan dana yang telah dianggarkan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin? Dana yang telah diterima dipergunakan untuk keperluan apa saja?
6. Apakah dana tersebut terserap semuanya dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis ?
7. Bagaimana proses pencairan dana tersebut?

- Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan gratis

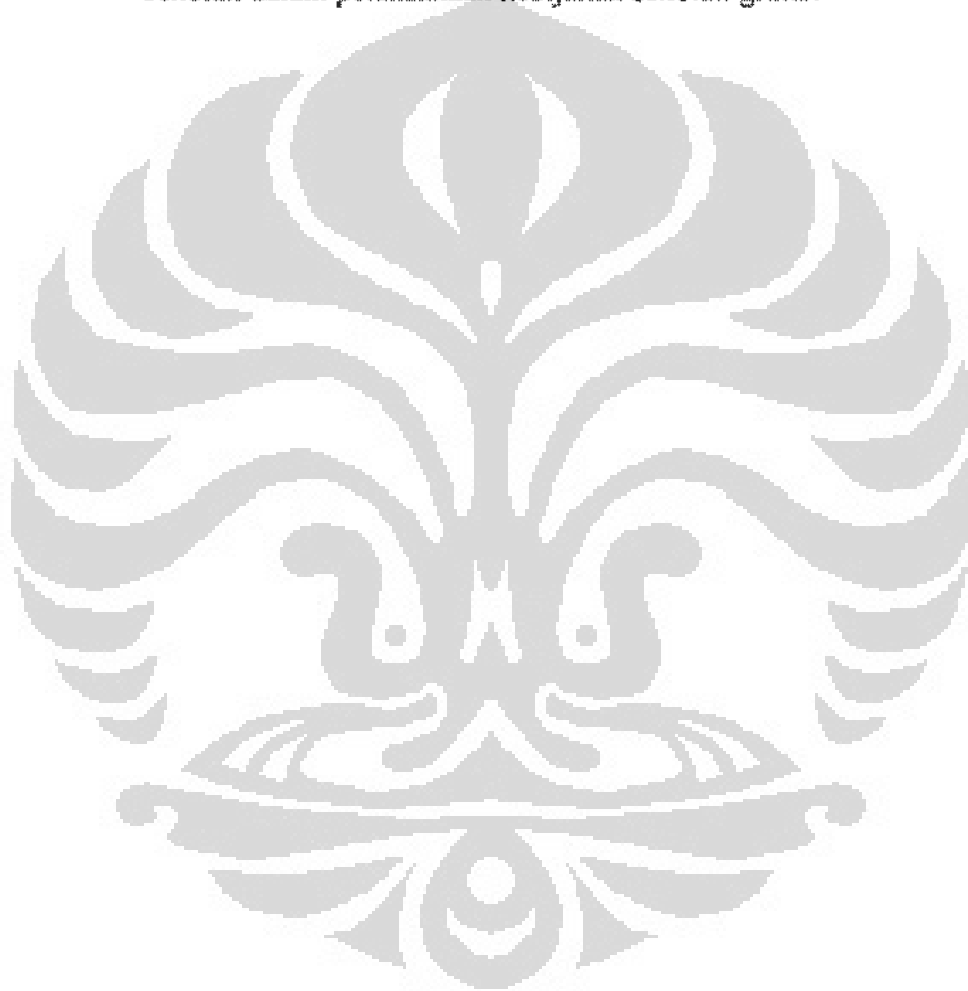
1. Bagaimana proses sosialisasi kebijakan pendidikan gratis yang dilakukan oleh pihak sekolah?
2. Bagaimana kualitas SDM yang melaksanakan kebijakan ini ?
3. Apakah struktur birokrasi yang ada mempersulit dalam proses pencairan dana ?

- Perwakilan orang tua siswa

- Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis

1. Seperti apa pelaksanaan kebijakan sekolah gratis yang anda rasakan ?

2. Bagaimana penilaian Bapak mengenai pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis yang sudah berjalan dari tahun 2003 sampai dengan sekarang?
- Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan gratis
1. Bagaimana bentuk sosialisasi yang dilakukan oleh pihak sekolah dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis?



### Lampiran 3. Transkrip Hasil Wawancara

#### Transkrip Wawancara dengan Pemerintah

"Potensi sumber daya alam di Kabupaten Muba ini sangat melimpah, namun tanpa didukung sumber daya manusia terutama pendidikan, maka mustahil suatu daerah dan pemerintahannya akan maju pembangunannya, karena itu sektor pertama yang harus diperhatikan adalah pendidikan. Dan secara konkrit terobosan yang telah dilakukan Pemkab Muba untuk sektor pendidikan saat itu sampai dengan sekarang adalah kebijakan pembebasan biaya pendidikan atau yang lebih dikenal dengan kebijakan sekolah gratis, bahkan selain pembebasan biaya pendidikan, seluruh siswa juga dibantu buku-buku pelajaran buku tulis secara gratis, jadi orang tua siswa di muba tak perlu lagi memikirkan biaya pendidikan anaknya".

