

Prof. DR. Yulianto Kadji, M.Si

PEMETAAN DAMPAK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN BERSUBSIDI *(Studi Kasus di Kota Gorontalo)*



UNG Press

Direktori:
UNG Press (Anggota IKAPI)
Jl. Jend. Sudirman No. 6 Telp. (0435) 821125
Fax. (0435) 821752 Kota Gorontalo
Website: www.ung.ac.id

ISBN : 978-602-6204-63-9

Prof. DR. Yulianto Kadji, M.Si

PEMETAAN DAMPAK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN BERSUBSIDI (Studi Kasus di Kota Gorontalo)

ISBN 978-602-6204-63-9



9 786026 204639

UNG Press

UNG Press

Direktori:
UNG Press (Anggota IKAPI)
Jl. Jend. Sudirman No. 6 Telp. (0435) 821125
Fax. (0435) 821752 Kota Gorontalo
Website: www.ung.ac.id

PEMETAAN
DAMPAK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PENDIDIKAN BERSUBSIDI
(Studi Kasus di Kota Gorontalo)

UU No 19

Tahun 2002

tentang Hak Cipta

Fungsi dan Sifat Hak Cipta pasal 2

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi pencipta atau pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hak terkait Pasal 49

1. Pelaku memiliki hak eksklusif untuk memberikan izin atau melarang pihak lain yang tanpa persetujuannya membuat, memperbanyak, atau menyiarkan rekaman suara dan/atau gambar pertunjukannya.

Sanksi Pelanggaran Pasal 72

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

PEMETAAN DAMPAK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN BERSUBSIDI

(Studi Kasus di Kota Gorontalo)

Prof.DR. Yulianto Kadji, M.Si.

ISBN : 978-602-6204-63-9



Universitas Negeri Gorontalo Press

Anggota IKAPI

Jl. Jend. Sudirman No.6 Telp. (0435) 821125

Kota Gorontalo

Website : www.ung.ac.id



Universitas Negeri Gorontalo Press

Anggota IKAPI

Jl. Jend. Sudirman No.6 Telp. (0435) 821125

Kota Gorontalo

Website : www.ung.ac.id

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

© Prof.DR. Yulianto Kadji, M.Si.

PEMETAAN DAMPAK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN BERSUBSIDI

ISBN : 978-602-6204-63-9

i-xii, 104 hal; 14,5 Cm x 21 Cm

Cetakan Pertama : Mei 2018

Desain Cover & Layout: Irvhan Male

Diterbitkan dan dicetak oleh : UNG Press Gorontalo

PENERBIT **UNG Press Gorontalo**

Anggota IKAPI

Isi diluar tanggungjawab percetakan

© 2018

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi,
atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi
buku ini **tanpa izin tertulis** dari penerbit

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul Pemetaan Dampak Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo. Penelitian ini bertujuan untuk: (1) Menganalisis dan mendeskripsikan proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo; (2) Menganalisis dan mengetahui siapa aktor dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo; dan (3) Menganalisis dan mengetahui dampak implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo, baik pada tingkat Pendidikan Dasar maupun pada Tingkat Pendidikan Menengah. Penelitian ini menggunakan metode Kualitatif dan dilaksanakan melalui beberapa tahapan yaitu Focus Group Diskusi dan Wawancara Mendalam. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa: (1) Proses Implementasi Kebijakan dilakukan melalui tahapan perencanaan ditingkat Sekolah dan Dinas Pendidikan, dan dilanjutkan dengan tahapan penganggaran ditingkat Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kota Gorontalo. Kemudian untuk proses monitoring dan evaluasi secara internal dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Gorontalo, sedangkan secara eksternal dilakukan oleh Inspektorat Kota Gorontalo; (2) Adapun actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan program pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo adalah Komite Sekolah, Kepala Sekolah dan jajarannya, Dinas Pendidikan Kota Gorontalo, BAPPEDA Kota Gorontalo, DPPKAD Kota Inspektorat Kota Gorontalo, DPPKAD Kota Gorontalo, dan DPRD Kota Gorontalo; Terkait dampak implementasi kebijakan ditemukan bahwa kebijakan ini memiliki dampak positif yaitu : (a) Dampak Pendidikan, di mana indikator pendidikan Kota Gorontalo menjadi lebih baik dan meningkat, khususnya terkait dengan Angka Putus Sekolah, Angka Partisipasi Murni, Angka Partisipasi Kasar, Angka Melek Huruf, dan Angka Rata-rata Lama Sekolah; (b) Dampak Sosial Budaya, di mana kekerabatan dan kekeluargaan serta semangat kepedulian dan gotong royong orang tua murid semakin baik; dan (c) Dampak ekonomi yaitu PDRB Perkapita dan Pengeluaran Perkapita masyarakat Kota Gorontalo mengalami kenaikan.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas ijin dan kuasa-Nya Alhamdulillah penelitian yang berjudul Pemetaan Dampak Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo tahun 2014 dapat kami selesaikan.

Kepada berbagai pihak yang telah mendukung penelitian ini, kami tak lupa mengucapkan terima kasih, khususnya kepada pihak Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan R.I. dan pihak Lembaga Penelitian UNG yang telah memberi kesempatan dan kepercayaan kepada kami untuk dapat melakukan penelitian ini. Ucapan terima kasih juga tak lupa kami sampaikan kepada Kepala Dinas Pendidikan Kota Gorontalo bersama jajarannya, Kepala Bappeda Kota Gorontalo, Inspektur Inspektorat Kota Gorontalo dan para orang tua murid yang tergabung dalam komite sekolah atas dukungan dan partisipasinya selama proses pengumpulan data, wawancara mendalam maupun pada saat pelaksanaan FGD.

Kami menyadari bahwa dalam kegiatan penelitian ini masih banyak kekurangan dalam proses penulisan maupun dalam proses penyelesaiannya, karena berbagai kendala teknis yang kami hadapi. Oleh karena itu kami memohon maaf jika sekiranya masih terdapat kekurangan dalam penulisan maupun pembuatan laporan penelitian ini.

Penulis

Prof.DR. Yulianto Kadji, M.Si.

DAFTAR ISI

	Hal.
Abstrak	v
Kata Pengantar.....	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Gambar	ix
Daftar Tabel.....	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Luaran/bentuk hasil penelitian	6
1.4 Kebaruan dalam bidang penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1 Konsep Kebijakan.....	7
2.2 Proses dan Lingkungan Kebijakan Publik Proses Kebijakan Publik.....	8
2.3 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	12
2.4 Beberapa Model Implementasi Kebijakan.....	17
2.5 Kajian terhadap penelitian terdahulu yang relevan.....	30
BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	33
3.1 Tujuan Penelitian	33
3.2 Manfaat Penelitian	33
BAB IV METODE PENELITIAN	35
4.1 Jenis dan Desain Penelitian	35
4.2 Jenis dan Sumber Data.....	35
4.3 Instrumen penjarang data	35
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	37
5.1 Deskripsi Hasil Penelitian	37

5.1.1	Keadaan Penduduk Kota Gorontalo	37
5.1.2	Kondisi Obyektif Perkembangan Pendidikan di Kota Gorontalo.....	42
5.2	Pembahasan.....	46
5.2.1	Proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo.....	46
5.2.2	Teknis Pelaksanaan dalam proses Implementasi Pendidikan Bersubsidi.....	49
5.2.3	Aktor dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo	51
5.2.4	Tugas dan Tanggungjawab Sekolah Penerima dana Pendidikan Bersubsidi	53
5.2.5	Dampak implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo.....	53
5.2.5.1	Dampak Pendidikan.....	53
5.2.5.2	Dampak Sosial Budaya	59
5.2.5.3	Dampak Ekonomi.....	59
BAB VI RENCANA TINDAK LANJUT.....		61
BAB VII PENUTUP		62
7.1	Kesimpulan.....	62
7.2	Saran.....	62
Daftar Pustaka.....		63

DAFTAR GAMBAR

<i>Gambar 2.1:</i> Proses Kebijakan Publik menurut Dunn	9
<i>Gambar 2.2:</i> Proses Analisis Kebijakan	12
<i>Gambar 2.3:</i> Model Implementasi Kebijakan menurut Edwards III.....	18
<i>Gambar 2.4:</i> Model Implementasi Kebijakan menurut Meter dan Horn	20
<i>Gambar 2.5:</i> Model Implementasi Kebijakan menurut Sabatier dan Mazmanian.....	21
<i>Gambar 2.6:</i> Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle.....	23
<i>Gambar 2.7:</i> Tiga sektor yang berkepentingan dengan kebijakan publik versi Kadji.....	28
<i>Gambar 2.8:</i> Roadmap Penelitian.....	32
<i>Gambar 4.1:</i> Alur Instrumentasi Penelitian	36

DAFTAR TABEL

<i>Tabel: 5.1</i>	Perkembangan Jumlah Penduduk Kota Gorontalo Tahun 2008 – 2013	37
<i>Tabel: 5.2</i>	Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Sex-Ratio di Kota Gorontalo dirinci per Kecamatan Tahun 2013	38
<i>Tabel: 5.3</i>	Keadaan Penduduk Menurut Kelompok Umur Kota Gorontalo 2008 s/d 2013	39
<i>Tabel: 5.4</i>	Jumlah Penduduk, KK dan Rata-Rata Anggota Keluarga tahun 2013	40
<i>Tabel: 5.5</i>	Laju Pertumbuhan Penduduk di Kota Gorontalo Tahun 1990, 2000, dan 2008-2013	41
<i>Tabel: 5.6</i>	Pertumbuhan Penduduk dirinci per Kecamatan Tahun 2008 – 2012	42
<i>Tabel: 5.7</i>	Perkembangan Angka Partisipasi Sekolah Tahun 2008 – 2013	54
<i>Tabel: 5.8</i>	Perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM) Tahun 2008 - 2013 Kota Gorontalo	55
<i>Tabel: 5.9</i>	Perkembangan Angka Partisipasi Kasar (APK) Tahun 2008 – 2013 Kota Gorontalo	56
<i>Tabel: 5.10</i>	Perkembangan Angka Melek Huruf Tahun 2008 – 2013 Kota Gorontalo	57
<i>Tabel: 5.11</i>	Angka Melek Huruf Tahun 2012 Menurut Kecamatan	57
<i>Tabel: 5.12</i>	Komponen Penyusun IPM Gorontalo tahun 2012	58
<i>Tabel: 5.13</i>	PDRB, Jumlah Pertengahan Tahun, dan PDRB per Kapita atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2008 - 2012 Kota Gorontalo	60
<i>Tabel: 5.14</i>	Pengeluaran Per Kapita Tahun 2008 - 2012 Kota Gorontalo	60

Bab I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pendidikan merupakan kebutuhan dasar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran dan/atau latihan bagi peranannya di masa yang akan datang. Hal ini seperti diamanatkan dalam PerMenDiknas (No.48 Tahun 2010) tentang Rencana Strategis, mengamanatkan bahwa salah satu arah kebijakan pembangunan pendidikan adalah mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu tinggi bagi seluruh rakyat Indonesia. Selanjutnya dalam Narasi bidang Pendidikan bahwa arah kebijakan peningkatan perluasan dan pemerataan pendidikan dilaksanakan melalui antara lain penyediaan berbagai beasiswa dan bantuan dana operasional sekolah yang dalam pelaksanaannya dilakukan dengan melibatkan peran aktif masyarakat.

Hal ini sejalan dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor: 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah telah dikeluarkan sebagai landasan hukum bagi partisipasi masyarakat dalam pembangunan pendidikan yakni dengan menggunakan pendekatan sukarela (voluntary basis), kabupaten/kota didorong untuk

membentuk dewan pendidikan yang dapat berperan sebagai (a) pemberi pertimbangan dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan di tingkat kabupaten/kota; (b) pendukung baik secara finansial, pemikiran maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan, (c) pengontrol dalam penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan pengeluaran pendidikan.

Dengan dilaksanakannya desentralisasi pendidikan, pemerintah kabupaten/kota telah memiliki kewenangan yang lebih luas dalam membangun pendidikan di masing-masing wilayah sejak dalam penyusunan rencana, penentuan prioritas program serta mobilisasi sumberdaya untuk merealisasikan rencana yang telah dirumuskan.

Kota Gorontalo sebagai salah satu kota pendidikan sangat konsen dengan upaya peningkatan pendidikan baik itu pendidikan dasar maupun pendidikan menengah. Hal ini sejalan dengan apa yang telah diamanatkan dalam Undang-undang No: 20 tahun 2003 bahwa sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, pendidikan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah dan berkesinambungan.

