

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK PEMERINTAH KABUPATEN JEMBRANA TERKAIT PEMBERIAN BEASISWA STRATA-1 DALAM UPAYA MENINGKATKAN KUALITAS SUMBER DAYA MANUSIA

I Nyoman Andry Christian¹, Piers Andreas Noak², Putu Eka Purnamaningsih³

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email:nyomanandrychristian@gmail.com¹piers_noak@yahoo.com²ekapurnama.galon@gmail.com³

ABSTRACT

This study describes the implementation of the the Regent Regulation related Jembrana District Government's Strata-1 Scholarship In The Effort Improving the quality of human resources through public policy perspective. Jembrana District Government has a policy to be proud to carry out an educational policy of Strata-1 scholarships. This policy will provide ample opportunity for students to get a quality academic potential and also as a form of accountability Jembrana district government education policies scholarships for Jembrana Regency society.

Key Words: Public Policy, the Regent Regulation, Scholarship, Quality of Human Resources, Jembrana Distric

1. PENDAHULUAN

Pendidikan memiliki peran yang besar di dalam setiap perkembangan zaman, dimana melalui pendidikan dan kegiatan belajar, seseorang banyak mengetahui hal-hal baru serta mempelajari apa yang belum seseorang ketahui hingga seseorang mengerti apa yang mereka pelajari sendiri. Pendidikan adalah aspek yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Seseorang yang terdidik dapat menjadi manusia yang mempunyai ilmu pengetahuan, beradab, mempunyai sopan santun dan berbudaya.

Indonesia yang menganut otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, termasuk untuk mempercepat perkembangan dan pembangunan serta pertumbuhan daerahnya sendiri seperti terdapat dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sehingga memunculkan *local government* (pemerintah daerah) yang diberi kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah

daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri, termasuk usaha daerah dalam menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas.

Dalam menciptakan sumber daya manusia yang baik dalam suatu negara maupun suatu daerah, bukan hanya menjadi tanggungjawab institusi pendidikan seperti Universitas tetapi juga dibantu oleh pemerintah. Pemerintah menyediakan fasilitas yang dibutuhkan oleh sektor pendidikan terutama dalam menjamin seluruh rakyatnya mendapatkan pendidikan yang baik sesuai UUD 1945 yang tertuang di dalam alinea k-4. Pemerintah juga bisa membuat kebijakan untuk membantu para peserta didik dalam mengenyam pendidikan, seperti kebijakan untuk mengeluarkan beasiswa.

Pemerintah juga harus mampu mengambil sebuah kebijakan untuk kepentingan di dalam pendidikan, terutama pemerintah daerah. Karena kualitas sumber daya manusia di daerah menentukan tingkat percepatan suatu daerah menjadi maju atau

justro mengalami perlambatan. Mencapai kemajuan suatu daerah ada banyak hal yang harus dikembangkan, selain mengeksplorasi SDA yang ada di daerah tersebut, juga perlu diperhatikan manusia yang akan mengelola sumber daya tersebut. Sumber daya hanya bisa dikelola oleh orang-orang yang memiliki pendidikan, baik untuk menciptakan sumber daya manusia kreatif, inovatif, mumpuni dan unggul dalam masing-masing keahlian yang dimiliki.

Di Indonesia khususnya di Provinsi Bali, terdapat salah satu Kabupaten dimana daerahnya sedang berada dalam tahap berkembang, yaitu Pemerintah Kabupaten Jembrana mempunyai prioritas dalam masalah pendidikan. Pemerintah Kabupaten Jembrana memberikan kesempatan kepada calon mahasiswa dan mahasiswa untuk mengenyam pendidikan tinggi yang seluas-luasnya bagi setiap warga masyarakat yang berdomisili di Kabupaten Jembrana. Bagi yang sudah lulus SMA atau SMK kemudian ingin melanjutkan ke Perguruan Tinggi, baik melanjutkan Perguruan Tinggi di dalam atau di luar daerah juga diberikan beasiswa oleh Pemerintah Kabupaten Jembrana.

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Jembrana berdasarkan Peraturan Bupati Jembrana No. 10 Tahun 2011 tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten jembrana tahun anggaran 2011 memiliki maksud mendorong aktivitas, kreativitas, pengetahuan, keterampilan, prestasi, serta meningkatkan kompetensi, mendukung percepatan pembangunan Kabupaten Jembrana dan sumber daya manusia yang ada mampu memberikan daya saing bagi pertumbuhan Kabupaten Jembrana serta mampu bersaing dengan daerah lainnya. Pemerintah Jembrana menimbang bahwa dalam ketentuan UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan memang menjadi prioritas yang sangat penting bagi pemerintah Kabupaten Jembrana, karena kualitas seseorang dinilai dari tingkat pendidikannya.

Skema pemberian beasiswa kepada mahasiswa maupun calon mahasiswa di Kabupaten Jembrana diberikan dengan

syarat dan ketentuan yang berlaku, namun output dari pemberian beasiswa dari Pemerintah Kabupaten Jembrana kepada Mahasiswa belum dapat dirasakan secara signifikan oleh masyarakat Kabupaten Jembrana yang dimulai sejak tahun 2009 melalui sebagaimana dirubah pada tanggal 8 April 2011 menjadi Peraturan Bupati Jembrana Nomor 19 tahun 2011 tentang pemberian beasiswa pendidikan kepada mahasiswa Kabupaten Jembrana. Hal ini dibuktikan dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2013/2014 (www.bali.bps.go.id) seperti terdapat dalam RPJP Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana yang masih tergolong rendah yaitu 74,29%, angka ini di dapatkan dari data BPS Provinsi Bali.