"Kebijakan sekolah gratis ini adalah merupakan kebijakan Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin, yang dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai unsur pelaksana yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan penyelenggaraan kebijakan di bidang pendidikan"

"Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin memberikan tanggung jawab kepada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin sebagai organisasi pelaksana kebijakan sekolah gratis. Dalam kaitan dengan hal tersebut, di dalam organisasi Dinas Pendidikan ini, kami memberikan tanggung jawab kepada Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi sebagai pengelola kegiatan dalam melaksanakan kebijakan pendidikan gratis ini. Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi ini sendiri dalam struktur organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin berada di bawah Bagian Sekretariat"

"Dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis ini tidak ada unit-unit tertentu yang dibentuk, Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin menyerahkan tanggung jawab pengelolaan kegiatan kepada Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi"

"Seperti yang telah diketahui bahwa kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin berupa pembebasan biaya sekolah negeri dan swasta dari tingkat SD, SLTP sampai SLTA. Bentuk pembebasan biaya sekolah ini adalah berupa pemberian bantuan dana subsidi pengganti BP-3 untuk sekolah negeri dan swasta serta pemberian bantuan biaya rutin untuk sekolah negeri. Untuk sekolah-sekolah yang mendapatkan dana subsidi pengganti BP-3 ini ditetapkan dengan Keputusan Bupati Nomor 439 Tahun 2008 tentang Penetapan Sekolah-Sekolah Penerima Dana Subsidi Pengganti BP-3 dari tingkat SD, SLTP dan SLTA negeri dan swasta dalam Kabupaten Musi Banyuasin"

"Di dalam keputusan Bupati tersebut juga diatur tentang besarnya dana yang diterima masing-masing sekolah sesuai dengan tingkatannya. Selain itu juga diatur tentang pedoman penggunaan dana subsidi pengganti BP-3 untuk masing-masing sekolah negeri ataupun swasta, yaitu : 65% dialokasikan untuk kesejahteraan guru, 25% untuk ATK kegiatan belajar mengajar dan 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler"

"kami menafsirkan 65% yang dialokasikan untuk kesejahteraan guru diberikan dalam bentuk insentif yang disesuaikan dengan beban tugasnya atau banyaknya jam mengajar. Semakin banyak beban tugas yang diberikan kepala sekolah semakin besar persentase yang diterima oleh guru yang bersangkutan, sedangkan 25% untuk biaya ATK dalam proses belajar mengajar adalah biaya untuk memenuhi kebutuhan proses belajar mengajar seperti spidol, penggaris dan alat media lainnya yang dapat membantu dalam proses kegiatan belajar mengajar tersebut, adapun 10% nya lagi, itu dialokasikan untuk berbagai macam kegiatan yang diselenggarakan oleh OSIS ataupun untuk kegiatan ekstra kurikuler siswa misalnya kegiatan pramuka dan lain-lain sesuai dengan kegiatan masing-masing sekolah."

"Bantuan biaya rutin untuk kebutuhan rutin sekolah, pembiayaannya tidak termasuk dalam bantuan dana subsidi pengganti BP-3, namun pembiayaannya tersendiri dalam dana bantuan operasional yang dialokasi dalam belanja rutin Dinas Pendidikan Nasional. Biaya rutin ini hanya diberikan untuk sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin artinya sekolah negeri agama atau sekolah yang di bawah Departemen Agama serta sekolah swasta tidak mendapatkan bantuan biaya rutin. biaya rutin diperuntukkan untuk biaya operasional sekolah, seperti pemeliharaan gedung sekolah, pemakaian listrik, pemakaian air bersih, biaya telpon, keperluan alat-alat tulis tata usaha sekolah, serta biaya-biaya lainnya yang bersifat rutin"

"Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin telah mengeluarkan kebijakan pembebasan biaya sekolah atau lebih dikenal dengan kebijakan sekolah gratis. Nah, penerapan kebijakan ini dilakukan dalam bentuk pemberian bantuan subsidi dana pengganti BP-3 untuk sekolah-sekolah negeri dan swasta yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin dan bantuan rutin untuk sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin"

"Bantuan biaya rutin hanya diberikan pada sekolah negeri di bawah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin. Untuk biaya rutin sekolah swasta yang biasanya di bawah suatu yayasan, maka biaya rutin untuk pemeliharaan sekolah dan lain sebagainya ditanggung oleh yayasan, demikian juga untuk sekolah madrasah di bawah Departemen Agama, biaya rutin menjadi tanggung jawab Departemen Agama. Hal ini dikarenakan keuangan daerah Kabupaten Musi Banyuasin tidak memungkinkan untuk memberikan bantuan biaya rutin bagi sekolah swasta dan sekolah madrasah, jadi fokus Pemerintah Daerah kabupaten Musi Banyuasin hanya pada sekolah negeri di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin"

"Namun tidak menutup kemungkinan suatu hari nanti, jika keuangan daerah sudah memungkinkan tentunya sekolah swasta dan sekolah yang berada di bawah naungan Departemen Agama akan mendapatkan bantuan biaya rutin seperti halnya sekolah-sekolah negeri yang ada di bawah Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin"

"Untuk perencanaan usulan kegiatan dalam hal ini mengenai kebijakan sekolah gratis, tidak terlepas dengan data-data sekolah mengenai jumlah murid pada setiap unit sekolah yang harus dijadikan dasar sebagai acuan dalam menentukan berapa besar jumlah kebutuhan dana yang diperlukan oleh unit sekolah".