Dengan mengadopsi aturan diatas maka pemerintah Kota Gorontalo telah melakukan regulasi dalam bidang pendidikan, yang telah dilaksanakan sejak tahun 2005 dan setiap tahunnya dianggarkan dalam APBD.

Hal ini seperti disampaikan oleh Walikota Gorontalo pada upacara memperingati hari pendidikan Nasional tanggal 2 Mei 2012 tentang surat keputusan Walikota Gorontalo mengenai pendidikan bersubsidi yang akan diterapkan di kota Gorontalo.

Pendidikan bersubsidi dimaksud adalah untuk meringankan biaya pendidikan bagi siswa SD/SMP yang tidak mampu agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar.

Lebih lanjut disampaikan bahwa pengembangan pendidikan adalah tanggung jawab semua pihak, hal ini tidak bisa hanya dibebankan pada pemerintah saja tetapi juga merupakan tanggung jawab orangtua, masyarakat dan seluruh stackholder yang berkompeten didunia pendidikan.

Hal ini sejalan dengan apa yang diamanatkan dalam Undang-undang No.20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional (pasal 46) bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Kebijakan ini dilaksanakan antara lain untuk mengurangi angka putus sekolah (droup outs) pada tingkat pendidikan dasar.

Sambutan yang sama disampaikan oleh Menteri Pendidikan Nasional bapak Mohamad Nuh bahwa pendidikan merupakan investasi yang strategis sehingga pemerintah harus meningkatkan jumlah penerima subsidi siswa miskin, tujuannya agar anak-anak tetap bisa sekolah dan tidak terjadi drop outs (Media bisnis Indonesia: 27 Maret 2012).

Kondisi Pendidikan di Kota Gorontalo memberikan potret kehidupan tersendiri, bahwa dalam rangka mewujudkan perluasan dan pemerataan kesempatan pendidikan perlu adanya Pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo sebagaimana telah ditetapkan dalam Surat Keputusan Walikota No: 136/17/V/2012 tentang Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo.

Jika kita memotret peta pendidikan di Kota Gorontalo, kita akan menemukan bahwa Beban biaya sekolah yang tinggi bagi siswa tidak mampu tetap menjadi permasalahan utama di sektor pendidikan. Dalam beberapa kurun waktu belakangan ini, pemerintah telah menyiapkan sebuah paket bantuan pendidikan yang bernama Bantuan Siswa Miskin (BSM) dengan total anggaran Rp3,9 triliun untuk mempersiapkan dampak terburuk dari tingginya tingkat inflasi.

BSM merupakan ide dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk memberikan uang Rp. 450.000 per pelajar di tingkat SD, Rp. 700.000 untuk pelajar SMP, dan Rp. 1.000.000 untuk pelajar SMA per tahun.

Porsi anggaran pendidikan kita di Kemendiknas hampir mencapai Rp. 64 triliun. Tentu angka raksasa ini harus dipikirkan ulang, dengan melakukan sharing subsidi di masing-masing tingkat pendidikan kita. Mengingat pola pengeluaran anggaran pemerintah yang tidak proporsional, menurut logika bisnis pendidikan, menjadi salah satu penyebab rendahnya distribusi pendapatan di tengah-tengah masyarakat. Kelompok orang mampu menikmati lebih banyak subsidi dari APBN dibandingkan dengan masyarakat miskin.

Mengoreksi biaya pendidikan, tanpa harus mempertimbangkan kemungkinan perbaikan kualitas, sebagai akibat perbaikan sistem insentif, merupakan salah satu bentuk reformasi harga guna memperbaiki dampak anggaran terhadap distribusi pendapatan. Mengingat pentingnya pendidikan untuk pertumbuhan ekonomi jangka panjang dan perbaikan distribusi pendapatan di Kota Gorontalo, porsi pengeluaran untuk pendidikan harus meningkat. Tapi, prioritasnya adalah untuk memperbaiki kualitas pendidikan dasar dan menengah yang merupakan kebutuhan mayoritas penduduk Gorontalo.

Oleh karena itu, akses pendidikan terhadap kelompok tidak mampu perlu disediakan seluas-luasnya. Konsepnya, pemerataan tanpa pembedaan siswa pintar dan tidak pintar dengan fokus pada pendidikan dasar dan menengah harus terus dilanjutkan dan diawasi.

Adapun regulasi subsidi pendidikan di Kota Gorontalo yang sedang dijalankan adalah penerapan subsidi silang pada pembiayaan pendidikan. Dimana tidak ada penggratisan biaya, namun bagi siswa yang berasal dari keluarga miskin bisa bersekolah dengan gratis. Sedangkan bagi siswa yang berasal dari keluarga mampu diwajibkan membayar biaya sekolah. Dengan kata lain, bahwa siswa yang tidak mampu, tidak memiliki kontribusi administrasi untuk membayar SPP atau hal-hal lain dalam proses pembelajaran.

Adapun biaya pendidikan siswa yang tidak mampu didapat dari subsidi silang dari siswa yang mampu. Penerapan program kegiatan tersebut sedang dilaksanakan pada setiap sekolah di Kota Gorontalo sebagai bentuk kebijakan, inovasi dan implementasi tata kelola pendidikan

agar siswa yang tidak mampu dapat menyelesaikan pendidikan sekolah dasar dan menengah dengan meningkatkan mutu layanan melalui pemerataan, partisipasi dan investasi pendidikan.

1.2 Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo
2. Siapa Aktor dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo
3. Bagaimana dampak implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo, baik pada tingkat Pendidikan Dasar maupun pada Tingkat Pendidikan Menengah.

1.3 Luaran/Bentuk Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini, wajib dipublikasikan dalm jurnal ilmiah terakreditasi atau jurnal bereputasi Internasional. Dan untuk luaran tambahan dari penelitian ini yakni :

- a. Desain kebijakan/ model implementasi kebijakan program pendidikan bersubsidi dalam perspektif otonomi daerah.
- b. Dalam bentuk bahan ajar.

1.4 Kebaruan Dalam Bidang Penelitian

Berdasarkan pengamatan peneliti dari berbagai referensi yang ada, kajian tentang Pemetaan Dampak Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo

Bab II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Kebijakan

Kebijakan publik didefinisikan oleh Dye sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau sesuatu, maka harus ada tujuannya dan kebijakan publik atau kebijakan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah. Dengan demikian, kebijakan publik bukan semata-mata merupakan pernyataan atau keinginan pemerintah ataupun pejabat pemerintah saja.

Sependapat Dye diatas, Edward III dan Sharkansky menyatakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang dikatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan negara itu berupa sasaran atau tujuan dari berbagai program pemerintahan. Edward III dan Sharkansky selanjutnya mengemukakan bahwa kebijakan itu dapat ditetapkan secara jelas dalam berbagai peraturan perundang-undangan, atau dalam bentuk pidato pejabat pemerintah.

Berbagai implikasi dari pengertian diatas ini adalah bahwa kebijakan publik memiliki karakteristik sebagai berikut :

1. Selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan suatu tindakan yang berorientasi tujuan.

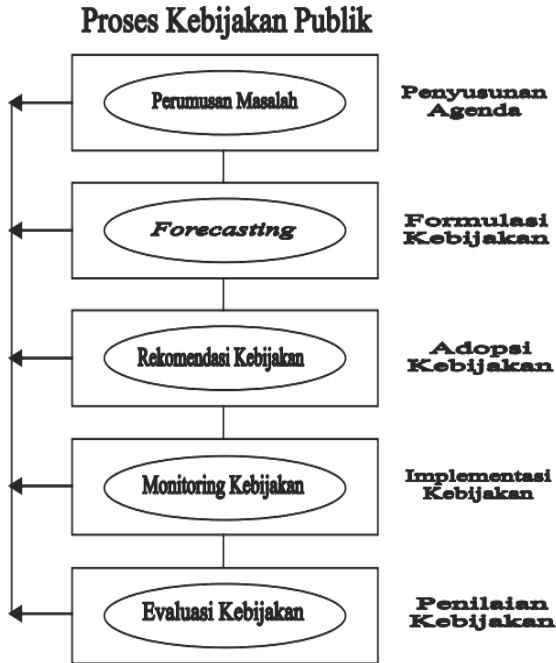
2. Berisi tindakan-tindakan atau pola tindakan pejabat pemerintah.
3. Merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah.
4. Bersifat positif dalam arti suatu tindakan hanya dilakukan dan negatif dalam arti keputusan itu bermaksud untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Kebijakan itu didasarkan pada peraturan atau perundang-undangan yang bersifat memaksa.

Meskipun terdapat berbagai definisi kebijakan negara (*Public policy*), seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

2.2 Proses dan Lingkungan Kebijakan Publik

Proses Kebijakan Publik

Proses analisis kebijakan publik menurut Dunn (dalam Subarsono, 2005:9) adalah : Serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan, dan divisualisasikan sebagai rangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, yang meliputi: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sementara aktivitas intelektual meliputi: permususan masalah, *forecasting*, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan.



Gambar 2.1 : Proses Kebijakan Publik menurut Dunn

Dari gambar diatas dapat dijelaskan tahapan aktivitas intelektual dalam proses kebijakan, yakni: 1) perumusan masalah : memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah, 2) *forecasting* (peramalan) : memberikan informasi mengenai konsekuensi dimasa mendatang dari diterapkannya alternatif kebijakan, termasuk apabila tidak membuat kebijakan, 3) rekomendesai kebijakan: memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif, dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi, 4) monitoring kebijakan: memberikan informasi mengenai konsekuensi

sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya, dan 5) evaluasi kebijakan: memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan.

Peran sang analis kebijakan adalah memastikan bahwa kebijakan yang hendak diambil benar-benar dilandaskan atas manfaat optimal yang akan diterima oleh publik, dan bukan asal menguntungkan pengambil kebijakan. Oleh karena itu, menurut Patton & Sawicky (dalam Nugroho 2003:85) seorang analis kebijakan perlu memiliki kecakapan-kecakapan sebagai berikut:

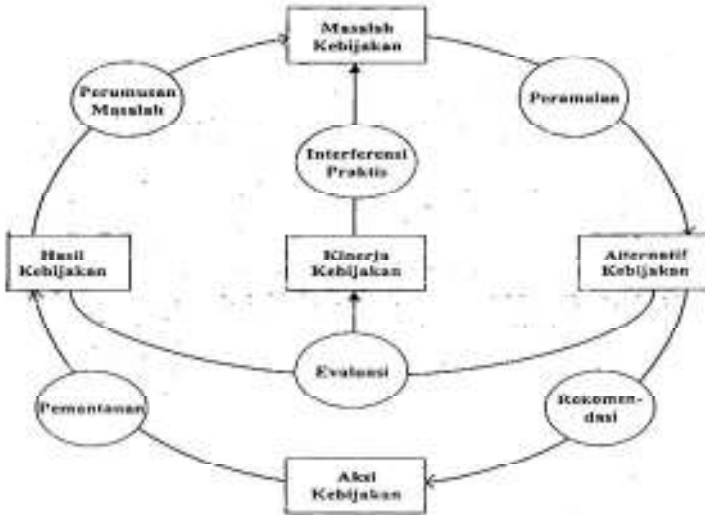
- 1) Mampu cepat mengambil fokus pada kriteria keputusan yang paling sentral,
- 2) Mempunyai kemampuan analisis multi-disiplin, jikapun tidak, mampu mengakses kepada sumber pengetahuan diluar disiplin yang dikuasainya,
- 3) mampu memikirkan jenis-jenis tindakan kebijakan yang dapat diambil,
- 4) mampu menghindari pendekatan *toolbox (atau textbook)* untuk menganalisa kebijakan, melainkan mampu menggunakan metode yang paling sederhana namun tepat dan menggunakan logika untuk mendesain metode jika metode yang dikehendaki memang tidak tersedia,
- 5) mampu mengatasi ketidakpastian,
- 6) mampu mengemukakan dengan *angka* (tidak hanya asumsi-asumsi kualitatif),
- 7) mampu membuat rumusan analisa yang sederhana namun jelas,
- 8) mampu memeriksa fakta-fakta yang diperlukan,

- 9) mampu meletakkan diri dalam posisi orang lain (empati), khususnya sebagai pengambil kebijakan dan publik yang menjadi konstituennya,
- 10) mampu menahan diri *hanya* untuk memberikan analisis *kebijakan*, bukan *keputusan*,
- 11) mampu tidak saja mengatakan *ya* atau *tidak* pada usulan yang masuk, namun juga mampu memberikan definisi dan analisa dari usulan tersebut,
- 12) mampu menyadari bahwa tidak ada kebijakan yang *sama sekali benar*, *sama sekali rasional*, dan *sama sekali komplet*,
- 13) mampu memahami bahwa ada batas-batas intervensi kebijakan publik, dan
- 14) mempunyai etika profesi yang tinggi.