Standar nilai Indeks Prestasi Kumulatif ditentukan oleh Pemerintah Jembrana untuk dijadikan syarat dan ketentuan bagi para mahasiswa dalam mengajukan permohonan beasiswa. Nilai IPK yang harus dicapai mahasiswa cukup kompetitif, sebesar 3,30 kecuali Fakultas Kedokteran dan Fakultas Teknik dengan nilai IPK minimal 3,00 disertai dengan menunjukkan hasil belajar pada semester sebelumnya. Penerima beasiswa dibatasi hanya sampai semester 8 dan masih aktif dalam mengikuti perkuliahan. Hal ini dikarenakan Pemerintah Jembrana memiliki tujuan untuk mendapatkan SDM yang berkualitas baik. Kuota penerima beasiswa di Kabupaten Jembrana sebanyak 1000 orang yang ditetapkan dalam lembar persyaratan, tetapi tidak semua langsung bisa menerima beasiswa dari Kabupaten Jembrana karena masih ada seleksi calon penerima beasiswa. Seperti tadi di atas ada standar IPK yang berlaku dan masih ada beberapa persyaratan lainnya yang dilampirkan pada lembar lampiran. Contohnya pada tahun anggaran 2012 periode bulan Juni – Desember, jumlah pemohon beasiswa sebanyak 637 orang tetapi yang dinyatakan memenuhi persyaratan sesuai kriteria yang telah ditetapkan sebanyak 604 orang. Dari sekian banyak penerima beasiswa yang ada tetapi Kabupaten Jembrana belum memiliki perubahan yang berarti. Maksud dari perubahan yang belum berarti dimana

Kabupaten Jember masih menjadi daerah yang berkembang, belum menjadi daerah maju dan harus memiliki SDM yang berkompeten atau SDM yang mumpuni untuk mengerjakan tugas dari masing-masing bidang pekerjaan.

Fenomena yang terjadi ini perlu untuk diteliti dan diketahui penyebabnya dengan menggunakan evaluasi kebijakan agar dapat dijelaskan secara empirik karena hal ini bersifat mendesak sehingga terjadi efektivitas kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Jember.

2. KAJIAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Pustaka

Penjelasan yang terkait dengan penelitian evaluasi kebijakan pemerintah terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia secara umum terdapat pada beberapa karya ilmiah yang berbentuk makalah, essay, jurnal, skripsi dan tulisan penelitian lainnya. Terdapat beberapa tulisan yang dijadikan kajian pustaka yakni sebuah penelitian yang dilaporkan dalam bentuk thesis yang ditulis oleh Latifah Hanum Daulay (2008), buku yang berjudul Analisis kebijakan publik; konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik yang ditulis oleh Dr. Joko Widodo, M.S dan penelitian yang dilaporkan dalam bentuk thesis yang ditulis oleh Supriyatno (2010).

Kajian pustaka pertama penulis adalah karya ilmiah berupa thesis yang disusun oleh Latifah Hanum Daulay pada tahun 2008 dengan judul evaluasi kebijakan departemen pendidikan nasional dalam upaya meningkatkan jumlah siswa sekolah menengah kejuruan (studi pada program smk kecil di smp wilayah sumatera utara).

Melalui penelitian yang di tulis oleh Latifah (2008) menjabarkan bahwa Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah melalui Direktorat Pendidikan SMK menetapkan arah dalam rangka peningkatan jumlah siswa SMK, dan menargetkan jumlah siswa SMK pada tahun 2009/2010 nantinya sama dengan siswa

Sekolah Menengah Atas dengan perbandingan 50:50 atau sesuai Surat Mendiknas tanggal 24 Januari 2007 No. 14/MPN/HK/2007 target jumlah SMA dengan SMK pada tahun 2009/2010 60:40. Sedangkan saat ini di Sumatera Utara, perbandingan jumlah siswa SMA dengan jumlah siswa SMK masih dalam kondisi 63:37. Untuk mencapai tujuan tersebut, Direktorat Pendidikan SMK telah meluncurkan program demi peningkatan jumlah siswa SMK di Indonesia yang salah satunya adalah SMK Kecil di SMP.

Latifah (2008) merumuskan permasalahannya dengan pertanyaan terkait Kebijakan Program SMK Kecil di SMP mampu meningkatkan jumlah SMK di Provinsi Sumatera Utara. Penelitian Latifah (2008) ini membahas dan mengkaji kebijakan Sekolah Menengah Kejuruan terhadap aksesibilitas masyarakat dalam memperoleh kesempatan pemerataan pendidikan, oleh karenanya arah penelitian ini ditekankan pada evaluasi kebijakan, khususnya evaluasi kebijakan Departemen Pendidikan Nasional dalam upaya meningkatkan jumlah siswa Sekolah Menengah Kejuruan di Provinsi Sumatera Utara.

Tulisan Latifah (2008) menggunakan sudut pandang studi pembangunan untuk membahas permasalahan terkait evaluasi kebijakan. Hal ini menjadi pembeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Penulis akan menggunakan sudut pandang studi administrasi negara dengan menggunakan konsep kebijakan publik untuk menjelaskan evaluasi kebijakan pendidikan terkait sumber daya manusia. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Latifah (2008) dan penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki persamaan yakni permasalahan dan sama-sama melakukan penelitian tentang evaluasi kebijakan terkait bidang pendidikan dengan dampak peningkatan sumber daya manusia.