"Data mengenai jumlah siswa yang ada di sekolah-sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin sangat diperlukan dalam penyusunan kebijakan sekolah gratis karena hal tersebut sangat menentukan mengenai berapa jumlah dana yang akan diterima sekolah dalam pelaksanaan kebijakan sekolah gratis pada tahun anggaran berikutnya"

"Pada awalnya dalam melakukan pendataan mengenai berapa jumlah siswa dalam setiap unit sekolah, kami mengadakan pertemuan dengan para kepala sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, baik itu sekolah negeri atau swasta. Hal ini dilakukan guna mendapatkan data yang benar-benar akurat tentang berapa jumlah siswa yang ada pada setiap sekolah, di samping itu pertemuan ini juga sebagai bentuk sosialisasi mengenai pelaksanaan kebijakan sekolah gratis. Selanjutnya pada tahun-tahun berikutnya kami hanya mengirimkan edaran kuisioner kepada sekolah-sekolah setiap bulan Juli sampai dengan Agustus. Hal ini dilakukan untuk mengetahui perubahan data jumlah siswa setiap tahunnya, kemudian setelah semua kuisioner tersebut terkumpul, data siswa dipilah-pilah berdasarkan jenjang dan jenis pendidikan".

"Langkah selanjutnya yang kami lakukan adalah menyusun rencana anggaran unit kerja untuk kegiatan pada tahun berikutnya, dalam hal ini semua Bidang yang melekat pada Dinas Pendidikan Nasional terlibat dalam penyusunan rencana kerja yang berada dalam bidang teknis Bidang masing-masing, akan tetapi dalam rencana kegiatan kebijakan sekolah gratis negeri dan swasta dari TK, SD, SLTP dan SLTA dilakukan oleh Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi dan dimasukkan ke dalam satu paket meskipun lingkup kegiatannya merupakan lintas jenjang pendidikan dalam bidang teknis Bidang yang lain, hal ini dimaksudkan agar dalam pengadministrasian dalam satu paket lebih mudah dan pelaksanaan pendistribusian bantuan dalam waktu yang sama untuk setiap jenis dan tingkat sekolah"

"Kebijakan sekolah gratis ini dibuat dalam satu paket yakni berupa subsidi dana pengganti BP3 untuk semua sekolah negeri dan swasta. Hal ini dilakukan supaya lebih mempermudah pengadministrasiannya karena jenisnya sama dan mempersingkat birokrasi juga pendistribusiannya dalam waktu yang sama"

"Pengajuan anggaran setelah semua jenis kebutuhan diakomodasi dalam RKA SKPD ditandatangani oleh Kepala Dinas yang ditujukan kepada Kepala Bappeda sebagai ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah".

"Selain dana yang dialokasikan dalam anggaran kegiatan sebagaimana telah dijelaskan di atas, bantuan juga dialokasikan kepada sekolah dalam bentuk anggaran rutin, yang mana sistem mekanisme usulan penganggarnya berbeda dengan usulan penganggaran pada anggaran kegiatan. Kalau usulan penganggaran rencana kegiatan pembahasannya melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah di Bappeda Kabupaten Musi Banyuasin, akan tetapi untuk usulan anggaran rutin mekanisme pembahasannya melalui Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Musi Banyuasin"

"Seharusnya pengusulan anggaran dimulai pada bulan Juli tahun yang bersangkutan, akan tetapi kenyataannya di lapangan start mulai bulan Oktober pada tutup anggaran. Tutup anggaran jatuh pada per tanggal 25 Desember (batas waktu maksimum permintaan). Penyusunan RKA Dinas dianalisa pada bulan Desember dan Januari, Pembahasan di BPKAD untuk Belanja Alokasi Umum (BAU)/rutin pada bagian Sub Bidang Penyusunan Anggaran. Untuk proyek/pembangunan ke Bappeda ke Sub Bidang Anggaran di sana terjadi koordinasi tim untuk menyatukan besaran pagu plafon masing-masing belanja Pembangunan dan rutin. Setelah itu barulah Tim di bawah melakukan pemangkasan di BPKAD setelah ada kesepakatan barulah dinas-dinas dipanggil untuk memberitaukan jatah plafon masing-masing, langkah selanjutnya pembahasan di DPRD. Setelah anggaran di sahkan, terus diserahkan ke BPKAD untuk dibuat dalam buku APBD tahun yang bersangkutan"