Selanjutnya Dunn (1992) mendefinisikan analisa kebijakan sebagai disiplin ilmu sosial terapan yang menerapkan berbagai metode penyelidikan, dalam konteks argumentasi dan debat publik, untuk menciptakan secara kritis menaksir, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Analisa kebijakan adalah sebuah bentuk kajian terapan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam dari isu-isu sosial untuk dapat dikedepankan sebuah solusi yang lebih baik. Analisis kebijakan adalah proses intelektual yang mengawali perumusan kebijakan yang biasanya bersifat politis. Namun demikian, bukan berarti analisa kebijakan tidak memasukkan variabel politik didalamnya.

Berkenaan dengan analisa kebijakan, Dunn mengenalkan skema Proses analisa kebijakan, sebagai berikut:

Proses Analisis Kebijakan



Gambar 2.2: Proses Analisis Kebijakan

Dalam memecahkan masalah yang dihadapi dalam kebijakan publik, Dunn (1992) mengemukakan bahwa ada beberapa tahap analisis yang harus dilakukan yaitu: penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*); formulasi kebijakan (*policy formulation*); adopsi kebijakan (*policy adoption*) isi kebijakan (*policy implementation*), dan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*).

2.3 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik, yang juga menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik.

Dalam hal ini, dapat ditekan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan perumusan formulasi

kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika tahapan pada implementasinya, tidak diperhatikan optimalisasinya, maka apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya pun dipastikan pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai menjadi batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.

Oleh karena itu, Adiwisastra (dalam Tachjan, 2006:xii) menegaskan, bahwa : “Implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting. Kebijakan publik yang dibuat hanya akan menjadi “macan kertas” apabila tidak berhasil dilaksanakan”. elanjutnya, masih menurut Adiwisastra (dalam Tachjan, 2006:xiv) bahwa :

Berbeda dengan formulasi kebijakan publik yang mensyaratkan rasionalitas dalam membuat suatu keputusan, keberhasilan implementasi kebijakan publik kadangkala tidak hanya memerlukan rasionalitas, tapi juga kemampuan pelaksana untuk memahami dan merespon harapan-harapan yang berkembang di masyarakat, dimana kebijakan publik tersebut akan dilaksanakan.

Berkenaan dengan domain implementasi kebijakan tersebut, Edwards III (1980:1) menegaskan bahwa: *The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy-making between the establishment of a policy – such as the passage of a legislative act, the issuing of*

an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule - and the consequences of the policy for the people whom it affects. If a policy is inappropriate, if it cannot alleviate the problem for which it was designed, it will probably be a failure no matter how well it is implemented. But even a brilliant policy poorly implemented may fail to achieve the goals of its designers.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan pembuatan keputusan diantara pembentukan sebuah kebijakan, seperti hanya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, keluarnya sebuah peraturan eksekutif, dan keluarnya keputusan pengadilan, atau keluarnya standar peraturan - dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek kehidupannya. Jika sebuah kebijakan diambil secara tepat, maka kemungkinan kegagalanpun masih bisa terjadi, jika proses implementasinya tidak tepat. Bahkan sebuah kebijakan yang handal sekalipun jika diimplementasikan secara tidak baik dan optimal, maka kebijakan tersebut gagal untuk mencapai tujuan yang ditetapkan para pembuatnya.

Hal tersebut mengisyaratkan bahwa implementasi kebijakan pada substansinya adalah cara yang tepat untuk melaksanakan agar sebuah kebijakan yang baik dapat mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh para pembuat kebijakan. Untuk lebih mengimplementasikan kebijakan publik Nugroho (2003:158) menawarkan dua pilihan langkah, yaitu: "Langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program, dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut".

Dari dua pilihan tersebut, agar setiap kebijakan dapat diimplementasikan, maka seharusnya pula memperhatikan apa dan bagaimana bentuk program yang realistis, sehingga dapat memenuhi kepentingan publik.

Sementara Mazmanian dan Sabatier (dalam Abdul Wahab, 1997:53) mengatakan bahwa: Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang Undang, namun dapat pulberbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya.

Implementasi Kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur- prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu tidak salah jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Begitu pentingnya tentang implementasi sebuah kebijakan, maka persyaratan utama yang harus diperhatikan adalah bahwa mereka yang harus mengimplementasikan suatu keputusan mesti tahu apa yang mereka harus kerjakan. Keputusan kebijakan dan peraturan implementasi mesti ditransmisikan kepada personalia yang tepat sebelum bisa diikuti. Jika kebijakan harus diimplementasikan secara tepat, ukuran implementasi mesti tidak hanya diterima, akan tetapi

mesti juga jelas. Jika tidak, maka para implementor akan kacaudengan apa yang seharusnya mereka lakukan, dan mereka akan memiliki diskresi (kewenangan) untuk mendorong tinjauannya dalam implementasi kebijakan, memandang bahwa mungkin berbeda dengan pandangan seorang Top Manajemen.

Keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa dimulai atau diimplemetasikan apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program telah dirancang dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut. Efektivitas dari implementasi kebijakan ini sangat dipengaruhi oleh perilaku pelaksananya (*policy stakeholders*) serta lingkungan (*environment*), karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah dan lingkungan kebijakan (*policy environment*) yang merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian disekeliling isu kebijakan terjadi. sehingga proses kebijakan merupakan proses yang dialektis dimana dimensi obyektif dan subjektif dari pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dari prakteknya.

Kemudian Van Metter dan Van Horn (dalam Wibawa,1994:19), mendefinisikan bahwa: Implementasi Kebijakan sebagai suatu rangkaian kegiatan yang sengaja dilakukan untuk meraih kinerja. Mereka merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan antara berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat standar dan sasaran. Menurutnya, sebagai suatu kebijakan tentulah mempunyai standar dan

sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan.

Dengan demikian bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan- tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan- keputusan kebijakan. Yang perlu ditekankan di sini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran- saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

2.4 Beberapa Model Implementasi Kebijakan

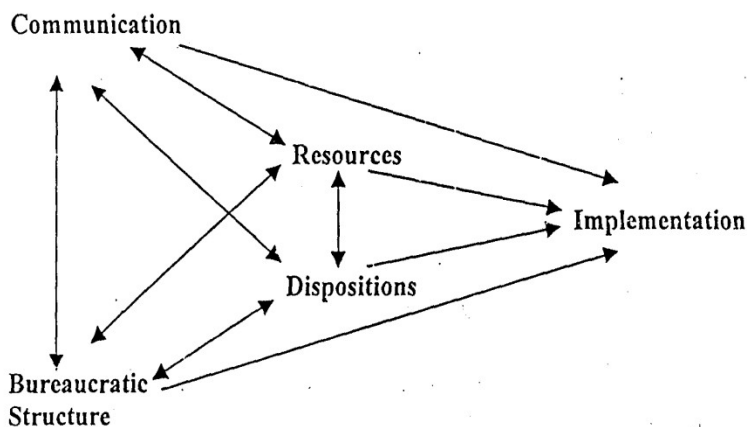
Pada prinsipnya kebijakan dibuat mengandung tujuan untuk mewujudkan suatu keadaan yang diinginkan dan proses implementasinya disesuaikan dengan kemampuan sumber daya yang ada. Jadi, ketika kebijakan sudah dibuat, maka tugas selanjutnya adalah mengorganisasikan pelaksanaan atau mengimplementasikan kebijakan tersebut (Kadji, 2008:36)

Apapun produk kebijakan itu menurut Kadji (2008 : 36) pada akhirnya bermuara pada tataran bagaimana mengimplementasikan kebijakan tersebut bisa teraktualisasi. Untuk lebih mengenal substansi dari implementasi kebijakan (*policy implementation*), maka berikut ini dideskripsikan beberapa model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para pakar dan pemerhati kebijakan publik, yaitu:

1. George Edwards III

Edwards III (1980:9) mengemukakan: *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation? What are the primary obstacles to successful policy implementation?”*

Untuk menjawab pertanyaan penting itu, maka Edwards III (1980:10) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: *“Communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure”*.



Gambar 2.3 : Model Implementasi Kebijakan menurut Edwards III

Dalam proses implementasi kebijakan, komunikasi memegang peranan penting karena pelaksana harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan harus diteruskan kepada implementor secara tepat, dan konsisten. Kurangnya sumber daya akan berakibat ketidak- efektifan penerapan kebijakan.

Disposisi atau kecenderungan sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan dan kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan akan dilaksanakan secara efektif, maka implementor bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi para implementor juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.

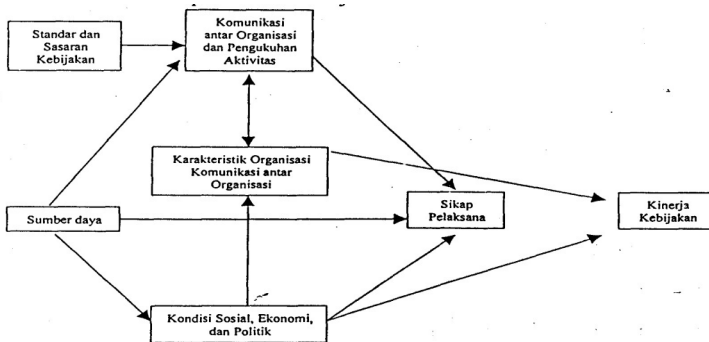
2. Model Meter dan Horn

Donald Van Meter dan Carl Van Horn, (dalam Kadji, 2008 : 42) menegaskan bahwa: “Implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik”.

Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai sesuatu hal yang mempengaruhi proses kebijakan publik adalah:

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi,
- b. Karakteristik dan agen pelaksana/implementor,
- c. Kondisi ekonomi, sosial dan politik, dan
- d. Kecenderungan (*disposition*) dari pelaksana/ impiementor.

Penegasan Van Meter dan Horn tersebut dapat diilustrasikan pada gambar berikut ini:



Gambar 2.4 : Model Implementasi Kebijakan menurut Meter dan Horn

3. Model Mazmanian dan Sabatier

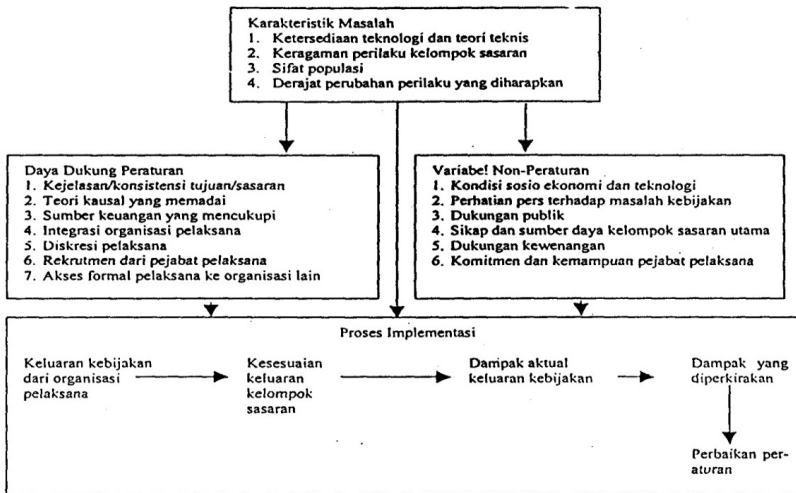
Model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*) yang diperkenalkan oleh Mazmanian dan Paul A. Sabatier, mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel utama, yakni :

Pertama, variabel independen; mudah tidaknya masalah dikendalikan berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan yang dikehendaki.

Kedua, variabel intervening; kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber daya dan dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekrutan implementor kebijakan serta keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel

di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.

Ketiga, variabel dependen; tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu: i) pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, ii) kepatuhan obyek, iii) hasil nyata, iv) penerimaan atas hasil nyata.



Gambar 2.5 : Model Implementasi Kebijakan menurut Sabatier dan Mazmanian

Model diatas menyiratkan sebuah pengakuan bahwa meskipun formulasi kebijakan sejak awalnya telah dirumuskan melalui proses *bargaining position and power*, pertarungan atau konflik kepentingan maupun daya persuasi, tidak berarti para aktor kebijakan menghentikan intervensinya ketika kebijakan mulai diimplementasikan. Justru para aktor

kebijakan tersebut, baik politisi, kelompok penekan, birokrat tingkat atas maupun bawah, dan kelompok sasaran sendiri seringkali lebih intensif memperjuangkan kepentingannya pada tahap implementasi.