Penelitian yang dilakukan oleh Latifah (2008) memberikan informasi yang sangat mendukung bagi penelitian penulis dalam melihat dan menganalisis bagaimana pihak yang berkepentingan dalam hal ini

stake holder yang memiliki wewenang dalam mengevaluasi kebijakan pendidikan terkait peningkatan sumber daya manusia. Tulisan Latifah (2008) berfokus pada jumlah siswa menengah kejuruan di wilayah Sumatra Utara sedangkan penulis akan berfokus pada mahasiswa aktif yang menerima beasiswa dari Pemerintah Daerah Kabupaten Jember.

Kajian pustaka kedua berjudul Implementasi Kebijakan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Miskin Nonkuota (jamkesda dan spm) (studi di dinas kesehatan Kabupaten Blitar) yang merupakan sebuah jurnal yang ditulis oleh Nuryatin Phaksy Sukowati, Minto Hadi, Stefanus Pani Rengu Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, tahun 2013. Pelayanan kesehatan yang memadai merupakan hak bagi seluruh masyarakat, tidak terkecuali bagi masyarakat miskin. Beberapa Program Jaminan Kesehatan dibuat untuk menunjang penyelenggaraan tersebut khususnya dipemerintahan daerah kabupaten, namun masih saja ditemukan kelemahan di beberapa aspek kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses implementasi program jaminan pelayanan kesehatan masyarakat miskin nonkuota (Jamkesda dan SPM) Kabupaten Blitar serta faktor-faktor pendukung dan penghambat dari proses implementasi program. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Jurnal ini memiliki persamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis yakni kedua tulisan menggunakan teknik analisis kualitatif dan sama-sama menggunakan konsep implementasi kebijakan. Kedua tulisan ini juga sama-sama membahas tentang proses pelaksanaan kebijakan yang mengacu untuk pemenuhan kesejahteraan masyarakat dengan pemenuhan kebutuhan. Melalui jurnal ini, penulis mendapatkan banyak informasi dan banyak pengetahuan tambahan mengenai kerangka berpikir dalam sebuah tulisan yang menganalisis sebuah proses implementasi kebijakan Pemerintah.

2.2 Kerangka Konseptual

2.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut. Anderson (1975) menyebutkan 4 (empat) aspek penting dalam implementasi, hakekat proses administrasi, kepatuhan atas suatu efek atau dampak implementasi. Implementasi kebijakan dalam pemerintah yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih

dampak atau tujuan yang diinginkan.

Fungsi implementasi kebijakan menurut Abdul Wahab (1997) adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai suatu *outcome*. Sayangnya, dalam khasanah pengetahuan yang kini dikenal dengan sebutan ilmu kebijakan publik, harus diakui bahwa hanya baru pada dasar terakhir ini saja para ilmuwan sosial, khususnya para ahli ilmu politik menaruh perhatian yang besar terhadap masalah persoalan pelaksanaan kebijakan atau menerimanya sebagai bagian integral dari studi proses perumusan kebijakan. Proses untuk melakukan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Karena itu, keliru apabila menganggap bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya akan berlangsung secara mulus tanpa hambatan. Harus dipahami bahwa proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak faktor yang mempengaruhinya. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung

atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

2.2.2 Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik banyak diperbincangkan dikalangan masyarakat bahwa masyarakat membutuhkan kebijakan dari pemerintah yang menngutungkan dan berpihak kepada masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Ada banyak kebijakan publik yang dibutuhkan masyarakat baik itu di bidang ekonomi, politik, hukum, sosial, budaya dan lain sebagainya. Pembuat kebijakan publik adalah para pejabat-pejabat publik, termasuk para pegawai senior pemerintah yang tugasnya tidak lain adalah untuk memikirkan dan memberikan pelayanan demi kebaikan publik/kemaslahatan umum.

Menurut Thomas R. Dye (1992: 328) proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut.

1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of policy problem*). Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi yang menjadi tuntutan (*demands*) atas tindakan pemerintah.
2. Penyusunan agenda (*agenda setting*)
Penyusunan agenda merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.
 1. Perumusan kebijakan
 2. Pengesahan kebijakan
 3. Implementasi kebijakan
 4. Evaluasi kebijakan

2.2.3 Konsep Sumber Daya

Sumber daya bisa dikatakan sebagai hal yang sangat diperlukan dalam kehidupan, karena sumber daya itu adalah energi yang dibutuhkan. Seperti sumber daya manusia yang energinya sangat dibutuhkan baik fisik maupun pikiran di dalam sebuah pekerjaan dan sebuah kegiatan. Sumber daya yang ada selain SDM hanya akan menjadi sumber daya yang sia-sia bila ditangani oleh sumber daya manusia yang tidak punya