"Setelah melalui pembahasan dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah dengan jumlah pagu plafon masing-masing dinas disepakati, langkah selanjutnya adalah pengajuan Rancangan Perda APBD oleh Bupati di hadapan Sidang Paripurna DPRD, kemudian dilanjutkan pembahasan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah dengan Panitia Anggaran Legislatif sampai final Raperda menjadi Perda APBD pada akhir bulan Desember. Namun seringkali disahkan pada bulan Januari. Sejak penetapan Perda APBD selesai atau diketok palu, maka secara otomatis anggaran untuk tiap-tiap kegiatan yang terdapat dalam Perda tersebut dijamin tersedia, demikian pula untuk anggaran kegiatan kebijakan sekolah gratis di Kabupaten Musi Banyuasin"

"Untuk menentukan besarnya bantuan kepada tiap-tiap sekolah, berdasarkan pada berapa besarnya pungutan BP-3 oleh pihak sekolah pada saat masih berlaku dan ditambahkan kenaikan disesuaikan dengan harga pasar dengan tingkat yang wajar. Kami tidak bisa mengusulkan besarnya anggaran tanpa Analisis Standar Belanja (ASB), karena kalau seandainya kami mengusulkan bantuan yang besar nanti dalam pembahasan bersama tim anggaran akan dicoret juga"

"Dalam mekanisme untuk pencairan dana kegiatan harus sesuai dengan mekanisme administrasi keuangan yang telah dibakukan oleh pemerintahan pada masa sekarang, yaitu Bendahara Pengeluaran SKPD Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin membuat Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan Surat Permintaan Membayar (SPM) yang kemudian diverifikasi oleh Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK SKPD) Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin dan kemudian di tanda tangani oleh Kepala Dinas. SPP dan SPM tersebut dikirim ke Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah selaku Bendahara Umum Daerah (BUD). Setelah surat tersebut tiba di BPKAD kemudian diproses untuk dibuat Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D), selanjutnya apabila SP2D tersebut sudah keluar maka dana bisa dicairkan melalui Bank Sumsel yang kemudian bisa diambil oleh masing-masing bendahara sekolah sesuai dengan surat rekomendasi dari Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin"

"Proses pengambilan dan pendistribusian dana bantuan dari Pemerintah ke sekolah-sekolah, dalam pelaksanaannya per triwulan artinya penyampaian dana bantuan ke sekolah setiap kali untuk keperluan kebutuhan selama tiga bulan"

"Kami dalam menyampaikan uang kepada sekolah-sekolah di Kabupaten Musi Banyuasin untuk melaksanakan program bantuan sekolah ini, berkerjasama dengan pihak Bank Sumsel. Ketika dana anggaran untuk program bantuan sekolah ini dapat diuangkan di Bank Sumsel, kami memberikan daftar sekolah-sekolah yang akan menerima dana anggaran tersebut beserta dengan nilai nominal yang akan diterima masing-masing sekolah. Kemudian kami memberitabukan kepada pihak sekolah-sekolah untuk mengambil bagiannya masing-masing. Disana bendahara sekolah menerima uang dan menandatangani kuitansi dan cap sekolah masing-masing".

"Kami melakukan penyaluran dana kegiatan kebijakan sekolah gratis ini bekerja sama dengan Bank Sumsel, hal ini dilakukan supaya distribusinya terjamin lancar dan menjaga agar tidak ada pikiran-pikiran negatif dari masyarakat"

"bahwa dalam mesosialisasikan mengenai kebijakan sekolah gratis ini kepada kelompok sasaran dalam hal ini seluruh warga masyarakat Kabupaten Musi Banyuasin, kami dibantu oleh Dinas Informasi dan Komunikasi Kabupaten Musi Banyuasin, Dewan Pendidikan, Kantor Departemen Agama beserta jajarannya, Camat, Lurah dan Kepala Desa. Bentuk-bentuk sosialisasi yang dilakukan bisa dalam bentuk spanduk, baliho atau foster yang dipajang di ruas-ruas jalan, melalui media elektronik radio ataupun melalui pertemuan-pertemuan dengan warga masyarakat baik di tingkat kecamatan, kelurahan maupun desa"

"Semua Pegawai dalam Sub Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi terlibat aktif dalam kegiatan ini, atasan langsung dan pimpinan sebagai pembina dan penanggungjawab kegiatan. Tidak semua pegawai di Dinas terlibat dalam kegiatan ini, meskipun kegiatan ini mencakup tingkat sekolah mulai dari TK, SD, SLTP, SLTA, akan tetapi kami melibatkan orang Sub Bagian Keuangan yang ahli dibidang keuangan sebagai bendahara dan bertanggung jawab mengurus administrasi keuangan"