4. Model Hoogwood & Gun

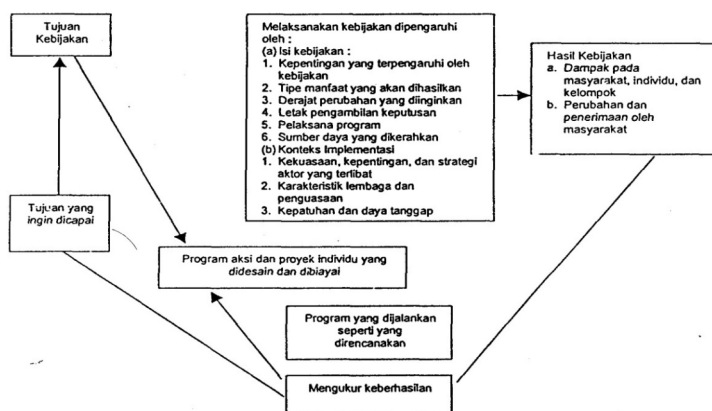
Model Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gun (dalam Nugroho, 2006:131) mengetengahkan bahwa : Untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat yaitu: 1) Syarat pertama berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar. 2) Syarat kedua adalah apakah untuk melaksanakannya tersedia sumberdaya yang memadai. termasuk sumberdaya waktu. 3) Syarat ketiga apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada. 4) Syarat keempat adalah apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal. 5) Syarat kelima adalah seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi. Asumsinya, semakin sedikit hubungan "sebab-akibat", semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dapat dicapai. 6) Syarat keenam adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil.

Asumsinya adalah jika hubungan saling ketergantungan tinggi, justru implementasi tidak akan dapat berjalan secara efektif. 7) Syarat ketujuh adalah pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. 8) Syarat kedelapan adalah bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar. 9) Syarat kesembilan adalah komunikasi dan koordinasi yang sempurna. 10) Syarat kesepuluh adalah bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Sebenarnya, model Hogwood dan Gunn mendasarkan kepada konsep manajemen strategis yang mengarah kepada praktek manajemen yang sistematis dan tidak meninggalkan kaidah-kaidah pokok kebijakan publik. Kelemahannya, konsep ini tidak secara tegas mana yang bersifat politis, strategis, dan teknis atau operasional.

5. Model Grindle

Model Grindle (dalam Nugroho, 2006:134) ditentukan oleh : “Isi kebijakan dan konteks implementasinya”. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup: 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan, 3) Derajat perubahan yang diinginkan, 4) Kedudukan pembuat kebijakan, 5) Pelaksana program, 6) Sumber daya yang dikerahkan. Sementara itu konteks implementasinya adalah: 1) Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor terlibat, 2) Karakteristik lembaga dan penguasa, 3) Kepatuhan dan daya tanggap.



Gambar 2.6 : Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle

Dari model diatas, maka yang dimaksudkan dengan konteks kebijakan dapat diuraikan yaitu: (1) kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga dan penguasa, dan (3) kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Intensitas keterlibatan para perencana, politisi, pengusaha, kelompok sasaran dan para pelaksana program akan bercampur-baur mempengaruhi efektivitas implementasi.

6. Model Elmore, Lipsky, Hjern & O'Porter

Model yang disusun oleh Richard Elmore, Michael Lipsky dan Benny Hjern & David O'Porter (dalam Nugroho, 2006:134), bahwa : “Model ini di mulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat di dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki”. Model implementasi ini didasarkan kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran bawah.

Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat baik secara langsung ataupun melalui Lembaga Swadaya Masyarakat.

Pada prinsipnya Model implementasi tersebut dapat dilihat pada tahapan sebagai berikut :

- a. Mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat Jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan implementasi kebijakannya, atau masih melibatkan pejabat pemerintah di level terbawah.

- b. Kebijakan yang dibuat sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target.
- c. Prakarsa Masyarakat secara langsung atau melalui Lembaga Swadaya Masyarakat.

Model ini juga mengedepankan dua variabel utama, yaitu (i) *content of policy & contex implementation*, meliputi: (a) kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, (b) jenis manfaat yang akan dihasilkan, (c) derajat perubahan yang diinginkan, (d) kedudukan pembuat kebijakan, (e) pelaksana program, (f) sumber daya yang dikerahkan. Dan Konteks Implementasinya, meliputi: (a) kekuasaan, kepentingan, strategi aktor terlibat, (b) karakteristik lembaga dan penguasa, (c) kepatuhan dan daya tanggap. Sementara (ii) dampak (*impact*) dari kebijakan itu sendiri, meliputi: (a) manfaat dari program, (b) perubahan dan peningkatan kehidupan kepada masyarakat.

7. Model Jan Merse

Jan Merse (dalam Koryati, 2004:16) mengemukakan bahwa : “Model Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut: a) Informasi, b) Isi Kebijakan, c) Dukungan Masyarakat (fisik dan non fisik), dan d) Pembagian potensi. Khusus dukungan masyarakat berkaitan erat dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu *stakeholder* dalam proses pelaksanaan program”.

Penegasan diatas membuktikan bahwa setiap implementasi program tetap membutuhkan dukungan masyarakat atau partisipasi masyarakat sebagai *stakeholder*. Oleh karena pentingnya partisipasi masyarakat dalam setiap implementasi kebijakan program pembangunan dan kemasyarakatan.

8. Model Warwic

Warwic (dalam Subarsono, 2005:99) mengatakan bahwa: "Dalam Implementasi kebijakan terdapat faktor-faktor yang perlu diperhatikan, yaitu a) Kemampuan Organisasi, b) Informasi, c) Dukungan, dan d) pembagian potensi". Keempat faktor tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Kemampuan organisasi; dalam tahap ini, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai kemampuan melaksanakan tugas-tugas yang seharusnya, seperti yang telah dibebankan atau ditetapkan pada suatu organisasi. Kemampuan organisasi terdiri dari :

- 1) Tiga unsur pokok yaitu: (i). Kemampuan teknis, (ii). Kemampuan dalam menjalin hubungan dengan organisasi lain yang beroperasi dalam bidang yang sama dalam arti perlu koordinasi antar instansi yang terkait. (iii). Meningkatkan sistem pelayanan dengan mengembangkan "SOP (*Standard Operating Prosedures*), yaitu pedoman tata aliran kerja dalam pelaksanaan kebijakan.
- 2) Informasi; kurangnya informasi dari para aktor terhadap objek kebijakan atau struktur komunikasi yang kurang antara organisasi pelaksana dengan objek kebijakan.
- 3) Dukungan; kurang kesediaan objek-objek kebijakan "terikat" kegiatan/kewajiban tertentu dan kepatuhan mereka makin sedikit bilamana isi kebijakan bertentangan dengan pendapat atau keputusan mereka.
- 4) Pembagian potensi, pembagian wewenang dan tanggungjawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas seperti pembatasan-pembatasan yang kurang jelas serta adanya desentralisasi pelaksanaan.

9. Model Rippley dan Franklin

Menurut Rippley dan Franklin (dalam Subarsono, 2005:99) bahwa Keberhasilan implementasi kebijakan program ditinjau dari tiga faktor :

- a) perspektif kepatuhan yang mengukur implementasi dari kepatuhan aparatur pelaksana,
- b) keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran ritunitas dan tiadanya persoalan, dan
- c) implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat program.

10. Model Charles Jones

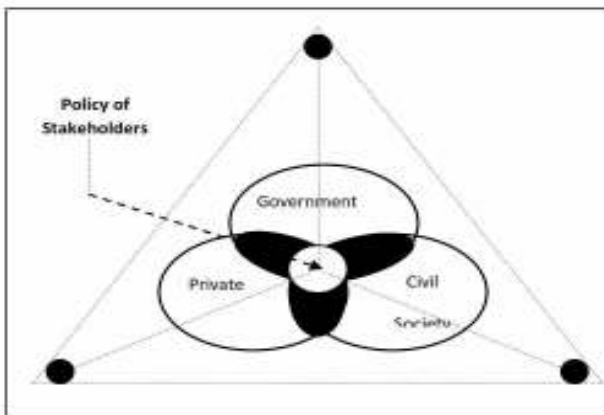
Charles Jones (dalam Ricky Istamto, 1996:296) mengatakan bahwa: implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan, yaitu: 1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan, 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa. Apa yang dikemukakan sebagai pegangan bagi para diterima serta dilaksanakan, dan 3) Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan implementor kebijakan, dengan menyadari bahwa implementasi kebijakan itu merupakan hal yang paling berat, karena dalam tataran inilah masalah-masalah yang kadang tidak ditemui dalam perumusan kebijakan, akan muncul di lapangan disaat kebijakan itu diimplementasikan.

11. Model MSN-Approach atau Model YK

Menurut Kadji (2008 : 55) bahwa pengembangan model implementasi kebijakan, perlu mengetengahkan formula model implementasi kebijakan publik melalui pendekatan *mentality, systems, and networking* atau disebut Model Implementasi Kebijakan melalui MSN-Approach.

Pemikiran pengembangan teoritik tersebut berangkat dari sebuah realitas bahwa sebuah produk kebijakan yang akan diimplementasikan, dipastikan bermuara atau bersinggungan langsung dengan tiga dimensi *Policy of Stakeholders*, yaitu : *Government, Private Sector, dan Civil Society*.

Oleh karena itulah, masih menurut Kadji (2008 : 56) bahwa sebuah produk kebijakan apapun yang siap diimplementasikan, dipastikan bermuara atau bersinggungan langsung dengan tiga dimensi *policy of stakeholders* atau pihak yang berkepentingan dengan kebijakan, yaitu : *Government, Private Sector, dan Civil Society*. Ketiga sektor yang berkepentingan dengan kebijakan public tersebut dapat diilustrasikan pada gambar berikut ini :



Gambar 2.7 : Tiga sektor yang berkepentingan dengan kebijakan publik versi Kadji (2008:57)

Dari ilustrasi gambar diatas, selanjutnya Kadji (2008 : 57-58) menegaskan bahwa dalam domain *Good Governance* terdapat tiga sektor yang bersentuhan langsung dengan kebijakan publik dan pengelolaan tata pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, yakni *Government*, *Private Sector*, dan *Civil Society*.

- a. Pemerintah (*Government*) dalam eksistensinya baik sebagai pihak pembuat dan pengambil kebijakan (aktor kebijakan), juga pemerintah sebagai aparatur pelaksana atau implementor kebijakan.
- b. Sektor Swasta (*Private sector*) sebagai pihak yang berkepentingan dengan produk kebijakan yang menjaga stabilitas kehidupan ekonomi dan kemasyarakatan melalui penciptaan dan penyediaan lapangan kerja bagi tenaga kerja usia produktif dan memiliki skills tertentu, maka seharusnya mereka berada pada garda terdepan untuk ikut mendukung implementasi kebijakan yang berpihak kepada kepentingan publik.
- c. Masyarakat madani (*Civil society*) sebagai pihak yang mestinya menyadari bahwa masyarakat tidak lagi sekedar objek dari sebuah kebijakan, tapi sekaligus juga sebagai subjek dari kebijakan. Dalam hal ini pelibatan masyarakat dalam setiap tahapan kebijakan pembangunan, dimulai sejak perencanaan, dan pelaksanaan, pengawasan, serta yang tidak kalah pentingnya adalah keterlibatan masyarakat dalam mengamankan hasil-hasil pembangunan yang benar-benar bersentuhan dengan kepentingan publik.

2.5 Kajian Terhadap Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Berkenaan dengan Penelitian tentang Pemetaan Dampak Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo, maka dapat dikemukakan penelitian sebelumnya yang relevan dengan itu, diantaranya penelitian yang berjudul Implementasi program pendidikan bersubsidi di Kabupaten Jembrana (2008) yang menyimpulkan bahwa pola pendidikan bersubsidi dikalangan siswa/siswi baik ditingkat SD maupun SMP, kunci keberhasilan program tersebut pada akhirnya terletak pada peran aktif pemerintah kabupaten setempat dalam mendukung dan membantu agar kegiatan belajar mengajar tersebut berjalan lancar, tanpa harus menarik biaya pendidikan dari kalangan yang tidak mampu. Selanjutnya Bupati Jembrana Prof.drg.I Gede Winasa dalam menerapkan kebijakan ini , mengatakan dampaknya sangat luar biasa sebab mampu menekan angka putus sekolah dan meningkatkan mutu pendidikan, serta kebijakan itu juga menimbulkan kebiasaan baru dikalangan sekolah dalam membuat rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS) yang lebih terencana, efektif dan efisien.