kemampuan yang mumpuni dalam setiap bidang yang ada. Sumber daya manusia yang sangat kompeten atau mumpuni dalam setiap bidang pekerjaan sangat dibutuhkan oleh pihak swasta dan pihak pemerintahan. Pihak swasta membutuhkan sumber daya manusia yang kompeten guna meningkatkan daya saing dari setiap perusahaan atau bersaing dengan para kompetitor bisnis. Pihak pemerintahan membutuhkan sumber daya manusia yang kompeten untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan hak mereka sebagai warga negara dan juga memenuhi kewajiban mereka sebagai warga negara. Berikut ada beberapa definisi dari para tokoh yang mengemukakan pendapat mereka tentang sumber daya manusia
Sony Sumarsono (2003, h 4,) SDM mengandung dua pengertian. Pertama adalah usaha kerja atau jasa yang dapat diberikan dalam proses produksi. Dalam hal lain SDM mencerminkan kualitas usaha yang diberikan oleh seseorang dalam waktu tertentu untuk menghasilkan barang dan jasa. Pengertian kedua, SDM menyangkut manusia yang mampu bekerja untuk memberikan jasa atau usaha kerja tersebut. M.T.E. Hariandja (2002, h 2) Sumber Daya Manusia merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu perusahaan disamping faktor yang lain seperti modal. Oleh karena itu SDM harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi. Mathias dan Jackson (2006, h.3) SDM adalah rancangan sistem-sistem formal dalam sebuah organisasi untuk memastikan penggunaan bakat manusia secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan organisasi. Demikian pula menurut *The Chartered Institute of Personal and Development (CIPD)* dalam Mullins (2005). Sumber Daya Manusia dinyatakan sebagai strategi prancangan, pelaksanaan dan pemeliharaan untuk mengelola manusia untuk kinerja usaha yang optimal termasuk kebijakan pengembangan dan proses untuk mendukung strategi. Hasibuan

(2003, h 244) Pengertian Sumber Daya Manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu. Pelaku dan sifatnya dilakukan oleh keturunan dan lingkungannya, sedangkan prestasi kerjanya dimotivasi oleh keinginan untuk memenuhi kepuasannya.

2.2.4 Pengertian Pendidikan

Pendidikan sangat dibutuhkan dalam penunjang pembangunan nasional Indonesia. Pendidikan secara sederhana diartikan sebagai usaha manusia untuk membina kepribadiannya sesuai dengan nilai-nilai di dalam masyarakat dan kebudayaan. Pasal 1 UU RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang berbunyi: 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 ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara (Departemen Pendidikan Nasional, 2010:12).

Pendidikan tidak hanya dipandang sebagai usaha pemberian informasi dan pembentukan ketrampilan saja, namun diperluas sehingga mewujudkan keinginan, kebutuhan, dan kemampuan individu, sehingga tercipta pola hidup pribadi dan sosial yang baik. Pasal 3 UU RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menyebutkan bahwa Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab (Departemen Pendidikan Nasional, 2010:17).

Implikasi penyelenggaraan pendidikan meliputi:

1. kurikulum yang dirancang dan diterapkan,
2. sistem evaluasi dan promosi yang dianut,
3. pendidikan dan tenaga kependidikan, terutama guru yang ditempuh,
4. pembiayaan pendidikan,
5. manajemen penyelenggaraan pendidikan nasional (Tim Pengembangan Ilmu Pendidikan UPI, 2007:21).

Tim Redaksi NPM (2009) menyatakan bahwa strategi penuntasan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dapat dibagi menjadi 3 pilar pembangunan pendidikan, yaitu: 1) perluasan dan pemerataan pendidikan, 2) mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan, dan 3) tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik. UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa jalur pendidikan terdiri dari atas pendidikan formal, pendidikan informal, dan pendidikan nonformal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya. Pendidikan diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan atau melalui jarak jauh.

3 HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI KABUPATEN JEMBRANA

3.1.1 Gambaran Umum

Jumlah penduduk yang bersekolah berdasarkan usia di Kabupaten Jembrana terbagi menjadi tiga kelompok usia, yaitu : 7-12 tahun (SD/MI); 13-15 tahun (SLTP/MTs) dan 16-18 (SMU/SMK/MA). Distribusi penduduk terbanyak adalah pada kelompok usia 7-12 tahun (SD/MI) sebanyak 25.944 penduduk sedangkan paling sedikit adalah pada kelompok usia 16-18 tahun (SMU/SMK/MA) dengan jumlah sebanyak 8.602 penduduk. Berikut adalah disajikan tabel jumlah penduduk yang bersekolah berdasarkan usia di Kabupaten Jembrana.

Jenjang pendidikan di Kabupaten Jembrana adalah terbagi menjadi: SD/

Sederajat, SLTP/Sederajat dan SMA/Sederajat. Jumlah murid paling banyak adalah jenjang pendidikan SD/Sederajat dengan jumlah sebanyak 30.429 siswa sedangkan paling sedikit adalah jenjang SMA/Sederajat dengan jumlah sebanyak 10.753 siswa.

Tingkat pendidikan yang dimiliki oleh penduduk Kabupaten Jembrana berjenjang mulai belum pernah menginjak bangku sekolah hingga sarjana. Jumlah tertinggi adalah penduduk dengan tingkat pendidikan

Tamat SD sebesar 29%, kemudian posisi kedua diikuti dengan belum pernah sekolah sebesar 23% dan hanya sebagian kecil saja prosentase jumlah penduduk yang tamat akademi/Universitas yaitu sebesar 2%.

3.1.2 Dasar Kebijakan Pelayanan Bidang Pendidikan

Filosofi yang melandasi kebijakan pemerintah Kabupaten Jembrana di bidang pelayanan pendidikan adalah menilai sektor pendidikan sebagai bidang atau urusan wajib yang harus dilaksanakan pemerintah daerah. Urusan wajib merupakan urusan yang sangat mendasar karena menyangkut hak dan pelayanan dasar bagi masyarakat yang harus dapat dipenuhi oleh Pemerintah Daerah. Dengan demikian selanjutnya diharapkan menghasilkan generasi-generasi penerus masa depan bangsa.