"kami sebagai unit organisasi yang ditunjukkan untuk bertanggung jawab dalam mengelola kegiatan kebijakan sekolah gratis ini, harus benar-benar mempunyai komitmen yang tinggi dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini kami lakukan tentunya untuk mencapai apa yang menjadi tujuan kebijakan itu sendiri, yaitu membantu meringankan beban orang tua siswa terutama yang tidak mampu, kemudian juga membuat seluruh anak usia sekolah yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin ini dapat bersekolah sesuai dengan jenjang pendidikannya masing-masing yang pada akhirnya akan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat"

"Strategi yang kami lakukan adalah menuju suatu keadilan, artinya setiap masyarakat mempunyai hak yang sama dalam menyekolahkan anaknya, jadi dengan sendirinya anak berlomba-lomba untuk belajar dengan menggunakan fasilitas yang sudah disiapkan tanpa dipungut biaya apapun".

### Transkrip Wawancara dengan Pihak Sekolah

"Sejak diberlakukannya kebijakan sekolah gratis untuk sekolah swasta, bukan hanya orang tua siswa yang terbantu tapi kamipun pihak sekolah sangat terbantu, karena sebelum adanya kebijakan untuk sekolah swasta, banyak siswa yang menunggak bayaran uang sekolah yang tentunya ini sangat mengganggu proses penyelenggaraan sekolah. Tapi setelah adanya kebijakan semuanya jadi lancar, apalagi proses pencairan dananyapun sangat mudah karena langsung bisa diambil melalui Bank Sumsel tiap tiga bulan sekali. Selain itu juga kesejahteraan guru lebih terjamin dan ini tentunya berpengaruh dalam peningkatan kualitas siswa kami, jadi kebijakan ini merupakan sesuatu hal sangat positif".

"Kebijakan Sekolah gratis sangat membantu orang tua siswa terutama untuk orang tua yang tidak mampu, selain itu kebijakan ini merupakan komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,. Untuk SMA Negeri 2 khususnya, komitmen Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin sangat bagus karena SMA



Negeri 2 ini dijadikan ikon pendidikan di Kabupaten Musi Banyuasin, di mana sejak kebijakan ini dilaksanakan siswa dapat menikmati fasilitas belajar yang baik dengan gratis, sebab fasilitas layak dan memadai merupakan hal penting yang harus dipenuhi dalam dunia pendidikan yang tentunya akan memberikan dampak positif bagi kegiatan belajar para siswa di sekolah, selain itu juga perhatian Pemda terhadap kesejahteraan dan kualitas guru sangat bagus sekali untuk peningkatan mutu pendidikan”.

”kami sebagai pihak sekolah yang menerima bantuan kebijakan sekolah gratis, dalam hal pengelolaan administrasi bantuan tersebut di sekolah, itu menjadi urusan tanggung jawabnya bendahara, namun tetap dikoordinasikan dengan kepala sekolah, dan untuk administrasi umumnya mengenai data jumlah siswa dikelola oleh tata usaha”

”untuk di sekolah kami sebagai sekolah swasta, saya rasa mungkin sama ya dengan sekolah-sekolah yang lain. Untuk mengelola dana bantuan sekolah gratis tidak ada pembentukan unit-unit khusus di sekolah ini. Administrasi pengelolaan dana bantuan itu menjadi tanggung jawabnya bendahara sekolah”

”sesuai dengan yang telah diterapkan selama ini, bahwa 65% untuk kesejahteraan guru diberikan dalam bentuk insentif, yang besarnya sesuai dengan beban tugas dan tanggung jawabnya masing-masing. Alokasi 25%, sesuai peruntukannya yaitu untuk ATK kegiatan belajar mengajar yaitu digunakan untuk pembelian alat-alat tulis seperti, spidol, penghapus, penggaris serta media mengajar lainnya yang diperlukan dalam proses belajar mengajar. Kemudian 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler, seperti pramuka, paskibra, olahraga basket, band sekolah, dst”.

”sedangkan untuk biaya rutin, sesuai dengan peruntukannya sebagai biaya operasional sekolah yaitu biaya pemeliharaan atau perawatan gedung sekolah, pemakaian listrik, pemakaian air bersih, penggunaan telepon dan lain sebagainya yang bersifat rutin”

”Alokasi 65% untuk kesejahteraan guru, diberikan dalam bentuk uang transport. Seberapa besarnya uang transport yang diberikan kepada masing-masing guru, disesuaikan dengan beban tugas atau banyaknya jam mengajar dari masing-masing guru tersebut. Kemudian 25% untuk ATK belajar mengajar, digunakan untuk membeli alat-alat tulis atau berbagai media yang digunakan dalam kegiatan belajar mengajar, selanjutnya 10% untuk kegiatan OSIS dan ekstra kurikuler siswa, seperti kegiatan pramuka, paskibra, vokal grup sekolah, dsb”

”Seperti yang telah diketahui bahwa penerapan kebijakan sekolah gratis untuk sekolah swasta baru dilaksanakan pada tahun 2006, pada waktu itu sekolah negeri mendapatkan bantuan sebesar Rp.30.000,-. Namun pada awal penerapan itu, sekolah kami hanya menerima bantuan dana pengganti BP-3 sebesar Rp.20.000,- per siswa, padahal pada waktu itu biaya BP-3 yang harus dibayarkan oleh tiap siswa sebesar Rp.60.000,-, dan mulai bulan April 2006 kami menaikkan biaya BP-3 sebesar Rp.77.500,- per siswa. Bantuan sebesar Rp.20.000,- itu diberikan terhitung mulai tanggal 1 Januari 2006 sampai 30 Juni 2006, jadi untuk sisanya pada waktu itu, kami tetap mewajibkan siswa untuk membayar uang BP-3, namun jumlah pembayaran tidak penuh tetapi disesuaikan dengan jumlah bantuan yang diberikan oleh pemda pada saat itu”.

”Kemudian setelah itu,terhitung mulai tanggal 1 Juli 2006 sampai dengan sekarang kami mendapatkan bantuan sebesar Rp.77.500,- per siswa, dengan demikian mulai Juli 2006 tersebut siswa tidak dipungut lagi iuran BP-3. Bantuan ini diberikan oleh pemerintah setiap tiga bulan sekali.”

”Jadi sebenarnya besarnya biaya bantuan pengganti BP-3 sebesar Rp.77.500,- per siswa yang diberikan oleh pemerintah itu menyesuaikan dengan biaya BP-3 pada sekolah kami, karena kebetulan pada saat itu biaya BP-3 di sekolah ini yang termahal di Kabupaten Musi Banyuasin”

”Memang benar bahwa kami melakukan pungutan kepada siswa untuk pelajaran tambahan komputer. Hal ini kami lakukan agar siswa tidak buta teknologi, di samping itu bisa menjadi bekal siswa untuk mencari kerja nantinya. Dalam mengadakan pelajaran komputer ini, kami

mengadakan kerjasama dengan pihak ketiga, dengan perjanjian pihak ketiga mengadakan komputer dengan tenaga pengajar”

“kami sama sekali tidak ada menarik iuran dalam bentuk apapun kepada siswa termasuk dalam pelajaran komputer, karena di sekolah ini sudah mempunyai tenaga pengajar yang sesuai dengan basic pendidikannya untuk mengajar pada pelajaran ini, jadi kami tidak ada kerjasama dengan pihak ketiga untuk mata pelajaran komputer”

“Penerapan kebijakan sekolah gratis untuk sekolah negeri seperti kita ketahui di mulai pada tahun 2003 sampai dengan sekarang. Untuk tingkat SMA, dana pengganti BP-3 yang disubsidi oleh Pemda tahun 2008 adalah sebesar Rp. 77.500,- per siswa. Jadi tiap tahun sekolah kami pun menerima bantuan dana pengganti BP-3 memang benar-benar sesuai dengan apa yang telah dianggarkan oleh pemda yaitu sebesar Rp.77.500,- per siswa. Total yang kami terima pada tahun 2008 ini adalah sebesar Rp. 322.710.000,-. Namun dana bantuan ini tidak kami terima sekaligus untuk satu tahun tapi kami menerima tiap 3 bulan sekali”

“Bantuan biaya rutin yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin kami terima setiap tahun, di mana untuk tingkat SMA dianggarkan sebesar Rp. 13.000.000,- per bulan. Jadi, setiap tahunnya kami menerima bantuan biaya rutin sebesar Rp. 156.000.000,- per tahun. Bantuan ini kami terima sama seperti pada dana subsidi pengganti BP-3 yaitu kami terima per trisulan atau tiga bulan sekali melalui Bank Sumsel”

“Kami sekolah swasta tidak mendapatkan bantuan biaya rutin dari Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. Jadi, untuk biaya rutin sekolah seperti untuk pemeliharaan gedung sekolah, membayar listrik, penggunaan air bersih, dsb. kami dibantu oleh pihak yayasan yang mendirikan sekolah kami, dalam hal ini adalah Yayasan Rahmany Sekayu”

“Dana Subsidi Pengganti BP-3 yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin kami terima per tiga bulan sekali dalam setahun melalui Bank Sumsel”

Bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis dalam bentuk dana subsidi pengganti BP-3 dan biaya rutin, diberikan kepada pihak sekolah per tiga bulan sekali dalam setahun”

“Kami selalu mengambil uang bantuan sekolah dari Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin di Bank Sumsel, sebelumnya terlebih dahulu kami diberitahu bahwa dana bantuan untuk sekolah-sekolah sudah keluar dan siap diambil di Bank Sumsel. Di sana sudah ada daftar nama-nama sekolah yang menerima bantuan beserta jumlah nominal uang yang diterima, prosedur birokrasi seperti ini sama sekali tidak menyulitkan malah sangat membantu, karena proses pengambilan dana bantuan sangat mudah”

“Bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin disalurkan melalui Bank Sumsel. Jadi pengambilan dana bantuan tersebut langsung ke Bank Sumsel. Dana yang diberikan oleh pihak Bank Sumsel sesuai dengan data nama-nama sekolah dan jumlah siswa tiap-tiap sekolah yang telah diberikan terlebih dahulu oleh Dinas Pendidikan Nasional. Jadi dalam hal pengambilan bantuan ini kami pihak sekolah tidak menemukan kesulitan sama sekali. Birokrasi yang ada tidak menyulitkan sama sekali, karena dipermudah dengan adanya kerja sama dengan pihak ketiga dalam hal ini adalah Bank Sumsel”

“kami pihak sekolah sebenarnya sangat mengharapkan sekali kelancaran bantuan kebijakan sekolah gratis ini, karena apabila tertunda pembayarannya ini akan terjadi penundaan bagi pihak sekolah untuk membayar honor guru ataupun juga kegiatan-kegiatan yang lain”

“kami sebagai guru sangat mendukung kebijakan sekolah gratis ini karena bisa meringankan beban orang tua siswa yang tidak mampu, namun kami sedikit mengeluhkan mengenai keterlambatan turunnya dana bantuan. Karena untuk pembayaran kesejahteraan guru atau honor guru sangat tergantung pada bantuan yang diterima oleh sekolah. Apabila bantuan terlambat turun maka pihak sekolahpun terpaksa berhutang pada kami untuk pembayaran honor kami. Hal ini sangat kami

rasakan, karena semua guru yang ada di SMA ini adalah guru honor jadi kami tidak ada penghasilan bulanan seperti halnya guru PNS”

“dana bantuan yang diterima pihak sekolah dari Pemerintah Daerah seringkali terlambat turunnya. Kami sebagai guru honor sangat merasakan hal ini. Karena pada saat dana bantuan terlambat turun otomatis pihak sekolahpun terlambat membayarkan honor kami. Karena sebagai guru honor kami tidak punya penghasilan apa-apa tiap bulannya selain mengharapkan honor yang diberikan oleh pihak sekolah. Sedangkan untuk guru PNS tidak terlalu merasakan dampak keterlambatan ini karena mereka sudah punya penghasilan tetap tiap bulannya”

“pembayaran uang kesejahteraan guru, honor guru dapat dibayarkan setelah ada bantuan yang diterima sekolah dari Pemerintah Daerah, keincaran membayar uang kesejahteraan guru/honor guru sangat tergantung pada kelancaran bantuan yang diterima sekolah”

“setelah mendapatkan informasi mengenai pelaksanaan kebijakan sekolah gratis, kami pihak sekolah segera menginformasikan masalah kebijakan sekolah gratis kepada wali murid melalui suatu pertemuan dengan seluruh anggota BP-3 yang notabene anggotanya merupakan para orang tua siswa, pada pertemuan itu kami menjelaskan maksud dari kebijakan pemerintah dan diharapkan para orang tua siswa dapat ikut berperan serta menyukseskan kebijakan ini, yang salah satu caranya ikut mensosialisasikan kepada seluruh masyarakat atau tetangga-tetangganya yg mungkin selama ini ada yang kurang mampu untuk menyekolahkan anaknya”

“selain pertemuan yang dilakukan dengan pihak anggota BP-3, kami juga memberikan penjelasan kepada para siswa mengenai kebijakan sekolah gratis ini, bahwa mulai Januari 2003 mereka tidak akan lagi dipungut iuran sekolah berupa biaya BP-3 ataupun iuran-iuran yang lainnya”

“seperti yang telah saya ungkapkan sebelumnya, bahwa penerapan kebijakan sekolah gratis untuk sekolah swasta itu dimulainya pada tahun 2006. Sebelum pelaksanaan kebijakan itu dilakukan di sekolah swasta, kami para kepala sekolah swasta di panggil oleh Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Musi Banyuasin untuk diinformasikan masalah bantuan yang akan diterima oleh sekolah-sekolah swasta dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis”

“setelah mendapatkan informasi tersebut, kami mengadakan pertemuan dengan seluruh jajaran civitas akademika SMA Rahmadiyah Sekayu dan juga dengan pihak Yayasan Rahmany Sekayu yang merupakan pendiri sekolah ini untuk membicarakan masalah bantuan yang akan diberikan pemerintah dalam rangka pelaksanaan kebijakan sekolah gratis tersebut. Tahap selanjutnya, kami mengadakan pertemuan dengan para orang tua siswa untuk mensosialisasikan masalah ini. Kami memberitabukan bahwa bantuan yang diberikan oleh Pemda berupa subsidi dana pengganti BP-3 yang hanya sebesar Rp. 20.000,- per siswa, jadi untuk sisanya para orang tua siswa tetap harus membayar iuran sekolah tersebut. Kemudian pada saat dana subsidi pengganti BP-3 diberikan sesuai dengan jumlah iuran BP-3 yang harus dibayar oleh siswa, kami juga mengadakan pertemuan lagi dengan para orang tua untuk mensosialisasikan hal ini”

“pada pelaksanaan di tingkat sekolah sumber daya manusia yang terlibat adalah bendahara dan bagian Tata Usaha. Bendahara berperan dalam pengelolaan administrasi keuangan sedang tata usaha pada administrasi umum. Jadi untuk pelaksanaan di sekolah melibatkan 1 orang bendahara, dan 1 orang tata usaha. Namun dalam pelaksanaannya tetap berkoordinasi dengan kepala sekolah”

“seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa tidak ada unit-unit khusus yang dibentuk untuk melaksanakan kebijakan sekolah gratis ini pada tingkat sekolah. Sumber daya manusia yang berperan adalah untuk masalah administrasi keuangan itu dilakukan oleh seorang bendahara, sedangkan administrasi umumnya oleh seorang tata usaha, selain itu sudah tentu kepala sekolah juga terlibat”

“Kebijakan Sekolah gratis sangat membantu orang tua siswa terutama untuk orang tua yang tidak mampu, selain itu kebijakan ini merupakan komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, karena itu kami sebagai pihak yang terlibat di tingkat sekolah bertekad untuk menyukseskan kebijakan ini.

Karena apa yang menjadi tujuan dari kebijakan ini kami pandang sebagai suatu hal yang sangat positif, oleh sebab itu kami sangat mendukung kebijakan sekolah gratis ini”

“kebijakan sekolah gratis ini, kami pandang sebagai hal yang sangat positif, oleh karena itu, kami sebagai pelaksana kebijakan di tingkat sekolah sangat mendukung kebijakan ini, hal ini kami perhatikan dengan melaksanakan kebijakan ini di tingkat sekolah sesuai dengan segala ketentuan yang berlaku terutama masalah pengalokasian dari dana subsidi pengganti BP-3 yang diberikan”

“pihak Yayasan Rahmany Sekayu memberikan bantuan melalui subsidi silang antara perguruan tinggi swasta di bawah Yayasan Rahmany Sekayu, yaitu Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Rahmadiyah ( STIER) dengan SMA Rahmadiyah Sekayu, selain itu juga untuk biaya rutin, kami dapatkan melalui “uang pembangunan” yang ditarik melalui siswa pada waktu pertama kali mendaftar ke sekolah ini. Besarnya “uang pembangunan” tersebut sebesar Rp. 300.000,- per siswa. Berbeda halnya dengan sekolah negeri, untuk uang pembangunan yang kami tarik diawal pendaftaran ini masih diperbolehkan oleh Pemerintah Daerah”

#### Transkrip Wawancara dengan Orang Tua Siswa

“mengenai biaya sekolah anak saya di SMA Rahmadiyah Sekayu sekarang memang benar gratis, tidak ada lagi dipungut bayaran BP-3, kecuali untuk kegiatan pelajaran tambahan yaitu belajar komputer selama 2 jam pelajaran setiap minggu, pihak sekolah mewajibkan siswa membayar sebesar Rp. 15.000,-, tapi kami orang tua siswa tidak keberatan karena ini dilakukan agar siswa tidak buta teknologi dan juga untuk bekal siswa dalam mencari kerja nantinya”

“Namanya juga gratis, ya Alhamdulillah memang benar-benar tidak ada pungutan apapun dari pihak sekolah yang mewajibkan siswanya untuk membayar, jadi kami sebagai orang tua sangat terbantu dan bersyukur sekali dengan kebijakan sekolah gratis ini”

“memang benar sih, pada waktu pertama kali proses pelaksanaan kebijakan sekolah gratis, kami mendapatkan undangan dari pihak sekolah untuk datang dalam pertemuan yang diadakan oleh sekolah. Dalam pertemuan tersebut yang saya ingat membahas masalah sosialisasi kebijakan sekolah gratis. Pada pertemuan itu dikatakan bahwa sejak saat ini para orang tua siswa tidak diwajibkan lagi untuk membayar iuran BP-3 karena pembiayaan tersebut di tanggung oleh Pemerintah Daerah. Jadi pihak sekolah tidak diperbolehkan untuk memungut iuran apapun lagi dari siswa”.

“ kami mendapatkan undangan dari pihak sekolah untuk datang dalam pertemuan yang membahas tentang pelaksanaan sekolah gratis. Pihak sekolah mengatakan bahwa Pemerintah Daerah sekarang telah menggratiskan juga sekolah swasta, jadi orang tua siswa tidak ada kewajiban lagi untuk membayar uang BP-3 ke pihak sekolah karena itu sudah menjadi tanggungan Pemerintah Daerah”

“pada waktu pendaftaran siswa diwajibkan membayar uang pembangunan sebesar Rp. 300.000,-. Namun setelah itu tidak ada lagi pungutan uang pembangunan, karena itu berlaku cuma sekali waktu pertama kali masuk saja”