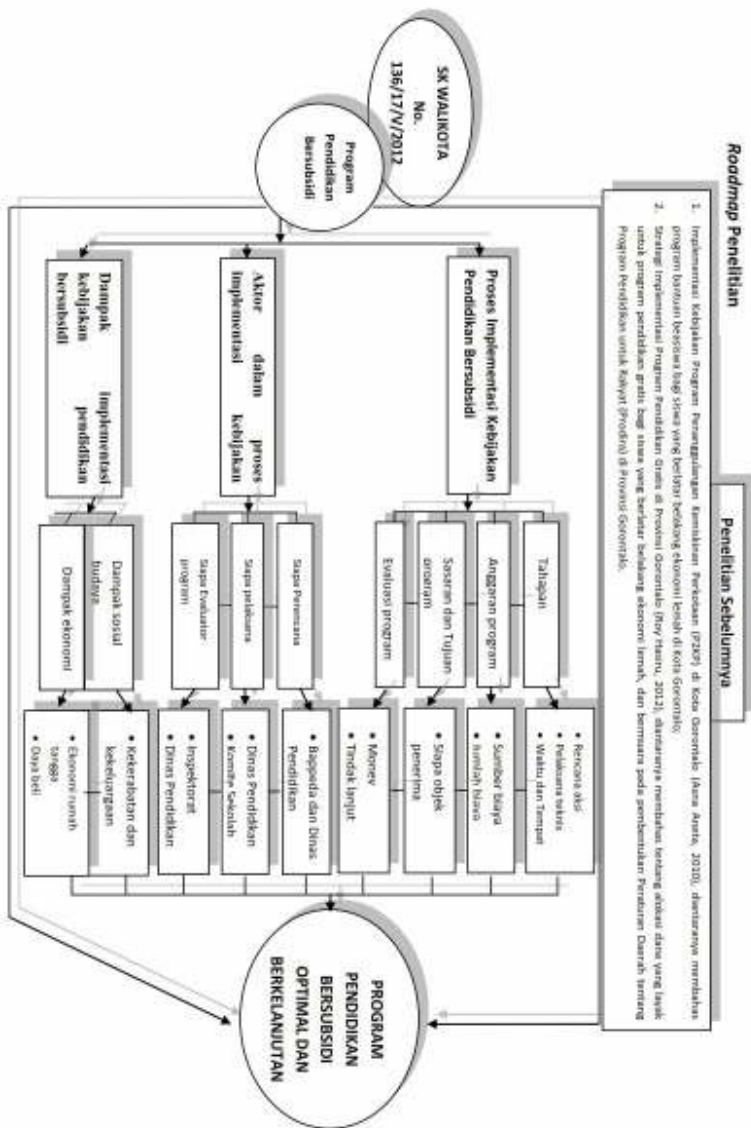
Selanjutnya Cipi Syafrudin dalam penelitiannya "Analisa Penerapan Subsidi Sekolah" mengemukakan bahwa realisasi subsidi berkeadilan ini perlu dilaksanakan dengan sungguh sungguh sebagai implementasi kebijakan dan program pembangunan pendidikan di kota Cilegon. Dijelaskan bahwa penerapan subsidi berkeadilan merupakan pendukung penuntasan wajib belajar (wajar) pendidikan 12 tahun. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa tingkat adekuasi/ketercukupan program paling banyak responden (23.8%) menyatakan bahwa kemampuan kompensasi dana sumbangan pendidikan (DSP) membiayai

kebutuhan penyelenggaraan PBM/KBM adalah antara 80 %-90% kebutuhan PBM/KBM yang ada. Sedang untuk peningkatan mutu paling banyak responden (23.8%) menyatakan bahwa program ini mampu mencukupi semua (100%) kebutuhan upaya peningkatan mutu. Dan untuk pengadaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan, paling banyak responden (38.1%) mengatakan berkemampuan antara 40-70 % saja.

Sementara itu hasil studi banding PKK Kabupaten Gorontalo/DPD di Makassar (2012) membahas tentang program model pendidikan bersubsidi penuh menunjukkan ada semangat pemerintah daerah menjamin anggaran pendidikan baik dari mutu kualitas dan kuantitas siswa sebagaimana yang dicontohkan dari 400 jumlah SD se Kota Makassar terdapat 158 SD yang memperoleh subsidi penuh.

Ini ditunjukkan pula dengan kenaikan anggaran APBD 2012, pemerintah kota Makassar mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 52,7 miliar untuk pendidikan bersubsidi di Makassar, angka ini meningkat jika dibanding tahun sebelumnya yakni 51.7 miliar. (Makassarterkini.com).

Dari beberapa penelitian yang telah dikemukakan diatas bahwa program pendidikan bersubsidi sangat membantu siswa/siswa yang sangat membutuhkan dana untuk biaya studi maupun untuk menunjang proses belajar mengajar dan kegiatan belajar mengajar. Dipihak lain sangat dibutuhkan peran/kesungguhan pemerintah untuk melaksanakan program ini sebagai wujud kepedulian terhadap pendidikan anak bangsa.



Gambar 2.8. Roadmap Penelitian

Bab III

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis dan mendiskripsikan proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo
2. Menganalisis dan mengetahui siapa aktor dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo.
3. Menganalisis dan mengetahui dampak implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo, baik pada tingkat Pendidikan Dasar maupun pada Tingkat Pendidikan Menengah

3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat membantu berbagai pihak dalam perumusan kebijakan pendidikan, khususnya:

1. Pemerintah Kota Gorontalo dalam rangka memperbaiki pola layanan pendidikan kepada masyarakat dan memperbaiki model kebijakan public dibidang pendidikan dalam rangka peningkatan akses, mutu dan relevansi pendidikan

2. Bagi kalangan perguruan tinggi penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi berharga dalam kaitannya dengan pengembangan ilmu dan pengetahuan dibidang administrasi public.

Bab IV

METODE PENELITIAN

4.1 Jenis dan Desain Penelitian

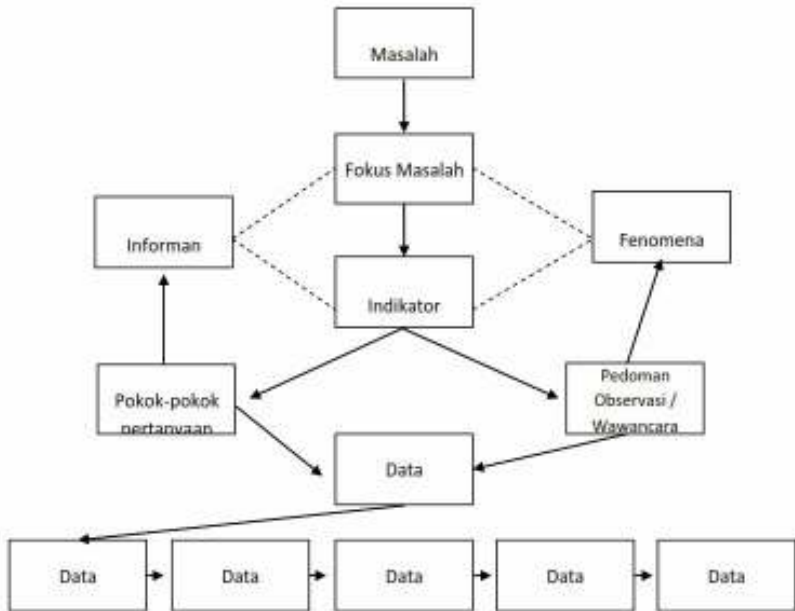
Penelitian ini akan didesain dengan pendekatan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif, dengan teknik pengumpulan datanya melalui teknik wawancara, FGD, dan teknik dokumentasi. Fokus penelitian ini adalah: (1) Bagaimana proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo. (2) Siapa Aktor dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo. (3) Bagaimana dampak implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo, baik pada tingkat Pendidikan Dasar maupun pada Tingkat Pendidikan Menengah.

4.2 Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang akan di gunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data tentang program yang telah dilaksanakan oleh dinas terkait maupun para implementor, sedang data sekunder adalah dokumen yang ada serta dasar pelaksanaan dalam bentuk aturan dan hal-hal lainnya.

4.3 Instrumen Penjaring Data

Instrumen penjaringan data penelitian dibuat oleh peneliti, dengan memperhatikan alur instrumentasi penelitian berikut ini:



Gambar 4.1 Alur Instrumentasi Penelitian

Bab V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1 Deskripsi Hasil Penelitian

5.1.1 Keadaan Penduduk Kota Gorontalo

Jumlah penduduk Kota Gorontalo mengalami peningkatan dari tahun 2008 sampai dengan 2012 dengan peningkatan sebesar yaitu dari 165.175 jiwa tahun 2008 menjadi 201.509 jiwa tahun 2012 dengan rata-rata per tahun sebesar 3,35% dan pada tahun 2013 berjumlah sebesar 190.492 jiwa, terdiri dari laki-laki 94.848 jiwa dan perempuan 95.844 jiwa dengan angka sex ratio 100. Secara rinci kondisi kependudukan Kota Gorontalo terlihat pada tabel berikut :

Tabel: 5.1

Perkembangan Jumlah Penduduk Kota Gorontalo Tahun 2008 – 2013

No	Tahun	Jenis kelamin		Jumlah	Perubahan	Pertumbuhan penduduk (%)
		Laki-laki	Perempuan			
1	2008	81.266	83.909	165.175	-	-
2	2009	85.225	85.231	170.456	-	-
3	2010	88.283	91.844	180.127	-	2,93
4	2011	97.871	99.028	196.897	-	3,35
5	2012	100.573	100.936	201.509	-	3,35
6	2013	94.848	95.844	190.492	-	-

Sumber Data : BPS Kota Gorontalo: 2012 & DKCS 2014

Terlihat dalam tabel, bahwa kenaikan jumlah penduduk berdasarkan data absolute terjadi kenaikan yang signifikan, sedangkan kondisi jumlah penduduk berdasarkan jenis kelamin tahun 2013 secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel: 5.2
Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Sex-Ratio di Kota Gorontalo dirinci per Kecamatan Tahun 2013

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Sex-Ratio
1	Kota Barat	10.921	11.117	22.038	99
2	Dungingi	11.795	11.889	23.684	100
3	Kota Selatan	10.918	11.306	22.224	97
4	Kota Timur	13.060	13.189	26.249	100
5	Hulontalo	8.236	8.068	16.304	103
6	Dumbo Raya	9.191	8.978	18.169	103
7	Kota Utara	9.018	8.888	17.906	102
8	Kota Tengah	12.991	13.440	26.431	97
9	Sipatana	8.718	8.769	17.487	100
Jumlah		94.848	95.644	190.492	100

Sumber Data : BPS Kota Gorontalo, 2012 & DKCS 2014

Kecamatan Kota Tengah merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk tertinggi, diikuti dengan Kecamatan Kota Timur. Sedangkan jumlah penduduk terkecil adalah Kecamatan Hulontalo.

Dilihat dari sex-ratio, maka nilai tertinggi ada di Kecamatan Hulontalo, diikuti Kecamatan Dumbo Raya, Kecamatan Kota Utara dan Sipatana. Nilai sex ratio terkecil adalah kecamatan Kota Tengah, Kota Selatan dan Kota Barat.

Keadaan penduduk berdasarkan usia sangat penting diketahui untuk memprediksikan jumlah kondisi regenerasi, angka ketergantungan (dependency ratio) karena bentuk struktur penduduk berdasarkan usia dapat diketahui jumlah penduduk yang paling banyak dalam kelompok usia tertentu.

Kondisi penduduk berdasarkan kelompok usia yang dibedakan secara rinci antara laki-laki dan perempuan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel: 5.3
*Keadaan Penduduk Menurut Kelompok Umur
Kota Gorontalo 2008 s/d 2013*

Kel umur	2008	2009	2010	2011	2012	2013
0 – 4	-	-	17.449	19.084	11 621	5.676
5 – 9	-	-	17.935	19.621	19 807	19.608
10 – 14	-	-	16.519	18.067	19 531	20.069
15 – 19	-	-	18.383	20.083	16 743	17.466
20 – 24	-	-	17.265	18.871	18.764	18.862
25 – 29	-	-	16.285	17.803	18.720	18.847
30 – 34	-	-	14.691	16.059	18.927	19.582
35 – 39	-	-	14.176	15.498	17.091	17.458
40 – 44	-	-	12.564	13.733	15.332	15.539
45 – 49	-	-	10.256	11.210	12.688	13.658
50 – 54	-	-	8.271	9.040	10.329	10.698
55 – 59	-	-	6.030	6.589	7.997	8.524
60 – 64	-	-	4.336	4.733	5.599	6.110
65 – 69	-	-	2.723	2.970	3.807	4.187
70 – 74	-	-	1.796	1.958	2.487	3.241
75 +	-	-	1.448	1.577	2.066	2.359
Jumlah	-	-	180.127	196.897	201.509	

Sumber Data : BPS Kota Gorontalo, 2012 & DKCS 2014

Berdasarkan kelompok usia, maka angka tertinggi ada pada kelompok usia 15 – 19 tahun, diikuti kelompok umur 5 – 9 tahun dan kelompok usia 10 – 14 tahun. Angka tersebut mengindikasikan bahwa kelompok usia terbesar merupakan kelompok usia sekolah dan mahasiswa. Kondisi ini merupakan potensi angkatan kerja yang cukup besar di Kota Gorontalo, dari data tersebut dapat dihitung perkembangan angka ketergantungan (dependency ratio).