Kebijakan dunia pendidikan di Kabupaten Jembrana, berpangkal dari amanah yang terdapat dalam pembukaan UUD 1945 tentang kewajiban Negara untuk terlibat dalam proses mencerdaskan kehidupan bangsanya. Sedangkan dari sisi operasional di lapangan, semua beranjak dari pengalaman empiris atas situasi dan kondisi dunia pendidikan di Indonesia yang masih memprihatinkan. Di Kabupaten Jembrana misalnya, sebelum sejumlah program di sektor pendidikan diluncurkan, tingkat partisipasi masyarakat dalam pendidikan relatif rendah dan tingkat drop out yang tinggi. Salah satu alasannya adalah kemiskinan dan ketidakmampuan membayar Sumbangan Pembangunan Pendidikan (SPP).

3.1.3 Kebijakan Peningkatan Pelayanan Sektor Pendidikan Komitmen pemerintah Kabupaten

Jembrana dalam pelayanan bidang pendidikan dilandasi dengan visi pendidikan Kabupaten sebagai berikut: "Terwujudnya pendidikan yang berbudaya, merata, efektif dan efisien serta relevan dengan kebutuhan masyarakat." Berdasarkan visi tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Jembrana telah merumuskan sejumlah program kebijakan di bidang pendidikan yaitu berupa: 1) perluasan dan pemerataan memperoleh pendidikan, 2) peningkatan mutu pendidikan dan relevansi, 3) peningkatan efisien dan efektivitas dalam pengelolaan pendidikan, dan 4) peningkatan peran serta masyarakat.

Ketika Pemerintah Kabupaten Jembrana menggulirkan kebijakan pembebasan SPP pada tahun 2001 untuk para siswa yang duduk di bangku SD, SMP, sampai SMA/SMK, banyak kesangsian diarahkan ke program ini. Dalam perjalanannya, program pembebasan SPP untuk SD sampai SMA ternyata diadopsi di tingkat nasional dalam bentuk program BOS (Biaya Operasional Sekolah). Sejumlah kesangsian yang mempertanyakan keberhasilan program bea siswa tersebut antara lain: 1) kebijakan pembebasan SPP dari SD sampai SMA dianggap sebagai kebijakan populis dari Bupati yang tengah menjabat, 2) kebijakan pembebasan SPP dari SD sampai SMA dianggap tidak realistis karena nilai PAD (Pendapatan Asli Daerah) Kabupaten Jembrana yang tergolong rendah, dan 3) kebijakan pembebasan SPP dianggap tidak realistis dan menafikkan peningkatan mutu lulusan anak didik. Alasannya, sebuah pendidikan gratis dianggap tidak mungkin dapat menghasilkan output yang berkualitas. Ini berkaitan dengan anggapan sebagian kalangan bahwa proses pendidikan bukan hal murah yang dapat digratiskan begitu saja.

Sejumlah program yang berkaitan dengan upaya peningkatan kebijakan pelayanan pendidikan di Kabupaten Jembrana selanjutnya diuraikan lebih rinci sebagai berikut.

a. Program Wajib Belajar 12 Tahun

Jika di tingkat nasional telah dicanangkan program Wajib Belajar sembilan

tahun, maka di Kabupaten Jembrana telah diselenggarakan program Wajib Belajar dua belas tahun. Dasar kebijakan ini dilandasi filosofi bahwa penyelenggaraan pendidikan harus disertai prinsip berkeadilan dan tidak mengenal deskriminasi. Berdasarkan sistem kemasyarakatan yang berlaku di Indonesia, untuk dapat terlibat dalam sejumlah jabatan publik, minimal harus berpendidikan SMA, apakah menjadi seorang Kepala Desa, wakil rakyat (anggota DPRD dan DPR), dan jabatan lainnya di pemerintahan umumnya mensyaratkan pendidikan serendah-rendahnya SMA atau sederajat. Program Wajib Belajar dua belas tahun tersebut dituangkan dalam Peraturan Daerah (Perda) No: 15 tahun 2006. &

b. Program SPP Gratis

Program pembebasan SPP anak sekolah dari TK, SD sampai SMA sekaligus pemberian subsidi di sektor pendidikan diluncurkan untuk menjawab pertanyaan sederhana mengapa masih ada sebagian masyarakat Kabupaten Jembrana yang tidak bersedia menyekolahkan anak-anak mereka. Setelah dikaji, kondisi ini diakibatkan ketidakmampuan orang tua membayar biaya pendidikan. Berdasarkan atas kondisi empiris di atas dan ditunjang dengan dasar filosofi yang ada, maka pemerintah Kabupaten Jembrana merumuskan kebijakan membuka kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengenyam pendidikan. Hal tersebut diimplementasikan melalui kebijakan subsidi langsung biaya pendidikan kepada masyarakat lewat kebijakan Bebas SPP. Kebijakan tersebut telah dituangkan dalam Perda No: 10 tahun 2006 tentang subsidi biaya pendidikan pada tingkat TK, SD, SMP, SMA, dan SMK Negeri di Kabupaten Jembrana. Sedangkan bantuan atau subsidi biaya pendidikan untuk siswa yang belajar di sekolah swasta dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor: 14 tahun 2006 tentang pemberian bea siswa kepada siswa yang tidak mampu pada sekolah swasta dan siswa berprestasi pada sekolah negeri maupun swasta di Kabupaten Jembrana.