Hasil pendataan penduduk pada tahun 2013 menunjukkan jumlah kepala keluarga dan jumlah rata-rata anggota keluarga untuk setiap kepala keluarga yang ditunjukkan pada tabel berikut ini.

Tabel: 5.4

Jumlah Penduduk, KK dan Rata-Rata Anggota Keluarga tahun 2013

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk	KK	Rata-rata
1	Kota Barat	22.038	5.057	4
2	Dungingi	23.684	6.573	4
3	Kota Selatan	22.224	4.634	5
4	Kota Timur	26.249	6.117	4
5	Hulontalo	16.304	6.442	3
6	Dumbo Raya	18.169	7.504	3
7	Kota Utara	17.906	7.287	2
8	Kota Tengah	26.431	5.056	5
9	Sipatana	17.487	4.926	4
Jumlah		190.492	53.596	4

Sumber Data : BPS Kota Gorontalo, 2012 & DKCS 2013

Kecamatan Kota Tengah memiliki jumlah KK terbesar dengan jumlah anggota keluarga 7.931. Diikuti kecamatan Dungingi dan Kota Timur. Sedangkan jumlah anggota terkecil

adalah kecamatan Sipatana dengan jumlah 3.508 dan tertinggi adalah kecamatan Kota Tengah dengan jumlah 7.931.

Dilihat perkembangan jumlah KK dari tahun 2008 sampai dengan 2012 terjadi kenaikan jumlah KK, sedangkan rata-rata jumlah anggota keluarga tidak mengalami perubahan, kondisi ini mengindikasikan bahwa terdapat tingkat kesadaran masyarakat dengan jumlah rata-rata anggota keluarga yang kecil, berarti menuju keluarga bahagia sejahtera.

Adapun laju pertumbuhan penduduk Kota Gorontalo dari tahun 1990, 2000 dan 2008-2013 mengalami peningkatan yang signifikan, sebagaimana terlihat pada tabel berikut.

Tabel: 5.5
Laju Pertumbuhan Penduduk di Kota Gorontalo
Tahun 1990, 2000, dan 2008-2013

Tahun	Jumlah penduduk	Pertumbuhan penduduk	
		Absolut	Relative (%)
1990	120.313	-	1,19
2000	134.631	-	3,35
2008	165.175	-	-
2009	170.456	-	-
2010	180.127	-	2,93
2011	196.897	-	3,35
2012	201.509	-	3,35
2013	190.492	-	-

Sumber Data : BPS Kota Gorontalo, 2014

Laju pertumbuhan penduduk di Kota Gorontalo mengalami peningkatan yang signifikan, dilihat dari laju pertumbuhan relative cenderung tinggi karena berkisar antara 2,93 sampai 3,35, yang paling rendah terjadi tahun 1990 laju pertumbuhan hanya sekitar 1,19.

Dilihat laju pertumbuhan penduduk antar kecamatan terdapat perbedaan, dimana ditentukan oleh kondisi dan potensi daerah. Laju pertumbuhan terbesar tahun 2012 terjadi di kecamatan Dungingi, karena kecamatan Dungingi daerah padat penduduk. Sedangkan laju pertumbuhan terkecil terjadi di kecamatan Kota Selatan, hanya mencapai 1,42. Secara rinci laju pertumbuhan penduduk per kecamatan dapat dilihat pada tabel berikut ini''

Tabel: 5.6
*Pertumbuhan Penduduk dirinci per Kecamatan
 Tahun 2008 – 2012*

No	Kecamatan	Pertumbuhan penduduk				
		2008	2009	2010	2011	2012
1	Kota Barat	-	-	2,73	3,09	3,09
2	Dungingi	-	-	5,24	6,67	6,67
3	Kota Selatan	-	-	1,59	1,42	1,42
4	Kota Timur	-	-	2,16	2,79	2,79
5	Hulontalo	-	-		2,12	2,12
6	Dumbo Raya	-	-		2,09	2,09
7	Kota Utara	-	-	3,22	3,36	3,36
8	Kota Tengah	-	-	4,37	5,34	5,34
9	Sipatana	-	-		4,10	4,10
	Rata-rata	-	-	2,93	3,35	3,35

Sumber Data : BPS Kota Gorontalo, 2012

5.1.2 Kondisi Obyektif Perkembangan Pendidikan Kota Gorontalo

Kondisi Pendidikan di Kota Gorontalo memberikan potret kehidupan tersendiri, bahwa dalam rangka mewujudkan perluasan dan pemerataan kesempatan pendidikan perlu adanya Pendidikan bersubsidi di Kota

Gorontalo sebagaimana telah ditetapkan dalam Surat Keputusan Walikota No: 136/17/V/2012 tentang Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo.

Jika kita memotret peta pendidikan di Kota Gorontalo, kita akan menemukan bahwa Beban biaya sekolah yang tinggi bagi siswa tidak mampu tetap menjadi permasalahan utama di sektor pendidikan.

Dalam beberapa kurun waktu belakangan ini, pemerintah telah menyiapkan sebuah paket bantuan pendidikan yang bernama Bantuan Siswa Miskin (BSM) dengan total anggaran Rp3,9 triliun untuk mempersiapkan dampak terburuk dari tingginya tingkat inflasi.

BSM merupakan ide dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk memberikan uang Rp. 450.000 per pelajar di tingkat SD, Rp. 700.000 untuk pelajar SMP, dan Rp. 1.000.000 untuk pelajar SMA per tahun. porsi anggaran pendidikan kita di Kemendiknas hampir mencapai Rp. 64 triliun.

Tentu angka raksasa ini harus dipikirkan ulang, dengan melakukan *sharing* subsidi di masing-masing tingkat pendidikan kita. Mengingat pola pengeluaran anggaran pemerintah yang tidak proporsional, menurut logika bisnis pendidikan, menjadi salah satu penyebab rendahnya distribusi pendapatan di tengah-tengah masyarakat. Kelompok orang mampu menikmati lebih banyak subsidi dari APBN dibandingkan dengan masyarakat miskin. Mengoreksi biaya pendidikan, tanpa harus mempertimbangkan kemungkinan perbaikan kualitas, sebagai akibat perbaikan sistem insentif, merupakan salah

satu bentuk reformasi harga guna memperbaiki dampak anggaran terhadap distribusi pendapatan.

Mengingat pentingnya pendidikan untuk pertumbuhan ekonomi jangka panjang dan perbaikan distribusi pendapatan di Kota Gorontalo, porsi pengeluaran untuk pendidikan harus meningkat. Tapi, prioritasnya adalah untuk memperbaiki kualitas pendidikan dasar dan menengah yang merupakan kebutuhan mayoritas penduduk Gorontalo.

Oleh karena itu, akses pendidikan terhadap kelompok tidak mampu perlu disediakan seluas-luasnya. Konsepnya, pemerataan tanpa pembedaan siswa pintar dan tidak pintar dengan fokus pada pendidikan dasar dan menengah harus terus dilanjutkan dan diawasi.

Adapun regulasi subsidi pendidikan di Kota Gorontalo yang sedang dijalankan adalah penerapan subsidi silang pada pembiayaan pendidikan. Dimana tidak ada penggratiskan biaya, namun bagi siswa yang berasal dari keluarga miskin bisa bersekolah dengan gratis. Sedangkan bagi siswa yang berasal dari keluarga mampu diwajibkan membayar biaya sekolah.

Dengan kata lain, bahwa siswa yang tidak mampu, tidak memiliki kontribusi administrasi untuk membayar SPP atau hal-hal lain dalam proses pembelajaran. Adapun biaya pendidikan siswa yang tidak mampu didapat dari subsidi silang dari siswa yang mampu.

Penerapan program kegiatan tersebut sedang dilaksanakan pada setiap sekolah di Kota Gorontalo sebagai bentuk kebijakan, inovasi dan implementasi tata kelola

pendidikan agar siswa yang tidak mampu dapat menyelesaikan pendidikan sekolah dasar dan menengah dengan meningkatkan mutu layanan melalui pemerataan, partisipasi dan investasi pendidikan.

Upaya yang ditempuh Pemerintah Kota Gorontalo dalam mewujudkan visi pembangunan khususnya di bidang pendidikan tahun 2008 - 2013 adalah tersedia dan terjangkaunya layanan pendidikan untuk semua jenjang pendidikan, sistem layanan pendidikan dengan tersedianya sarana dan prasarana, dukungan pembiayaan operasional untuk meningkatkan keterjangkauan layanan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, tersedianya tenaga pendidik yang berkualitas dan professional, pengelolaan pendidikan berkualitas yang disesuaikan dengan 8 (delapan) standar penyelenggaraan pendidikan nasional, optimalisasi pembiayaan pendidikan yang proporsional dan berkelanjutan, manajemen layanan pendidikan dan sistem tata kelola yang handal dalam menjamin terselenggaranya layanan prima dan terwujudnya peran serta masyarakat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.

Untuk mewujudkan hal tersebut diatas, maka strategi dan hasil yang dicapai, diantaranya adalah penyediaan dan peningkatan sarana dan prasarana penunjang PAUD dengan cara mengoptimalkan ruang-ruang pemerintah dan fasilitas umum yang ada di RT dan RW sebesar 50%, penyediaan sarana dan prasarana sesuai Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk jenjang pendidikan dasar yang difokuskan pada sekolah yang SPM nya rendah yaitu sebesar

71%,penyediaan dan pengembangan sistem pembelajaran, data dan informasi berbasis riset dan standar disemua jenjang pendidikan serta keterlaksanaan akreditasi pendidikan 100%,penyediaan subsidi pembiayaan untuk penerapan sistem pembelajaran paket A sebesar 78%, paket B sebesar 65% dan paket C sebesar 57% yang berkualitas dan merata di seluruh kecamatan,penyediaan dukungan dana sharing untuk dana BOS pada jenjang pendidikan dasar dan menyediakan dana BOM untuk jenjang pendidikan menengah demi meningkatkan keterjangkauan layanan pendidikan100%, menyediakan tenaga pendidik yang kompeten dan profesional untuk semua jenjang pendidikan yang difokuskan kepada sekolah yang mempunyai kinerja rendah (lulusan rendah) sebesar 96,26%, penyediaan tutor berkompeten untuk pendidikan Non Formal yang meliputi pemenuhan tutor keaksaraan fungsional dan pendidikan kecakapan hidup yang diarahkan pada daerah terpencil dan wilayah yang mempunyai buta aksara yang tinggi, dimana capaian tutor sebesar 58% dan Buta Aksara sebesar 87%.

5.2 Pembahasan

5.2.1 Proses Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi Kota Gorontalo

Penyelenggaraan Kebijakan Pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo merupakan rangkaian kegiatan pembiayaan pembangunan pendidikan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dan bersumber dari Masyarakat.

Kebijakan Pendidikan bersubsidi dalam proses implementasinya bermuara pada pembiayaan operasional pendidikan yang merupakan bagian dari dana pendidikan yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasional satuan pendidikan agar dapat berlangsungnya kegiatan pendidikan yang sesuai standar nasional pendidikan secara teratur dan berkelanjutan.

Konkritnya bahwa kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo diselenggarakan dalam bentuk implementatif, meliputi:

Memberikan subsidi biaya operasional sekolah pada jenjang Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar dan Menengah;

1. Untuk SDL, SMP/SMPLB, SMA/dan SMK membiayai kegiatan operasional sekolah yang tidak didanai oleh dana Biaya Operasional Sekolah (BOS) yang bersumber dari APBN dan sumber dana lainnya.
2. Besaran pendanaan dan penggunaan Pendidikan Bersubsidi pada tingkat satuan pendidikan yakni:
 - a. SMA dan SMK : Rp 1.000.000 / Siswa / Tahun
 - b. TK/PAUD/SD/SMP : Rp 5.000.000/Sekolah/Tahun

Dalam proses implementasi kebijakan Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo, dapat dijelaskan bahwa dana pendidikan bersubsidi yang diterima oleh SMA/SMK digunakan untuk membiayai komponen kegiatan sebagai berikut:

1. Peningkatan Manajemen Sekolah/Operasional Sekolah (30%), meliputi:

- a. Biaya alat tulis sekolah adalah biaya untuk pengadaan alat tulis kantor yang dibutuhkan untuk pengelolaan manajemen ekolah dan proses belajar mengajar.
 - b. Biaya pemeliharaan dan perbaikan ringan sarana prasarana sekolah.
 - c. Biaya daya dan jasa merupakan biaya untuk membayar langganan daya dan jasa yang mendukung kegiatan belajar mengajar di sekolah seperti listrik, telepon, air.
 - d. Biaya transport/perjalanan dinas adalah biaya untuk kegiatan perjalanan dinas tenaga pendidik, tenaga kependidikan, dan peserta didik untuk mendukung program dan kegiatan sekolah.
 - e. Perjalanan dinas luar daerah hanya dapat digunakan sekali dalam satu tahun anggaran.
 - f. Biaya insentif penunjang program/kegiatan (Wali Kelas, Piket, Pembina kegiatan ekstrakurikuler, Pokja untuk SMK)
 - g. Biaya konsumsi rapat.
 - h. Membiayai kegiatan penunjang yang diselenggarakan Pemerintah kota Gorontalo.
2. Peningkatan Mutu (50%), yang meliputi:
- a. Pembiayaan bimbingan belajar persiapan Ujian Nasional (bukan sebagai jam tambahan).
 - b. Pengembangan profesi guru melalui kegiatan MGMP.
 - c. Biaya pembinaan siswa pada kegiatan kurikuler dan ekstra kurikuler.
 - d. Biaya Praktek Kerja Industri (Prakerin).

- e. Pembelian / pengadaan buku referensi.
 - f. Pembelian bahan praktikum IPA, IPS, Bahasa dan Produktif yang dibutuhkan untuk proses pembelajaran.
3. Monitoring dan Evaluasi (20%), yang meliputi:
- a. Subsidi pelaksanaan evaluasi belajar tengah semester dan evaluasi belajar tahap akhir.
 - b. Biaya pelaporan

5.2.2 Teknis Pelaksanaan dalam Proses Implementasi Pendidikan Bersubsidi

Dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di kota Gorontalo turut memperhatikan teknis pelaksanaan yang mengacu pada Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Berikut juga diatur tentang mekanisme penyaluran dana Pendidikan Bersubsidi, sebagai berikut:

1. Penyaluran dana pendidikan bersubsidi untuk sekolah negeri melalui kas daerah ke bendahara Dinas Pendidikan. Dan selanjutnya diserahkan ke bendahara masing-masing sekolah.
2. Penyaluran dana pendidikan bersubsidi untuk sekolah swasta yang didirikan oleh masyarakat dari DPPKAD ke masing-masing sekolah penerima dana pendidikan bersubsidi.

3. Penyaluran dana akan diberikan secara periodek (per-triwulan) kecuali untuk PAUD, TK, SD dan SMP.

Selanjutnya Pengelolaan dana pendidikan bersubsidi dikelola secara mandiri dengan menerapkan prinsip Manajemen Berbasisi Sekolah (MBS), dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Sekolah mengelola dana pendidikan bersubsidi secara professional, transparan dan akuntabel dengan mengacu pada sistem penatausahaan keuangan daerah yang berlaku dan ketentuan lainnya.
2. Sekolah harus menyusun Rencana Kerja Tahunan (RKT) dalam bentuk Rencana Kegiatan dan Anggaran Sekolah (RKAS), dimana dana pendidikan bersubsidi merupakan integrasi dari RKAS tersebut.
3. RKT dan RKAS harus disetujui dalam rapat dewan guru dan Komite Sekolah dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Pendidikan dan disahkan oleh Kepala Sekolah dan Komite Sekolah diketahui oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran Dinas Pendidikan Kota Gorontalo dan digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan program pendidikan yang ada pada tingkat satuan pendidikan.
4. Apabila ada perubahan dalam pelaksanaan program dan kegiatan setelah RKAS ditetapkan, maka kepala sekolah boleh merubah program dan kegiatan tersebut pada RKAS dengan mengajukan permohonan kepada Kuasa Pengguna Anggaran Dinas Pendidikan Kota Gorontalo.

Dalam proses implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi, ditegaskan pula hal-hal yang dilarang dalam penggunaan dana pendidikan bersubsidi, yakni:

1. Membiayai kegiatan yang telah dibiayai dari dana pemerintah pusat atau provinsi berdasarkan ketentuannya.
2. Membiayai kegiatan yang tidak menjadi prioritas sekolah dan membutuhkan biaya yang besar.
3. Membiayai perjalanan dinas luar daerah kepala sekolah, guru, komite sekolah, yang tidak berkaitan secara langsung dengan kebutuhan sekolah.
4. Membayar bonus dan transportasi rutin untuk guru.
5. Digunakan untuk rehabilitasi sarana/prasarana sekolah yang berskala sedang dan berat.
6. Membangun gedung/ruang kelas baru.
7. Membeli bahan/peralatan yang tidak mendukung proses pembelajaran.

5.2.3 Aktor dalam Proses Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo

Kebijakan pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo yang implementasinya sejak tahun 2012, dapat ditelusuri dan dicermati siapa aktor atau implementor (pelaksana) kebijakan pendidikan bersubsidi tersebut, yang meliputi:

1. Dinas Pendidikan Kota Gorontalo sebagai SKPD Leading Sector Implementasi Kebijakan Pendidikan Bersubsidi, yang secara structural sebagai berikut:
 - a. Kepala Dinas Pendidikan sebagai Pengguna Anggaran

- b. Kepala Bidang Sekolah Menengah sebagai Kuasa Pengguna Anggaran
 - c. Sekretaris Dinas Pendidikan sebagai pengendali teknis administratif penyelenggaraan kebijakan pendidikan bersubsidi.
2. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kota Gorontalo yang mengesahkan Rencana Kegiatan Anggaran (RKA) Dinas Pendidikan termasuk didalamnya berkaitan dengan dana pendidikan bersubsidi, yang sebelumnya telah diasistensi oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kota Gorontalo.
 3. Inspektorat Kota Gorontalo sebagai lembaga audit keuangan terhadap tata kelola penggunaan dana pendidikan bersubsidi.
 4. Dewan Pendidikan, yang member pertimbangan terhadap Rencana Kerja Tahunan (RKT) dan Rencana Kegiatan Anggaran Sekolah (RKAS) yang berhubungan dengan penggunaan dan tata kelola dana pendidikan bersubsidi.
 5. Pelaksana teknis kebijakan pendidikan bersubsidi di tingkat satuan pendidikan, yakni:
 - a. Kepala Sekolah sebagai penanggungjawab pengelolaan dana pendidikan bersubsidi.
 - b. Komite Sekolah, bersama-sama dengan kepala sekolah melalui rapat dewan guru membahas dan mengesahkan RKT dan RKAS yang berkenaan dengan penggunaan dana pendidikan bersubsidi pada masing- masing satuan pendidikan.

5.2.4 Tugas dan Tanggungjawab Sekolah Penerima dana Pendidikan Bersubsidi

1. Bagi SMA, SMK, dan MA wajib membuat:
 - a. Mengisi dan menyerahkan Laporan Kerja Individual Siswa (LKIS) kepada Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Pendidikan Bersubsidi di Dinas Pendidikan Kota Gorontalo.
 - b. Melaporkan perubahan data jumlah setiap triwulan kepada PPTK Pendidikan Bersubsidi di Dinas Pendidikan Kota Gorontalo.
2. Kepala Sekolah bertanggungjawab dan transparan dalam penerimaan dan penggunaan dana.
3. Sekolah penerima melakukan pembukuan secara tertib dan benar berdasarkan pedoman pengelolaan keuangan daerah yang berlaku.
4. Sekolah penerima membuat laporan setiap triwulan ke Dinas Pendidikan Kota Gorontalo tentang penggunaan dana pendidikan bersubsidi dan barang/jasa yang dibeli oleh sekolah yang ditandatangani oleh kepala sekolah, bendahara dan ketua komite sekolah.

5.2.5 Dampak implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo

5.2.5.1 Dampak Pendidikan

Dampak pendidikan dari implementasi kebijakan pendidikan bersubsidi di Kota Gorontalo adalah sebagai berikut:

1. Angka Partisipasi Sekolah (APS)

Perkembangan rata-rata Angka Partisipasi Sekolah pada tahun 2013 terjadi peningkatan yang cukup signifikan. Tahun 2013 Angka Partisipasi Sekolah (APS) Sekolah Dasar mencapai 110,3%, APS Sekolah Menengah Pertama sebesar 120,6% dan APS Sekolah Menengah Atas sebesar 112,06% pada tahun yang sama.

Tabel: 5.7

Perkembangan Angka Partisipasi Sekolah Tahun 2008 – 2013

NO	Jenjang Pendidikan	2008	2010	2011	2012	2013
1	SD/MI					
1.1.	jumlah murid usia 7-12 thn	18.616	19.331	19.924	19.958	23.672
1.2.	jumlah penduduk kelompok usia 7-12 tahun	19.592	19.645	20.542	20.600	21.461
1.3.	APS SD/MI	95,02	98,40	96,99	96,88	110,3
2	SMP/MTs					
2.1.	jumlah murid usia 13-15 thn	8.035	8.269	7.268	7.906	11.076
2.2.	jumlah penduduk kelompok usia 13-15 tahun	10.226	9.827	9.757	9.783	9.184
2.3.	APS SMP/MTs	78,57	84,15	74,49	80,81	120,6
3	SM/MA					
3.1.	jumlah murid usia 16-18thn	6.421	6.063	6.813	6.741	9.626
3.2.	jumlah penduduk kelompok usia 16-18tahun	9.802	9.496	10.904	10.935	8.590
3.3.	APS SMP/MTs	65,51	64,06	62,48	61,65	112,06

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Gorontalo 2014 (diolah)

2. Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK)

Angka Partisipasi Murni (APM) merupakan persentase siswa dengan usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikannya dari jumlah penduduk di usia yang sama. APM menunjukkan partisipasi sekolah penduduk usia sekolah ditingkat pendidikan tertentu. Dengan demikian APM juga merupakan indikator daya serap penduduk usia sekolah di setiap jenjang pendidikan. Perkembangan APM di jenjang pendidikan dasar masih lebih baik dan

meningkat stabil dibandingkan jenjang pendidikan, seperti ditunjukkan pada tabel dibawah ini. APM jenjang pendidikan SD/MI meningkat sebesar 3,43% tahun 2008 ke tahun 2013, sehingga tahun 2013 APM SMP/MTs Kota Gorontalo mencapai angka 105,02%. Untuk APM SMP/MTs meningkat sebesar 1,92% dari 82,47% tahun 2008 menjadi 84,39% di tahun 2013. Sedangkan APM untuk jenjang SMA/MA menurun dari 71,28% pada Tahun 2008 ke 64,12 pada Tahun 2013.

Tabel: 5.8
Perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM)
Tahun 2008 - 2013 Kota Gorontalo

TAHUN	APM SD/MI	APM SMP/MTs	APM SMA/MA
2008	101,59	82,47	71,28
2009	98,16	87,26	66,98
2010	101,54	94,27	73,16
2011	97,29	76,64	63,08
2012	97,18	82,48	62,24
2013	105,02	84,39	64,12

Sumber Dinas Pendidikan Kota Gorontalo 2014 (olah)

APK adalah perbandingan jumlah siswa pada tingkat pendidikan SD/SLTP/SLTA dibagi dengan jumlah penduduk berusia 7 hingga 18 tahun atau rasio jumlah siswa, berapapun usianya, yang sedang sekolah di tingkat pendidikan tertentu terhadap jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan tertentu. APK menunjukkan tingkat partisipasi penduduk secara umum di suatu tingkat pendidikan. APK merupakan indikator yang paling sederhana untuk mengukur daya serap penduduk usia sekolah di masing-masing jenjang pendidikan. Kondisi APK Kota Gorontalo sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2012, seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel: 5.9
Perkembangan Angka Partisipasi Kasar (APK)
Tahun 2008 – 2013 Kota Gorontalo

TAHUN	APK SD/MI	APK SMP/MTs	APK SM/MA
2008	127,67	114,37	110,27
2009	120,04	107,17	111,57
2010	117,87	115,92	111,82
2011	115,71	106,87	96,01
2012	114,17	110,46	97,27
2013	110,34	112,19	112,82

Sumber Dinas Pendidikan Kota Gorontalo 2014 (diolah)

3. *Angka Melek Huruf*

Angka Melek Huruf (dewasa) merupakan proporsi penduduk berusia 15 tahun ke atas yang dapat membaca dan menulis dalam huruf latin atau lainnya. Dimana AMH ini dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan program-program pemberantasan buta huruf, menunjukkan kemampuan penduduk di suatu wilayah dalam menyerap informasi dari berbagai media serta menunjukkan kemampuan untuk berkomunikasi secara lisan dan tertulis, sehingga angka melek huruf dapat mencerminkan potensi perkembangan intelektual sekaligus kontribusi terhadap pembangunan daerah. Persentase angka melek huruf di Kota Gorontalo terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Tahun 2008 persentase AMH mencapai 93,50% dan terus mengalami peningkatan secara signifikan sehingga tahun 2013 mencapai angka sebesar 99,87%. Hal ini dipengaruhi oleh berbagai pelaksanaan program pendidikan termasuk pendidikan formal Paket A, B dan C dan program penuntasan wajib belajar 9 (sembilan) tahun.