Program Bebas SPP dimulai pada 2001 untuk siswa SD sampai SMA negeri. Sejak 2003 Pemerintah Kabupaten Jembrana memberikan bea siswa untuk siswa sekolah swasta dengan perincian Rp 7.500 per siswa

SD per bulan, Rp. 12.500 per siswa SMP per bulan dan Rp. 20.000 per SMA per bulan. Alokasi dana untuk subsidi SPP terus meningkat, mulai dari Rp. 3.126.114.000 (2001) menjadi Rp. 3.473.460.000 (2002) dan Rp. 4.288.112.000 (2004). Peningkatan jumlah dana untuk alokasi subsidi SPP menunjukkan adanya peningkatan angka partisipasi masyarakat untuk menyekolahkan anak-anak mereka.

c. Program Peningkatan Kualitas Pendidikan

Kebijakan pendidikan Bebas SPP di Kabupaten Jembrana bukan kebijakan yang berdiri sendiri tetapi terkait dengan kebijakan lain di sektor pendidikan yang bertujuan untuk menopang sistem pendidikan di Kabupaten Jembrana. Agar kebijakan peningkatan sektor pendidikan menunjukkan hasil konkrit, maka kebijakan Bebas SPP juga diikuti dengan sejumlah kebijakan lain yang diharapkan dapat menunjang kinerja sektor pendidikan. Kebijakan tersebut berkaitan dengan siswa sebagai anak didik; tenaga guru sebagai pendidik; sarana dan prasarana sekolah sebagai sarana belajar; masyarakat dan lingkungan sebagai sarana pendukung; dan pemerintah sebagai pembuat kebijakan.

Selain bebas SPP, pemerintah Kabupaten Jembrana juga menetapkan sejumlah kebijakan penunjang kinerja di sektor pendidikan, antara lain: 1) menggulirkan program peningkatan kualitas guru dan siswa, diperuntukkan untuk guru-guru untuk melanjutkan studi ke jenjang lebih tinggi, mulai D 3, D 4, S 1 sampai S 2 sejak 2002, 2) meningkatkan kesejahteraan guru dengan menerapkan pola insentif sebesar Rp 5.000 setiap jam pelajaran di luar tunjangan guru tahunan sebesar 1 juta rupiah, 3) memberikan bonus bea siswa bagi siswa yang berprestasi, 4) meningkatkan kualitas sarana dan prasarana dengan menerapkan program pola block grant, bukan sistem tender yang dapat melakukan efisiensi dana sebesar 15 sampai 30 persen, dan 5) melakukan regrouping SD untuk sekolah-sekolah dengan jumlah siswa di bawah 75 orang. Melalui kebijakan restrukturisasi organisasi ini, selanjutnya dihasilkan efisiensi

dana senilai Rp 3 milyar per tahun akibat dilaksanakannya regrouping 22 sekolah SD.

d. Program Sekolah Kajian

Pemerintah Kabupaten Jembrana juga melakukan kebijakan terobosan kreatif dan inovatif dengan membangun pola pendidikan "Sekolah Kajian".

Jumlahnya tiga yaitu SMPN 4 Mendoyo, SMAN 2 Negara, dan SMK Negara. Sekolah kajian adalah pengembangan pola pendidikan yang memadukan antara pola pendidikan sekolah unggulan, misalnya SMA Taruna Nusantara dan sekolah-sekolah di Jepang, dengan pendidikan yang dikembangkan pondok-pondok pesantren modern, seperti Pondok Pesantren Gontor dan Pondok Pesantren Tebu Ireng di Jawa Timur. Melalui sekolah kajian inilah diharapkan akan diluluskan anak didik berdisiplin tinggi, berbudi pekerti luhur, menguasai Iptek dan berwawasan global.

e. Program Bea Siswa Perguruan Tinggi

Pemerintah Kabupaten Jembrana juga menerapkan kebijakan pemberian beasiswa kepada warga masyarakat di Kabupaten Jembrana untuk melanjutkan pendidikan kejenjang perguruan tinggi yang khususnya diberikan untuk bidangbidang keilmuan yang dapat menggerakkan potensi perekonomian di daerah Kabupaten Jembrana seperti bidang pertanian, perikanan, perkebunan, peternakan, serta yang berkaitan dengan penerapan teknologi informasi.

3.2 PERATURAN DAERAH KEBIJAKAN PELAYANAN PENDIDIKAN

Sejumlah kebijakan pelayanan pendidikan yang mulai diluncurkan sejak 2001 dan terbukti bermanfaat bagi masyarakat Jembrana, akhirnya dilembagakan dalam bentuk Peraturan Daerah pada tahun 2006 yaitu: 1) kebijakan pembebasan SPP untuk siswa SD, SMP, sampai SMA/SMK yang dimulai pada tahun 2001, 2) kebijakan pemberian bea siswa untuk siswa sekolah swasta yang dimulai pada tahun 2003, dan 3) kebijakan Wajib Belajar dua belas tahun sejak 2006.

Sebelum dilembagakan dalam bentuk Perda, ketiga kebijakan tersebut diatur dalam bentuk Surat Keputusan Bupati. Keputusan

melembagakan dan memperkuat kebijakan dalam bentuk Perda, sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, menunjukkan adanya pengakuan dari DPRD bahwa implementasi ketiga kebijakan tersebut cukup bermanfaat bagi masyarakat Jembrana. Pemerintah manapun yang menggantikan pemerintah yang telah membangun ketiga kebijakan pelayanan pendidikan tersebut, harus melanjutkan kebijakan yang telah memiliki ikatan secara hukum tersebut.

Pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor: 10 tahun 2006 tentang Subsidi Biaya Pendidikan pada TK, SD, SMP, SMA, dan SMK Negeri di Kabupaten Jembrana didasari atas kenyataan di Jembrana yang menunjukkan masih lemahnya kemampuan masyarakat dalam membiayai pendidikan. Dalam rangka pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, Pemerintah Kabupaten Jembrana membebaskan segala macam biaya pokok pendidikan siswa sekolah negeri untuk merangsang masyarakat Jembrana untuk mengenyam pendidikan di bangku sekolah. Melalui kebijakan subsidi biaya pendidikan pada TK, SD, SMP, SMA dan SMK Negeri diharapkan dapat mewujudkan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan pada TK, SD, SMP, SMA dan SMK Negeri, karena dapat membantu meringankan beban orang tua atau wali murid.

Adapun instrumen Perda Nomor: 14 tahun 2006 tentang Pemberian Bea Siswa kepada Siswa yang Tidak Mampu pada Sekolah Swasta dan Siswa Berprestasi pada Sekolah Negeri Maupun Swasta di Kabupaten Jembrana, Selanjutnya ditujukan untuk membantu siswa dari sekolah swasta. Melalui kedua Perda tersebut, harapan terjadinya perluasan kesempatan belajar, peningkatan mutu dan relevansi lulusan sesuai kebutuhan masyarakat diharapkan terus meningkat.

Gerakan wajib belajar sembilan tahun pendidikan dasar secara nasional telah dicanangkan mulai tanggal 2 Mei 1984. Dalam kurun waktu 20 tahun, wajib belajar pendidikan dasar Sembilan tahun, untuk Kabupaten Jembrana, secara kuantitas sudah mencapai Standar Pelayanan Minimal (SPM), namun kualitasnya perlu ditingkatkan

agar tercapai target tuntas wajib belajar sembilan tahun yang bermutu. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, Pemerintah Kabupaten Jemberana perlu meningkatkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) tentang wajib belajar dua belas tahun yaitu sembilan tahun pendidikan dasar dan ditambah tiga tahun di pendidikan menengah. Untuk mencapai kondisi Wajib Belajar 12 tahun di Jemberana maka diaturlah Peraturan Daerah Kabupaten Jemberana Nomor: 15 tahun 2006 tentang Rintisan Wajib Belajar 12 (Dua Belas) Tahun yang ditetapkan pada tanggal 24 Mei 2006.

3.3 IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN PEMBERIAN BEASISWA

Implementasi suatu kebijakan tidak hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi belaka, melainkan lebih dari itu dalam mengimplementasikan kebijakan yang menyangkut kompleksitas, keputusan siapa, mendapat apa dari suatu kebijakan. Pemenuhan sumber daya dimaksud dapat berupa sarana, prosedur, dan lainnya yang mendukung implementasi secara efektif. (Siswanto, 2012:82) Berdasarkan pendapat tersebut implementasi kebijakan pendidikan pemberian beasiswa diprogramkan oleh Kabupaten Jemberana memang mudah dipahami secara abstrak dan seolah-olah dapat dilaksanakan, padahal dalam praktik pelaksanaannya senantiasa menuntut adanya ketersediaan sumber daya atau sumber-sumber kebijakan sebagai kondisi yang dibutuhkan untuk menjamin kelancaran implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan pendidikan pemberian beasiswa mudah dipahami tetapi kenyataannya pada tataran implmentasi masih terdapat beberapa temuan menjadi titik kelemahan berkaitan dengan hal-hal yang akan dibahas dibawah ini sebagai berikut:

3.4.1 Pelaksana Pemberian Dana, Penyaluran Dana dan Pencairan Dana Beasiswa

Untuk memudahkan koordinasi pada tataran implementasi kebijakan pendidikan pemberian beasiswa ke pada masing-masing mahasiswa calon penerima beasiswa, maka pemerintah Kabupaten Jemberana telah mengutus dinas pendidikan kabupaten Jemberana untuk mendistribusikan dana beasiswa. Dalam hal ini Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jemberana memiliki peranan penting sebagai pemegang wewenang penuh dan bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pemberian beasiswa kepada mahasiswa calon penerima beasiswa.

Untuk kelancaran penyaluran dana penyelenggaraan kebijakan pendidikan beasiswa bagi satuan pendidikan perguruan tinggi, mengikuti tahapan/langkah persiapan telah dirumuskan oleh pemerintah Kabupaten Jemberana sebagai berikut:

Setiap mahasiswa calon penerima beasiswa memasukkan surat pendaftaran dengan syarat dan ketentuan yang ditentukan oleh dinas pendidikan kabupaten Jemberana. Sejumlah persyaratan penyaluran dana harus ditanda tangani oleh Dekan ataupun Pejabat Perguruan Tinggi berwenang yang bersangkutan. Tahap berikut dinas pendidikan kabupaten Jemberana melakukan penilaian terhadap surat pendaftaranserta syarat dan ketentuan yang diajukan oleh mahasiswa. Tahapan dan prosedur dilakukan oleh dinas pendidikan kabupaten Jemberana, relevan dengan teorinya Quade (dalam Siswanto, 2012:85), yang mengatakan bahwa dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi itu diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya.

Para mahasiswa akan bertanggungjawab terhadap beasiswa yang telah diterimanya dengan terus mempertahankan Indeks Prestasi Kumulatif dengan minimal IPK 3,00 disertai dengan mengajukan dan menunjukkan hasil belajar pada semester tersebut. Guna tertib

pengelolaan keuangan, para penerima beasiswa wajib melakukan pencatatan penerimaan, pengeluaran, pelaporan keuangan, pertanggungjawaban dan evaluasi. Pencatatan ini dilakukan guna kepentingan pertanggungjawaban administrasi. Data yang mengemuka diatas setelah dievaluasi ternyata pertanggungjawaban keuangan pendidikan pemberian beasiswa secara administratif tidak menjadi masalah yang berarti. Semua persyaratan umumnya bisa dipenuhi oleh para mahasiswa. Implementasi kebijakan ini setelah dievaluasi menunjukkan sangat menguntungkan bagi masyarakat kabupaten Jember. Kondisi implementasi kebijakan pendidikan pemberian beasiswa seperti ini perlu dievaluasi kembali guna tertibnya dan konsistensi penyenggaraannya kedepan nanti. Kondisi implementasi layanan pendidikan pemberian beasiswa seperti diuraikan diatas Dwidjowijoto, (dalam Joko W, 2001:87) mengemukakan bahwa terdapat jenis pendekatan evaluasi yaitu: (1) evaluasi semu (*persedure evaluation*) adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi valid mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil kebijakan. Asumsi utamanya adalah bahwa ukuran tentang manfaat dan nilai merupakan suatu yang dapat terbukti dengan sendirinya. (2) Evaluasi formal (*formal evaluation*) juga menggunakan metode deskriptif dengan tujuan untuk menghasilkan informasi yang valid dan terpercaya mengenai hasil suatu kebijakan. Asumsi utamanya adalah tujuan, dan target yang diumumkan secara formal merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai kebijakan program. (3) Evaluasi keputusan teoritis (*decision theoretic evaluation*) menggunakan metode deskriptif juga untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid menanggapi hasil-hasil kebijakan secara ekplisit dari pelaku kebijakan. Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa proses pertanggungjawaban keuangan dan

evaluasi merupakan aspek yang sangat penting untuk melihat tertibnya administratif, keberhasilan dan atau kegagalan sebuah kebijakan yang telah dirumuskan. Fungsi evaluasi kebijakan sangat berguna untuk mendapatkan informasi mengenai kinerja kebijakan, terutama berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, dan ketepatan pertanggungjawaban anggarannya.

5 KESIMPULAN

Berdasarkan rumusan masalah, fokus penelitian dan analisisnya, maka penulis dapat menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Rumusan Kebijakan Pendidikan Gratis terdiri dari:
 - a. Payung Hukum
 - b. Sumber Anggaran
2. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis terdiri dari :
 - a. Organisasi Pelaksana. Organisasi pelaksana yang ditentukan oleh Bupati Kabupaten Jember dalam hal ini dinas pendidikan kabupaten jember.
 - b. Penyaluran dan Pencairan Dana Berhasil tidaknya implementasi sebuah kebijakan oleh pemerintah kabupaten Jember dapat control secara transparan. Pemberian dana beasiswa diberikan langsung kepada mahasiswa yang dananya dikirim melalui rekening bank. Pertanggungjawaban dan Evaluasi Guna tertib pengelolaan keuangan, satuan pendidikan wajib melakukan pencatatan baik dana yang masuk dan keluar guna kepentingan pertanggungjawaban dan evaluasi. Pencatatan ini dilakukan guna kepentingan pertanggungjawaban administrasi. Proses pertanggungjawaban keuangan dan evaluasi merupakan aspek yang sangat penting untuk melihat tertibnya administratif, keberhasilan dan atau kegagalan sebuah kebijakan yang telah dirumuskan. Fungsi evaluasi kebijakan sangat berguna untuk mendapatkan informasi mengenai kinerja kebijakan, terutama berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, dan ketepatan pertanggungjawaban anggaran.

6 DAFTAR PUSTAKA

- Azwar, Saifuddin, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998
- Hasbullah, *Dasar-dasar ilmu pendidikan (edisi revisi)*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2012
- Mardikanto, Totok dan Soebiato, Poerwoko, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Persepektif Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2015
- Munadi, Muhammad dan Barnawi, *Kebijakan Publik di bidang pendidikan*, Yogyakarta: Ar-ruzz Media, 2015
- Silalahi, Ulber, *Metode Penulisan Sosial*, Bandung: PT Refika Aditama, 2012
- Suriasumantri, Jujun S, *Penelitian Ilmiah, Kefilsafatan dan Keagamaan: Mencari Paradigma Kebersamaan, dalam M. Deden Ridwan, ed. Tradisi Terbaru Penelitian Agama Islam: Tinjauan Antardisiplin Ilmu*, Bandung: Nuansa, 2001
- Suryabrata, Sumardi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998
- Widodo, Joko, *Analisis kebijakan publik; konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik*, Malang: Bayu Media Publishing, 2007
- Wahab, Solichin Abdul, *Analisis kebijaksanaan: dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2008
- Undang-undang Nomor 20 tahun 2003
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004
- Peraturan Bupati Jembrana Nomor 10 Tahun 2011