Tabel: 5.10

Perkembangan Angka Melek Huruf Tahun 2008 – 2013 Kota Gorontalo

No	Uraian	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Jumlah Penduduk Usia diatas 15 tahun yang bisa membaca dan menulis	68.340	54.850	31.882	83.606	35.846	152.194
2.	Jumlah penduduk usia 15 tahun keatas	73.089	58.571	33.720	83.635	35.854	152.394
3.	Angka Melek huruf	93,50	93,65	94,55	99,97	99,98	99,87

Sumber Dinas Pendidikan Kota Gorontalo 2014 (diolah)

Tabel: 5.11

Angka Melek Huruf Tahun 2012 Menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk Usia diatas 15 tahun yang bisa membaca dan menulis	Jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas	Angka Melek huruf
1.	Kec. Kota Timur	5.456	5.457	99,98
2.	Kec. Kota Selatan	4.512	4.513	99,98
3.	Kec. Kota Utara	2.926	2.927	99,98
4.	Kec. Kota Tengah	6.704	6.705	99,98
5.	Keca. Kota Barat	3.463	3.464	99,97
6.	Kec. Duingi	4.001	4.002	99,98
7.	Kec. Dumbo Raya	2.959	2.960	99,98
8.	Kec. Hulonthalangi	2.615	2.616	99,98
9.	Kec. Sibatana	3.209	3.210	99,98

Sumber Dinas Pendidikan Kota Gorontalo 2014 (diolah)

4. Angka Rata-Rata Lama Sekolah

Lamanya Sekolah atau *years of schooling* adalah sebuah angka yang menunjukkan lamanya bersekolah seseorang dari masuk sekolah dasar sampai dengan Tingkat Pendidikan Terakhir (TPT). Angka rata-rata lama sekolah diartikan sebagai rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan oleh penduduk usia 15 tahun keatas untuk menempuh semua jenis pendidikan formal yang pernah dijalani.

Lamanya bersekolah merupakan ukuran akumulasi investasi pendidikan individu. Setiap tahun tambahan sekolah diharapkan akan membantu meningkatkan pendapatan individu tersebut. Tetapi, jumlah tahun bersekolah ini tidak mengindahkan kasus-kasus tidak naik kelas, putus sekolah yang kemudian melanjutkan kembali, dan masuk sekolah dasar diusia yang terlalu muda atau sebaliknya. Sehingga nilai dari jumlah tahun bersekolah menjadi terlalu tinggi kelebihan estimasi atau bahkan terlalu rendah (under estimate).

Dari data tabel komponen penyusun IPM dibawah ini terlihat angka rata-rata lama Kota Gorontalo sebesar 10,28 di tahun 2012. Jika dibandingkan dengan rata-rata lama sekolah kabupaten lainnya dan bahkan dengan Provinsi Gorontalo, maka Kota Gorontalo masih lebih tinggi angka rata-rata lama sekolah. Ini bisa diartikan bahwa penduduk Kota Gorontalo di usia sekolah lebih banyak menggunakan waktunya untuk bersekolah dibanding kabupaten lainnya di Provinsi Gorontalo.

Tabel: 5.12

Komponen Penyusun IPM Gorontalo tahun 2012

Kabupaten/ Kota	Angka Harapan Hidup (tahun)	Angka Melek Huruf (persen)	Rata-rata Lama Sekolah (tahun)	Pengeluaran Perkapita (ribu rupiah)	IPM
Kota Gorontalo	67,16	99,47	10,28	633,00	74,17
Kab. Gorontalo	69,55	95,00	6,89	621,59	71,12
Kab. Pohuwato	68,09	97,08	6,72	623,20	70,76
Kab. Boalemo	68,57	95,77	6,57	608,40	69,49
Kab. Bone Bolango	69,25	97,47	7,85	627,37	72,65
Kab. Gorontalo Utara	67,37	94,89	6,50	626,08	69,37
Provinsi Gorontalo	67,41	96,16	7,49	630,01	71,28

Sumber : BPS Provinsi Gorontalo, 2013

5.2.5.2 Dampak Sosial Budaya

Pendidikan bersubsidi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Gorontalo memberikan dampak positif secara sosial budaya, yaitu antara lain:

1. tumbuh dan berkembangnya semangat kepedulian dan partisipasi masyarakat, khususnya orang tua yang memiliki kemampuan ekonomi terhadap pembangunan pendidikan di Kota Gorontalo
2. tumbuh dan berkembangnya semangat kekeluargaan dan kekerabatan antara sesama orang tua murid, yang diwujudkan melalui kegiatan Komite Sekolah. Misalnya kegiatan santunan bagi orang tua miskin, bakti sosial, kegiatan donor darah, dan sebagainya.
3. tumbuh dan berkembangnya interaksi antara guru, murid dan orang tua melalui kegiatan pertemuan formal sekolah maupun pertemuan informal, baik yang diselenggarakan oleh pihak sekolah, komite sekolah maupun orang tua siswa

5.2.5.3 Dampak Ekonomi

Adapun dampak ekonomi dari program pendidikan bersubsidi adalah sebagai berikut :

1. PDRB perkapita masyarakat menunjukkan kenaikan yang cukup signifikan. Pada Tahun 2012 secara agregat PDRB per kapita Kota Gorontalo atas dasar harga berlaku sebesar 11,13 juta rupiah. Hal ini menunjukkan bahwa rata-rata setiap penduduk Kota Gorontalo memberikan sumbangan dalam pembentukan PDRB atas dasar harga berlaku sebesar 11,13 juta selama tahun 2012 atau naik sekitar 13,30 persen dari tahun sebelumnya.

Berdasarkan harga konstan 2000, PDRB per kapita penduduk kota Gorontalo sebesar 3,7 juta rupiah atau naik

sekitar 5,1 persen di banding tahun 2010. Gambaran tentang perkembangan tingkat PDRB per kapita selama empat tahun terakhir dapat dilihat pada table berikut ini.

Tabel: 5.13

PDRB, Jumlah Pertengahan Tahun, dan PDRB per Kapita atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2008 - 2012 Kota Gorontalo

Uraian	2008	2009	2010	2011	2012
PDRB ADBH(Rp dalam juta)	1.162.536,81	1.338.048,97	1.594.798,12	1.838.128,36	2.135.682,20
Jumlah Penduduk Pertengahan Tahun(jiwa)	165.175	170.456	180.127	184.062	188.761
PDRB perkapita ADBH(Rp/jiwa)	7.038.212,86	7.849.820,30	8.853.742,75	9.988.416,62	11.314.213,24

Sumber : BPS Kota Gorontalo

Alokasi anggaran yang biasanya disiapkan oleh masyarakat untuk kepentingan belanja pendidikan, bisa dialihkan untuk kepentingan lainnya seperti belanja konsumsi makanan maupun konsumsi non makanan. Hal ini sebagaimana terlihat pada tabel berikut

Tabel: 14

Pengeluaran Per Kapita Tahun 2008 - 2012 Kota Gorontalo

Pengeluaran Per Kapita (Rp)	2008	2009	2010	2011	2012
	620.960	623.350	584.247	715.545	749.210

Oleh karena itu menjadi penting untuk dipertimbangkan bahwa konsep dan implementasi program pendidikan bersubsidi ini untuk tetap dilanjutkan dan dikombinasikan dengan program pendidikan gratis yang saat ini sedang digalakkan oleh Pemerintah Kota Gorontalo periode 2014-2019. Mengingat bahwa konsep dan implementasi program pendidikan bersubsidi dan program pendidikan gratis memiliki semangat dan orientasi yang sama yaitu peningkatan layanan pendidikan kepada masyarakat.

Bab VI

RENCANA TINDAK LANJUT

Berdasarkan kajian terhadap hasil-hasil penelitian di atas, maka diperlukan adanya tindak lanjut penelitian untuk rencana tahapan selanjutnya. Beberapa hal penting yang perlu ditindak lanjuti antara lain adalah :

1. Pengembangan Layanan Pendidikan untuk tujuan pemerataan, mutu dan relevansi pendidikan secara nasional, regional dan lokal harus sinkron antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Hal ini mengingat bahwa terdapat beberapa program yang memiliki kesamaan dalam implementasinya. Misalnya secara nasional, pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla mengembangkan Kartu Indonesia Pintar; di tingkat Provinsi Gorontalo Gubernur Gorontalo Rusli Habibie mengembangkan Program Pendidikan untuk Rakyat (PRODIRA); sedangkan di Kota Gorontalo mengembangkan Program Kartu Sejahtera, di mana salah satu kegiatannya adalah Pendidikan Gratis.
2. Oleh karena itu di perlukan model pengembangan layanan pendidikan yang dapat mensinkronkan berbagai program layanan pendidikan tersebut.

Bab VII

P E N U T U P

7.1 Kesimpulan

Penyelenggaraan Program Pendidikan Bersubsidi di Kota Gorontalo sesungguhnya merupakan ikhtiar pemerintah Kota Gorontalo untuk meningkatkan aksesibilitas dan mutu pendidikan serta sebagai upaya untuk meringankan beban biaya pendidikan yang harus ditanggung oleh orang tua miskin. Di mana dalam implementasinya program ini memiliki dampak positif yaitu:

1. Dampak Pendidikan, di mana indikator pendidikan Kota Gorontalo menjadi lebih baik dan meningkat, khususnya terkait dengan Angka Putus Sekolah, Angka Partisipasi Murni, Angka Partisipasi Kasar, Angka Melek Huruf, dan Angka Rata-rata Lama Sekolah.
2. Dampak Sosial Budaya, di mana kekerabatan dan kekeluargaan serta semangat kepedulian dan gotong royong orang tua murid semakin baik.
3. Dampak ekonomi yaitu PDRB Perkapita dan Pengeluaran Perkapita masyarakat Kota Gorontalo mengalami kenaikan.

7.2 Saran

Konsep dan implementasi Program Pendidikan Bersubsidi kiranya dapat dilanjutkan dengan mengkombinasikan Program tersebut dengan Program Pendidikan Gratis yang sedang digalakkan oleh Pemerintah Kota saat ini. Di mana alokasi anggaran pendidikan gratis lebih di arahkan pada peningkatan akses, sedangkan pendidikan bersubsidi di arahkan pada peningkatan mutu.

Daftar Pustaka

- Dunn, Willian.N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Diterjemahkan oleh: Samodra Wibawa, dkk. Jogjakarta : Gajah Mada University.
- Jones, Charles O.1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Diterjemahkan oleh Ricky Ismanto. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.
- Kadji, Julianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik Melalui MSN Approach*. Jurnal Teknologi dan Manajemen Informatika, Volume 6 Edisi Khusus Juli 2008. Malang: Universitas Merdeka Malang.
- Laraswati Kiki. 2008, *Implementasi Program Pendidikan Bersubsidi di Kab.Jembrana, DepDikNas, Unsur Purwokerto*.
- Lenvine, Charles H., 1990, *Public Administration : Challenges, Choices, Consequences*, Makassar Terkini, 2012, Info Komunitas Kawasan Makassar.
- Mustopadiadjaja, AR.2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta : LAN.
- Moleong, J. Lexy. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Cet. XIV. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nudgroho D, Riant. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo.
- PKK-KabGor.BlogSpot.Com/2012/10/DPD-bahas Pendidikan-Subsidi Penuh.
- Scott Foreman/Litle Brown Higher Education : Glenview, Illianos.

- Staff.uny.ac.id/Analisa Penerapam Subsidi Sekolah.Cepi.pdf
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Jogjakarta : Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung : Penerbit Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung : AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Winarno, Budi.. 2004. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Jogjakarta : Media Pressindo.
- Widodo, Joko, 2005, *Good Governance : Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.
- Zainal Abidin, Said. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah.