

# KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI TINGKAT REGIONAL: Konsep dan Pelaksanaan di Kabupaten Rembang

Muhammad Arif Dahlan

## Abstract

*The substance of the implementation of social welfare is to ensure citizens to meet their basic needs. The decent Education is one of the basic needs of citizens. However, The policies relating to the fulfillment of a decent education has been distorted. Such as the phenomenon of free education policy in Indonesia, which is just often becomes a mantra on sale for the politicians during the campaigns. But ironically, the concept of free education often does not have a clear meaning in the empirical level, whether in relation to the scope, management and the destination. The researcher will take a case study of free education policy in Rembang District of Central Java. The researcher will examine the case by implementing public policy approaches. The researcher will explore various aspects of the program that occur in the stages of pre-formulation, formulation, implementation, evaluation, and feedback of the free education policy.*

*Keywords: social welfare, free education, public policy*

## A. PENDAHULUAN

Berdasarkan Undang-undang No. 11 tahun 2009, hakekat kesejahteraan sosial adalah menjamin setiap warga negara untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Pendidikan yang layak adalah salah satu kebutuhan dasar bagi warga negara. Namun kebijakan-kebijakan Pemerintah tentang pendidikan yang layak hanya menjadi “pepesan kosong” yang tidak memiliki makna signifikan bagi masyarakat. Seperti halnya fenomena kebijakan pendidikan gratis di Indonesia. Kabupaten Rembang adalah salah satu daerah yang melakukan kebijakan pendidikan gratis.

Kebijakan pendidikan gratis di Kab. Rembang merupakan kebijakan politik dan populis yang dinisiasi oleh Bupati Rembang Bapak Moh. Salim. Kebijakan pendidikan gratis telah dilaksanakan pada tahun 2006. Namun secara riil perubahan kondisi pendidikan di Kabupaten Rembang masih di bawah Kabupaten-kabupaten lain di Jawa Tengah yang tidak melakukan kebijakan pendidikan gratis. Dapat ditunjukkan dengan perbandingan rata-rata lama sekolah Kabupaten Rembang dengan Kabupaten/Kota yang melakukan kebijakan pendidikan gratis, dapat dilihat dalam tabel 1.1 dibawah ini :

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Rata-rata Lama Sekolah Kabupaten Rembang dengan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah yang melakukan Kebijakan Pendidikan Gratis**

Kabupaten/Kota	Tahun 2005	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009
Kab. Rembang	5,9	6,2	6,6	6,7	6,85
Kab. Sukoharjo	7,8	8,1	8,1	8,1	8,36
Kota Semarang	9,6	9,8	9,8	9,8	9,98
Kota Tegal	7,8	7,8	8,1	8,1	8,25
Rata-rata	7,78	7,96	8,15	8,18	8,36

Sumber : *Bappeda Prov. Jawa Tengah Tahun 2009.*

Berdasarkan tabel 1.1 diatas Rata-rata lama sekolah tahun 2009 yang paling tinggi adalah Kota Semarang sebesar 9,98, yang paling rendah adalah Kabupaten Rembang sebesar 6,85. Kemudian dilihat dari rata-rata seluruh kabupaten yang melakukan program pendidikan gratis tahun 2009 sebesar 8,36, maka Kabupaten Rembang juga masih dibawah rata-rata tersebut yaitu tertinggal 1,51 poin.

Angka melek huruf juga memiliki keterkaitan tentang kondisi pendidikan di suatu daerah. Perbandingan angka melek huruf Kabupaten Rembang dengan Kabupaten/Kota yang melakukan pendidikan gratis, dapat dilihat dalam tabel 1.2 dibawah ini :

**Tabel 1.2**  
**Perbandingan Angka Melek Huruf Kabupaten Rembang dengan Kabupaten/Kota di Jawa Tengah yang melakukan Program Pendidikan Gratis Tahun 2005-2009**

Kabupaten/Kota	Tahun 2005	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009
Kab. Rembang	88,2	88,18	88,18	88,79	89,43
Kab. Sukoharjo	87,2	87,2	89,75	90,36	90,38
Kota Semarang	95,1	95,85	95,94	95,94	96,44
Kota Tegal	91,4	94,87	94,87	94,87	94,88
Rata-rata	90,48	91,53	92,49	92,49	92,78

Sumber : *Bappeda Prov. Jawa Tengah Tahun 2009.*

Berdasarkan tabel 1.2 diatas angka melek huruf tahun 2009 tertinggi adalah Kota Semarang sebesar 96,44. Yang paling rendah adalah Kabupaten Rembang sebesar 89,43. Bila dilihat dari rata-rata angka melek huruf seluruh kabupaten yang melakukan program pendidikan gratis di Jawa Tengah tahun 2009 sebesar 92,78, maka Kabupaten Rembang juga masih tertinggal sebesar 3,35 poin dari rata-rata tersebut.

Angka Partisipasi Kasar (APK) adalah ukuran statistik yang digunakan dalam pendidikan sektor dan oleh PBB melalui Indeks Pendidikan (Gross Enrolment Ratio, dalam [http://en.wikipedia.org/wiki/Gross\\_enrolment\\_ratio](http://en.wikipedia.org/wiki/Gross_enrolment_ratio). Diunduh pada tanggal 5 Juni 2011 pukul 09.30 WIB). Apabila ditinjau perbandingan Angka Partisipasi Kasar (APK) Sekolah antara Kabupaten Rembang dengan Kabupaten lain di sekitar Kabupaten Rembang dapat dilihat dalam tabel 1.3 dibawah ini :

**Tabel 1.3**  
**Perbandingan APK (Angka Partisipasi Kasar) Kabupaten Rembang dengan Kabupaten sekitar Rembang Tahun 2008**

No.	Kabupaten/Provin si	APK (%)		
		SD	SMP	SMA
1	Rembang	95,16	90,93	42,76
2	Jepara	110,20	91,36	39,54
3	Kudus	104,55	101,24	59,14
4	Pati	117,96	97,84	70,85
5	Blora	110,01	93,98	50,68
6	Jawa Tengah	108,93	96,61	55,11

Sumber : *RPJMD Kab. Rembang Tahun 2010-2015.*

Berdasarkan tabel 1.3 diatas ditunjukkan bahwa Angka Partisipasi Kasar (APK) Kabupaten Rembang tahun 2008 SD sebesar 95,16, SMP sebesar 90,93, SMA sebesar 42,76. Bila dibandingkan Kabupaten Pati tahun 2008 Angka Partisipasi Kasar (APK) SD sebesar 117,96 SMP sebesar 97,84, SMA sebesar 70,85. Maka Angka Partisipasi Kasar (APK) Kabupaten Rembang masih dibawah Kabupaten Pati yang notabene tidak melakukan kebijakan pendidikan gratis. Bila dibandingkan dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) Jawa Tengah Tahun 2008 SD sebesar 108,93, SMP sebesar 96,61, SMA sebesar 55,11. Maka Kabupaten

Rembang juga masih tertinggal dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) Jawa Tengah tersebut.

Angka Partisipasi Murni (APM) adalah persentase siswa dengan usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikannya dari jumlah penduduk di usia yang sama (Gross Enrolment Ratio, dalam [http://en.wikipedia.org/wiki/Gross\\_enrolment\\_ratio](http://en.wikipedia.org/wiki/Gross_enrolment_ratio). Diunduh pada tanggal 5 Juni 2011 pukul 09.30 WIB). Angka Partisipasi Murni (APM) menunjukkan partisipasi sekolah penduduk usia sekolah di tingkat pendidikan tertentu. Perbandingan Angka Partisipasi Murni tahun 2008 Kab. Rembang dengan Kabupaten sekitar Rembang dapat dilihat dalam tabel 1.4 dibawah ini :

**Tabel 1.4**  
**Perbandingan Angka Partisipasi Murni Kabupaten Rembang dengan Kabupaten sekitar Rembang Tahun 2008**

No.	Kabupaten/ Provinsi	APM (%)		
		SD	SMP	SMA
1	Rembang	80,91	65,35	27,59
2	Jepara	91,98	66,23	21,16
3	Kudus	84,32	70,28	48,41
4	Pati	98,86	77,58	39,98
5	Blora	90,50	67,55	34,37
6	Jawa Tengah	92,77	74,04	38,40

Sumber : RPJMD Kab. Rembang Tahun 2010-2015.

Berdasarkan tabel 1.4 diatas menunjukkan Angka Partisipasi Murni (APM) Kabupaten Rembang tahun 2008 SD sebesar 80,91, SMP sebesar 65,35, SMA sebesar 27,59. Bila dibandingkan dengan Angka Partisipasi Murni (APM) Kabupaten Blora SD sebesar 90,50, SMP sebesar 67,55, SMA sebesar 34,37. Maka Angka Partisipasi Murni Kabupaten Rembang masih dibawah Kabupaten Blora yang notabene tidak melakukan kebijakan sekolah gratis ini.

Angka transisi sekolah adalah angka yang menunjukkan jumlah anak yang melanjutkan pendidikan ke jenjang selanjutnya (Dalam <http://ardhany.student.umm.ac.id/2010/02/04/fakta-pendidikan-indonesia-saat-ini/>. Diunduh tanggal 5 Juni 2011 pukul 10.30 WIB). Perbandingan angka transisi sekolah di Kabupaten Rembang dengan Kabupaten sekitar Rembang tahun 2008 dapat dilihat dalam tabel 1.5 dibawah ini :

**Tabel 1.5**  
**Perbandingan Angka Transisi Kabupaten Rembang dengan Kab. Sekitar Kab. Rembang Tahun 2008**

No.	Kabupaten/ Provinsi	SD ke SMP	SMP ke SMA
1	Jepara	80,13	110,34
2	Kudus	103,15	91,86
3	Pati	98,62	79,64
4	Rembang	98,46	70,08
5	Blora	91,94	74,76
6	Jawa Tengah	88,98	69,38

Sumber : RPJMD Kab. Rembang Tahun 2010-2015.

Berdasarkan tabel 1.5 diatas menunjukkan angka transisi sekolah Kabupaten Rembang tahun 2008 SD ke SMP sebesar 98,46, SMP ke SMA sebesar 70,08. Bila

dibandingkan angka transisi sekolah Kabupaten Kudus SD ke SMP sebesar 103,15, SMP ke SMA sebesar 91,86, maka angka transisi sekolah Kabupaten Rembang lebih rendah dari Kabupaten Kudus yang notabene juga tidak menyelenggarakan kebijakan sekolah gratis di daerahnya.

### **A.1. Permasalahan**

Melihat latar belakang diatas, keberhasilan program pendidikan gratis yang dicanangkan Bupati Rembang Bapak Moh. Salim masih perlu ditanyakan. Bagaimana penerapannya dan pelaksanaannya?. Oleh karena itu perlu media kontrol dalam pelaksanaan kebijakan ini. Salah satu mekanisme tersebut adalah evaluasi efektivitas kebijakan. Tujuannya adalah mengetahui dan menganalisis hasil kebijakan ini, bagaimana penerapan dan pelaksanaannya, dan apa isu-isu yang berkaitan kebijakan ini. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberi informasi teoritis dan praktis. Dari segi teoritis diharapkan dapat memperluas wawasan pelaku (*stakeholders*) kebijakan ini dan menambah konsep baru yang dapat dijadikan sebagai bahan-bahan penelitian lebih lanjut. Dari segi praktis diharapkan dapat menjadi bahan untuk meningkatkan efektivitas kebijakan pendidikan gratis.

### **A.2. Metode**

Metode yang digunakan adalah metode purposive sampling. Dengan menggunakan *The primary methods* yang terdiri dari : (Budi Setiyono (2008), dalam [web2.unfpa.org/public/about/oversight/.../docDownload.unfpa.jsessionid](http://web2.unfpa.org/public/about/oversight/.../docDownload.unfpa.jsessionid). Diunduh pada tanggal 28 Januari 2011 pukul 08.00 WIB).

- a. Wawancara aktor kunci (*Key informant interviews*)  
Melakukan wawancara (*interview*) kepada aktor-aktor kunci dilapangan, dan *stakeholders* pendidikan di Kab. Rembang.
- b. Mempelajari dokumen dan analisis keuangan kebijakan pendidikan gratis  
Dokumen-dokumen ini terdiri dari perencanaan dan realisasi, rencana kerja tahunan, *reviews and evaluations*, serta laporan anggaran.
- c. *Legal and administrative analysis*  
Melihat melalui dasar hukum kebijakan, apakah terjadi suatu penyelewengan regulasi dalam pelaksanaan kebijakan ini. Kemudian melihat prosedur administratif dalam pelaksanaan kebijakan ini.
- d. *Special surveys*  
Menggunakan beberapa responden dengan kriteria-kriteria tertentu, sebagai berikut :
  1. Pihak Pemerintah  
Sebanyak 6 responden yaitu Bupati Rembang, Sekretaris Daerah Rembang, Komisi D DPRD Rembang, Dinas Pendidikan Kab. Rembang, Mantan Wakil Bupati Rembang periode 2005-2010, mantan Kepala Bidang Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kab. Rembang.
  2. Pihak Sekolah di Kabupaten Rembang  
Responden dari pihak sekolah yaitu Kepala Sekolah, Bendahara Sekolah, Guru, Komite Sekolah sebanyak 44 responden dengan ketentuan sebagai berikut :
    - a. Kecamatan Rembang  
Diambil Kecamatan Rembang, dikarenakan Kecamatan Rembang adalah salah satu Kecamatan yang masuk sebagai kecamatan yang maju di antara kecamatan-kecamatan yang ada di Kabupaten Rembang.
    - b. Kecamatan Pancur

Diambilnya Kecamatan Pancur sebagai sampling dikarenakan Kecamatan Pancur adalah kecamatan yang masuk kategori sedang di Kabupaten Rembang.

c. Kecamatan Bulu

Diambilnya Kecamatan Bulu sebagai sampling dikarenakan Kecamatan Bulu adalah Kecamatan yang masuk kategori rendah di Kabupaten Rembang.

3. Pihak Masyarakat

Dalam hal ini peneliti akan mengambil 20 orang yang akan dikuak informasinya dengan kriteria sebagai berikut:

a. Kecamatan Rembang sebanyak 7 orang, dengan kriteria sebagai berikut :

1. Tokoh Pendidikan
2. PGRI
3. Dewan Pendidikan
4. Mantan Rektor STIE YPPI Rembang
5. Pemerhati pendidikan
6. Wartawan

b. Kecamatan Pancur sebanyak 7 orang, dengan kriteria sebagai berikut :

1. Tokoh Pendidikan
2. Dewan Pendidikan
3. Kepala Desa
4. LSM

c. Kecamatan Bulu sebanyak 6 orang, dengan kriteria sebagai berikut:

1. Tokoh Pendidikan
2. Kepala Desa

Untuk lebih fokus peneliti akan menggunakan pendekatan kebijakan publik mulai dari tahap pra-formulasi, formulasi, implementasi, evaluasi, dan umpan balik yang digunakan untuk mengeksplorasi hasil evaluasi efektivitas kebijakan pendidikan gratis ini.

## **B. PEMBAHASAN**

### **B.1. Agenda Kebijakan Pendidikan Gratis**

Agenda kebijakan adalah sebuah fase dan proses yang ada dalam tahap pra-formulasi. Pada proses inilah masalah [publik](#) dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih dari pada isu lain.

Isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan. Oleh karena itu perlu dilakukan identifikasi isu-isu dalam menyusun agenda kebijakan.

### **B.2. Identifikasi Isu-Isu Kebijakan**

#### **B.2.a. Pencetusan Masalah Kebijakan**

Pecetusan masalah merupakan tahap pertama dalam melakukan identifikasi isu-isu. Sebuah masalah tidak mungkin akan mendapatkan respon hingga menghasilkan kebijakan tanpa dicetuskan ke permukaan. Secara empiris peran media memang dibutuhkan dalam pencetusan masalah. Karena melalui media masalah-masalah sosial bisa terhimpun dengan cepat. Di Kabupaten Rembang terdapat Paguyuban Media yang dikenal dengan nama Balai Wartawan. Mereka menilai kondisi pendidikan di Kabupaten Rembang perlu mendapatkan perhatian

Pemerintah dengan serius. Selain perhatian dari pihak Pemerintah, mereka mengatakan bahwa untuk menumbuhkan revitalisasi pendidikan perlu kerja sama berbagai pihak, baik itu Pemerintah, swasta, dan masyarakat.

### **B.2.b. Identifikasi Masalah Kebijakan**

Tidak semua isu yang dicetuskan dapat dimasukkan dalam agenda kebijakan, oleh karena itu perlu melakukan identifikasi masalah. Namun dalam melakukan identifikasi kebijakan publik seringkali berbenturan dengan kepentingan yang sifatnya pribadi, kelompok, maupun politis. Dengan demikian perlu strategi dan ketrampilan dalam melakukan identifikasi masalah seperti berikut ini : (Abdulkahar Badjuri and Teguh Yuwono, 2002:59)

#### 1. Monitoring sistemik

Monitoring secara sistemik dilakukan untuk memberi masukan masalah yang mendasar dalam kebijakan. Dengan monitoring yang semakin intens, maka pembuat kebijakan akan semakin mengerti dan mendalami permasalahannya. Selama melaksanakan monitoring ini, menurut Mantan Kepala Bidang Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah Bapak Edi Winarno Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang, menilai pada tahun 2005 kondisi pendidikan di Kabupaten Rembang dilihat dari Angka Partisipasi Kasar sangatlah rendah. Kemudian di dalam lingkup sekolah sendiri, ditemukan indikasi jual beli buku/LKS yang dilakukan Guru dan Kepala Sekolah yang memberatkan peserta didik. Kemudian dilihat dari segi peningkatan mutu pendidikan, saat itu belum ada program yang memiliki cakupan dan konsep yang tepat dalam memperbaiki mutu pendidikan.

#### 2. Jejaring

Dengan membangun jejaring kebijakan maka akan didapatkan berbagai masalah yang lebih banyak untuk diidentifikasi. UNICEF dan PLAN merupakan salah satu bentuk jejaring yang dilibatkan dalam identifikasi masalah perbaikan pendidikan di Kab. Rembang. Pada tahun 2003 kedua organisasi internasional tersebut telah melakukan pengkajian pendidikan dengan tema menggagas masa depan Kabupaten Rembang. Mereka menilai pungutan atau iuran sekolah di Kab. Rembang yang terlalu besar. Hal ini tidak sesuai dengan predikat masyarakat Kabupaten Rembang sebagai Kabupaten yang tertinggal dan miskin.

#### 3. Konsultasi publik

Konsultasi publik merupakan tindak lanjut jejaring dalam melakukan identifikasi masalah. Secara ideal perlu melakukan konsultasi publik dengan melibatkan peran *stakeholders* pendidikan di masyarakat Kabupaten Rembang. Esensi konsultasi publik ini adalah upaya pembuat kebijakan untuk belajar kepada rakyat, namun proses ini tidak dilakukan dengan maksimal oleh Pemerintah Kabupaten Rembang. Hal ini ditunjukkan dengan tidak adanya konsultasi yang melibatkan Dewan Pendidikan Kabupaten Rembang dalam pengidentifikasian masalah kebijakan pendidikan gratis. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Dewan Pendidikan adalah salah satu *stakeholders* pendidikan yang berfungsi dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan dengan memberikan pertimbangan, arahan, dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan.

Pihak Sekolah adalah *stakeholders* pendidikan yang berikutnya. Namun proses konsultasi dalam melakukan identifikasi kebijakan pendidikan gratis ini tidak dijalankan dengan maksimal oleh Pemerintah Kabupaten Rembang.

Beberapa *stakeholders* sekolah di Kabupaten Rembang mengatakan tidak ada konsultasi yang melibatkan mereka baik dengan Pemerintah Kabupaten Rembang maupun proses di DPRD Kabupaten Rembang.

Ketiadaan konsultasi yang melibatkan *stakeholders* pendidikan di Kabupaten Rembang juga dialami oleh beberapa aktor pendidikan berikut ini Tokoh Pendidikan, PGRI, Akademisi, Media, Kepala Desa.

Nasib sama juga dialami oleh pelaku kebijakan pendidikan gratis di tingkat eksekutif pada waktu itu. Wakil Bupati Kab. Rembang Bapak Yaqut adalah salah satu pihak eksekutif yang terkena imbas dari kebijakan politik yang beliau lakukan. Karena beliau menolak terminologi mengenai kebijakan ini. Akibatnya selama menjabat menjadi Wakil Bupati tahun 2005-2010, beliau tidak memiliki wewenang dan peran dalam kebijakan pendidikan gratis ini.

### **B.2.c. Mendefinisikan Masalah**

Mendefinisikan masalah merupakan langkah selanjutnya setelah identifikasi masalah. Mendefinisikan masalah adalah membuat opsi-opsi dalam rangka mencari penyelesaian masalah. Disinilah timbul arti penting pemahaman dan pengertian dari para pembuat kebijakan untuk memahami berbagai persoalan secara komprehensif. Oleh karena itu perlu memahami kebijakan pendidikan gratis secara komprehensif sehingga dapat dihasilkan opsi-opsi dalam penyelesaian masalah pendidikan di Kab. Rembang.

Kebijakan pendidikan gratis di Kab. Rembang dilaksanakan pada tahun 2006. Pada awalnya kebijakan pendidikan gratis, hanya diberlakukan pada jenjang Pendidikan Dasar. Pendidikan Dasar ini meliputi SD/MI dan SMP/MTs Negeri maupun Swasta. Kemudian pada tahun 2009 baru diberlakukan kebijakan pendidikan gratis di jenjang Pendidikan Menengah.

Berdasarkan Peraturan Bupati No. 15 tahun 2006 tentang pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar, yang dimaksud gratis adalah pembebasan biaya pendidikan yang selama ini dikeluarkan oleh orang tua siswa guna mendukung biaya pendidikan di sekolah meliputi biaya operasional dan biaya investasi.

Yang dimaksud biaya operasional sekolah adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumberdaya pendidikan habis pakai yang digunakan satu tahun atau kurang dari 1 tahun. Biaya operasional ada dua macam yaitu personalia dan non personalia. Biaya operasional personalia adalah biaya yang digunakan dalam pembiayaan belanja pegawai, belanja Guru Tidak Tetap. Biaya operasional non personalia adalah biaya yang digunakan dalam pembiayaan rutin diluar belanja pegawai seperti pembelian Alat Tulis Kantor, kertas, kapur, perjalanan dinas.

Biaya investasi sekolah yang digratiskan maksudnya adalah biaya yang dikeluarkan per siswa per tahun untuk menyediakan sumberdaya tidak habis pakai yang digunakan dalam waktu lebih dari satu tahun. Secara sederhana biaya investasi adalah biaya yang digunakan untuk modal pengembangan institusi sekolah. Biaya investasi ada 2 macam yaitu biaya investasi lahan dan non lahan. Biaya investasi lahan seperti biaya lahan atau tanah dimana sekolah tersebut berada, sedangkan biaya investasi non lahan yaitu seperti biaya gedung, sarpras (sarana prasarana), pembelian komputer.

Biaya yang tidak digratiskan dalam kebijakan pendidikan gratis adalah biaya personil siswa. Biaya personil siswa adalah biaya yang dikeluarkan untuk kebutuhan dasar, pengembangan pribadi, dan kebutuhan sosial keagamaan siswa. Secara sederhana biaya personil siswa adalah biaya yang digunakan untuk keperluan

peserta didik atau biaya pribadi seperti seragam sekolah, buku tulis, perjalanan ke sekolah.

Di dalam kebijakan pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar, biaya operasional dicukupi melalui dana Bantuan Operasional Sekolah. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 37 tahun 2010 yang dimaksud Bantuan Operasional Sekolah adalah program Pemerintah yang bertujuan untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai wujud pelaksanaan program wajib belajar.

Pada tahun 2009, kebijakan pendidikan gratis dilakukan di tingkat Pendidikan Menengah. Yang dimaksud Pendidikan Menengah adalah kelompok layanan pendidikan menengah yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal yang berada di bawah pembinaan Dispendik yang meliputi SMA, dan SMK, serta di bawah pembinaan Kantor Kementerian Agama yaitu MA dan Madrasah Aliyah Kejuruan.

Yang dimaksudkan gratis di jenjang Pendidikan Menengah adalah pembebasan biaya sekolah peserta didik dari keluarga tidak mampu guna mendukung biaya pendidikan di sekolah meliputi biaya operasional dan biaya investasi, kecuali biaya pendaftaran.

Peserta didik dari keluarga tidak mampu maksudnya adalah peserta didik yang berdasarkan kriteria tertentu ditetapkan sebagai peserta didik dari keluarga tidak mampu. Kriteria keluarga tidak mampu yang dimaksud adalah keluarga yang berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi berwenang sebagai keluarga tidak mampu.

### **B.3. Analisis Kebijakan Pendidikan Gratis**

Analisis kebijakan merupakan langkah selanjutnya setelah proses agenda kebijakan dirumuskan. Analisis kebijakan adalah sebuah seni di dalam memahami sebuah rencana kebijakan yang akan diterapkan oleh sebuah otoritas publik (Abdulkahar Badjuri & Teguh Yuwono, 61:2002). Analisis kebijakan memerlukan sebuah uraian tentang data, informasi dan berbagai alternatif yang mungkin ditempuh untuk menentukan sebuah kebijakan dapat dilakukan.

Tahapan dalam analisis kebijakan setidaknya meliputi dua langkah dasar berikut ini : (Abdulkahar Badjuri and Teguh Yuwono, 2002:70).

1. Formulasi Kebijakan
2. Menentukan Tujuan dan Sasaran Kebijakan.

#### **B.3.a. Formulasi Kebijakan Pendidikan Gratis**

Masalah-masalah yang telah masuk dalam agenda kebijakan akan bersaing menjadi sebuah alternatif kebijakan yang diambil dalam proses formulasi ini ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan\\_publik](http://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan_publik). Diunduh pada tanggal 7 Oktober 2011, pukul 21.45 Wib). Karena formulasi kebijakan tidak bisa lepas dari politik, perlu langkah-langkah yang strategis dilakukan dalam melakukan formulasi kebijakan pendidikan gratis ini. Ada tiga langkah dalam melakukan formulasi kebijakan yaitu input (tuntutan dan dukungan), proses, dan output (*Easton, David (1965). A Systems Analysis of Political Life, New York, S.32*).

##### **B.3.a.1. Tuntutan dan Dukungan Kebijakan Pendidikan Gratis**

Kondisi pendidikan di Kab. Rembang yang memperhatikan inilah yang menjadi urgensi dari sebuah tuntutan dan dukungan kebijakan pendidikan gratis di Kab. Rembang. Hal ini bisa dilihat buruknya kondisi pendidikan pada tahun 2005 Angka Partisipasi Kasar Pendidikan Dasar sebesar 87%, Pendidikan Menengah



sebesar 58%. Kemudian di dalam sekolah sendiri, terdapat praktek jual beli yang dilakukan oleh Guru maupun Kepala Sekolah dalam menjual buku dan LKS yang nantinya bila kondisi ini tidak segera diselesaikan akan berdampak negatif kepada peserta didik yang berasal dari keluarga tidak mampu. Hal-hal demikianlah yang menjadi besarnya tuntutan dan dukungan masyarakat terhadap perlunya terobosan baru dalam penyelenggaraan pendidikan di Kab. Rembang.

#### **B.3.a.1. Proses Perumusan Kebijakan Pendidikan Gratis**

Untuk melakukan perumusan kebijakan pendidikan gratis secara ideal perlu melakukan proses konsultasi kepada *stakeholders* pendidikan guna menyerap aspirasi dari masyarakat. Salah satu *stakeholders* pendidikan adalah pihak sekolah. Didalam sekolah terdiri dari beberapa elemen sebagai berikut :

- a. Kepala Sekolah
- b. Bendahara Sekolah
- c. Guru
- d. Komite Sekolah

Namun *stakeholders* sekolah diatas kurang dimaksimalkan Pemerintah Kabupaten Rembang dalam proses konsultasi perumusan kebijakan pendidikan gratis. Hal ini ditunjukkan adanya beberapa Kepala Sekolah di Kabupaten Rembang yang mengatakan tidak ada keterlibatan mereka dalam proses konsultasi perumusan kebijakan pendidikan gratis baik dengan Pemerintah Kabupaten Rembang maupun proses di DPRD Kabupaten Rembang.

Kemudian selain perlu melakukan konsultasi terhadap pihak sekolah perlu juga melibatkan konsultasi terhadap *stakeholders* pendidikan dalam masyarakat. Namun dalam perumusan kebijakan pendidikan gratis ini, keterlibatan *stakeholders* pendidikan di masyarakat Kabupaten Rembang tidak maksimal dilakukan Pemerintah Kabupaten Rembang.

Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) Kabupaten Rembang merupakan salah satu *stakeholders* pendidikan di masyarakat. Peran Persatuan Guru Republik Indonesia Kabupaten Rembang dalam perumusan kebijakan pendidikan gratis secara resmi dan kelembagaan tidak ada.

*Stakeholders* pendidikan di masyarakat selanjutnya adalah Tokoh Pendidikan yang ada di Kabupaten Rembang. Keterlibatan Tokoh Pendidikan di Kabupaten Rembang dalam perumusan kebijakan pendidikan gratis juga tidak maksimal.

*Stakeholders* berikutnya adalah Dewan Pendidikan. Menurut Bapak Iskhak Ketua Dewan Pendidikan Kab. Rembang bahwa selama ini Dewan Pendidikan tidak pernah dilibatkan dalam proses konsultasi perumusan kebijakan pendidikan gratis.

*Stakeholders* pendidikan di masyarakat selanjutnya adalah Kepala Desa di Kabupaten Rembang. Kepala Desa dalam kebijakan pendidikan gratis memiliki peran memberikan surat keterangan yang tidak mampu sebagai syarat pengajuan kebijakan ini. Namun dalam perumusan kebijakan pendidikan gratis, tidak ada keterlibatan Kepala Desa.

Pihak eksekutif yang tidak dilibatkan dalam proses konsultasi penyusunan kebijakan pendidikan gratis adalah Wakil Bupati Kabupaten Rembang Bapak Yaqut. Bapak Yaqut yang lebih dikenal sebagai Gus Tutut adalah Wakil Bupati Kab. Rembang yang menjabat Tahun 2005-2010. Gus Tutut mengatakan bahwa saat itu yang terlibat dalam perumusan kebijakan pendidikan gratis adalah Bupati dan Dinas Pendidikan Kab. Rembang tanpa menyerap aspirasi masyarakat Kabupaten Rembang terlebih dahulu.

Gus Tutut juga menyampaikan pada saat pembahasan di DPRD Kab. Rembang, banyak sekali yang menentang terminologi kebijakan pendidikan gratis

ini. Hal ini sama seperti dikatakan Bupati Rembang Bapak Moh. Salim banyak kendala dalam penyusunan kebijakan pendidikan gratis dan bermutu. Mulai dari penolakan oleh Wakil Bupati Gus Tutut, DPRD, dan beberapa Kepala Sekolah Kab. Rembang. Seperti dikatakan beliau sebagai berikut :

“Banyak hambatan di saat saya merumuskan kebijakan ini, mulai dari legislatif, eksekutif, dan sekolah”. (Wawancara tanggal 7 Maret 2011).

Menurut Bupati Rembang Bapak Moh Salim alasan mereka menentang kebijakan ini sebagai berikut (wawancara tanggal 7 Maret 2011) :

- a. Alasan budgeting  
DPRD Kabupaten Rembang mempersoalkan kesiapan dan ketersediaan dana dalam kebijakan ini.
- b. Alasan politis  
Kebijakan pendidikan gratis dan bermutu mengalami tentangan oleh DPRD Kab. Rembang. Menurut Bupati Rembang Moh. Salim tentangan ini banyak dilatarbelakangi oleh muatan politis. Mereka takut akan keberhasilan kebijakan pendidikan gratis dan bermutu ini. Dikhawatirkan popularitas Bupati bisa meningkat, sehingga dalam pencalonan Bupati kedepan susah untuk menandingi Bupati Rembang Moh. Salim.
- c. Kekhawatiran pihak sekolah  
Sistem pemungutan atau iuran sekolah ditiadakan bila kebijakan pendidikan gratis dan bermutu ini dijalankan. Hal ini yang menjadi kekhawatiran pihak sekolah, sehingga mereka menentang adanya kebijakan pendidikan gratis.

### **B.3.a.2. Output Kebijakan Pendidikan Gratis**

Keluaran (*Output*) kebijakan pendidikan gratis ini adalah kesepakatan yang dihasilkan dari formulasi kebijakan ini yang digunakan sebagai landasan implementasi kebijakan ini.

Pada dasarnya pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis Kab. Rembang mengacu pada Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat, dan Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Melalui UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 34 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban menyelenggarakan Pendidikan Dasar tanpa dipungut biaya. Hal ini yang direpresentasikan oleh Pemerintah Kabupaten Rembang dalam kebijakan pendidikan gratis dan bermutu.

Berpedoman dengan Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat dan UU No. 20 tahun 2003 tersebut Bupati Rembang menyusun regulasi yang mengatur kebijakan pendidikan gratis baik jenjang Pendidikan Dasar dan Pendidikan Menengah. Regulasi tersebut sebagai berikut:

- a. Perbup No. 15 tahun 2006  
Perbup ini mengatur tentang pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis dan bermutu jenjang Pendidikan Dasar.
- b. Perbup No. 26 tahun 2007  
Perbup ini mengatur tentang pelaksanaan mutu dalam kebijakan pendidikan gratis. Pelaksanaan mutu ini secara umum lebih dikenal dengan pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah.
- c. Perbup No. 27 tahun 2009  
Perbup ini mengatur tentang pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis dan bermutu jenjang Pendidikan Menengah.

## **B.4. Tujuan dan Sasaran Kebijakan Sekolah Gratis dan Bermutu**

### **B.4.a. Tujuan**

Berdasarkan Peraturan Bupati No. 15 tahun 2006 kebijakan sekolah gratis dan bermutu jenjang Pendidikan Dasar memiliki tujuan sebagai berikut :

- a. Membantu meringankan beban biaya pendidikan yang ditanggung oleh masyarakat atau orang tua.
- b. Mengurangi kesenjangan mutu dan pelayanan pendidikan antar sekolah.
- c. Meningkatkan pencapaian Angka Partisipasi Kasar, Angka Partisipasi Murni, Angka Transisi pada anak usia sekolah 7 sampai 15 tahun.
- d. Mengurangi angka putus sekolah.

Berdasarkan Perbup. No 27 tahun 2009 kebijakan sekolah gratis dan bermutu di Kabupaten Rembang jenjang Pendidikan Menengah memiliki tujuan sebagai berikut :

- a. Membebaskan biaya operasional dan biaya investasi bagi peserta didik dari keluarga tidak mampu.
- b. Sebagai upaya meningkatkan pelayanan akses pendidikan menengah yang diukur berdasarkan indikator Angka Partisipasi Sekolah, dengan tetap memperhatikan mutu pendidikan.

### **B.4.b. Sasaran**

Sasaran kebijakan pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar adalah seluruh peserta didik yang duduk pada jenjang SD dan SMP, baik yang berasal dari keluarga mampu maupun tidak mampu.

Khususnya Pendidikan Menengah sasaran kebijakan pendidikan gratis adalah peserta didik dari keluarga tidak mampu. Berdasarkan Perbup No. 27 tahun 2009 kriteria peserta didik dari keluarga tidak mampu sebagai berikut :

- a. Peserta didik yang berasal dari keluarga tidak mampu merupakan penduduk Kabupaten Rembang yang dibuktikan dengan kartu keluarga yang diterbitkan oleh pejabat berwenang.
- b. Sekolah bersama Komite Sekolah membuat daftar nama peserta didik yang berhak mendapatkan bantuan pendidikan dari Pemerintah Kabupaten berdasarkan data keluarga tidak mampu yang telah ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Rembang.

## **B.5. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis**

Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya (Van Meter dan Van Horn, 1975, quoted in Budi Winarno, 2008:102).

Regulasi kebijakan pendidikan gratis sebagai berikut :

- a. Perbup No. 15 tahun 2006
- b. Perbup No. 26 tahun 2007
- c. Perbup No. 27 tahun 2009

Secara ideal penyusunan regulasi kebijakan pendidikan gratis hendaknya melibatkan *stakeholders* pendidikan di Kabupaten Rembang. Namun secara riil keterlibatan *stakeholders* pendidikan dalam penyusunan kebijakan pendidikan gratis tidak maksimal. Konsekuensinya adalah timbul kendala-kendala dalam implementasi Peraturan Bupati tersebut.

Kendala-kendala implementasi Peraturan Bupati kebijakan pendidikan gratis sebagai berikut:

1. Kendala Jenjang Pendidikan Dasar

Khususnya jenjang Sekolah Dasar (SD) tidak mendapatkan biaya operasional. Biaya operasional jenjang Sekolah Dasar (SD) hanya dicukupi melalui alokasi dana BOS. Hal ini menjadi pertanyaan dan multitafsir di *stakeholders* Sekolah, mengapa tidak ada alokasi biaya operasional dari Kabupaten Rembang.

Kebijakan pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar selain mendapatkan biaya operasional juga mendapatkan biaya investasi pembangunan sekolah. Berdasarkan Perbup No. 15 tahun 2006 Bab VI Pasal 7 jenjang Pendidikan Dasar untuk mendapatkan biaya investasi pembangunan, dengan mengajukan proposal ke Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang. Namun ada beberapa sekolah yang belum sama sekali mendapatkan biaya investasi dalam bentuk pembangunan tersebut. Kemudian beberapa sekolah juga mengatakan bahwa alokasi dana investasi pembangunan, hanya cukup membiayai setengah pembangunan yang telah diajukan oleh sekolah.

Kendala jenjang Pendidikan Dasar berikutnya adalah kendala pengadministrasian. Kendala ini banyak dialami pada jenjang Sekolah Dasar (SD). Karena tidak adanya pegawai TU (Tata Usaha) seperti di jenjang SMP dan SMA.

Menurut Sekretaris Daerah Kab. Rembang Bapak Hamzah Fatoni kesulitan yang dialami oleh Sekolah Dasar (SD) ini bukan karena tidak memiliki Pegawai TU (Tata Usaha), namun belum terbiasa dalam mengelola dana yang masuk di Sekolahnya.

Di jenjang Dikdas ada beberapa Sekolah yang tidak mengikuti kebijakan ini. Seperti dikatakan KaSubBag. Perencanaan Dinas Pendidikan Kabupaten Rembang Bapak Mardi sebagai berikut :

"Ketentuan kebijakan sekolah gratis dan bermutu bagi Sekolah Swasta, memang tidak wajib. Ada beberapa Sekolah Swasta yang tidak ikut kebijakan sekolah gratis dan bermutu ini". (Wawancara tanggal 24 Febuari 2011).

Alasan utama beberapa Sekolah Swasta tidak ikut kebijakan pendidikan adalah minimnya anggaran yang diberikan melalui kebijakan ini. Tidak cukup membiayai kebutuhan operasional mereka.

Pada tahun 2010 pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis tidak berjalan konsisten. Alokasi dana kebijakan pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar tidak diterima sekolah sebesar 100%.

2. Kendala Jenjang Pendidikan Menengah

Adanya deviasi regulasi pendidikan gratis jenjang Pendidikan Menengah dengan kondisi nyata dapat dilihat dalam Lampiran Perbup No. 27 Tahun 2009 Tanggal 27 Juni 2009 tentang 11 kriteria keluarga tidak mampu yang tidak sesuai dengan kondisi nyata dilapangan. Menurut Ketua Komite SMK N 1 Rembang Bapak Heri apabila mengacu Lampiran tersebut tidak tepat bila digunakan sebagai acuan penilaian keluarga tidak mampu. Karena dilihat secara nyata hampir seluruh masyarakat Kab. Rembang memiliki hal-hal yang disebutkan dalam Lampiran tersebut.

Berdasarkan Perbup No. 27 Tahun 2009 Bab V Pasal 9 disebutkan bahwa setiap peserta didik yang berasal dari keluarga tidak mampu berhak mendapatkan biaya pendidikan. Namun secara riil tidak seluruhnya dapat diakomodir untuk mendapatkan kebijakan ini. Karena adanya sistem kuota yang diberikan Pemerintah Kabupaten Rembang kepada Sekolah.

Untuk biaya investasi pembangunan sekolah jenjang Dikmen ini tidak berjalan dengan maksimal, ditunjukkan masih ada beberapa Sekolah yang belum menerima biaya ini.

Berdasarkan Perbup No. 27 Tahun 2009 Bab VII Pasal 11 disebutkan tentang peran serta masyarakat dalam pembiayaan sekolah. Menurut Ketua Komisi D DPRD Kab. Rembang Bapak Joko bahwa regulasi ini tidak mengedepankan asas keadilan bagi masyarakat mampu dan tidak mampu. Hasilnya adalah keluarga tidak mampu akan keberatan, ketika pembiayaan mereka disetarakan dengan keluarga mampu.

Tahun 2010 implementasi jenjang Pendidikan Menengah juga tidak berjalan konsisten. Yaitu pencairan dana tidak utuh 100% dalam 1 tahun anggaran. Menurut Sekretaris Daerah Kab. Rembang Bapak Hamzah Fatoni tersendatnya anggaran jenjang Dikmen dan Dikdas karena adanya proses Pemilukada di Kab. Rembang yang berimplikasi terhadap setiap anggaran yang dibiayai oleh APBD Kab. Rembang.

Akibat pencairan dana tahun 2010 yang tidak tuntas, dampaknya adalah banyak sekolah yang tidak siap dalam mengantisipasi kekurangan dana tersebut. Untuk mengantisipasi kekurangan dana tersebut ada sekolah swasta yang sampai menarik iuran siswa dalam bentuk tabungan anak. Tabungan tersebut menurut mereka digunakan untuk mencukupi biaya sekolah yang kurang akibat tidak utuhnya dana kebijakan pendidikan gratis. Padahal hal semacam ini dilarang dalam ketentuan regulasi pendidikan gratis di Kabupaten Rembang.

## **B.6. Evaluasi Kebijakan Pendidikan Gratis**

Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan tersebut diimplementasikan. Ini tentunya dalam rangka menguji tingkat kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefisienannya.

### **B.6.a. Dampak Kebijakan Pendidikan Gratis**

Pada dasarnya kebijakan pendidikan gratis memiliki dampak yang positif bagi masyarakat, sekolah, dan Pemerintah Kabupaten Rembang. Dampak kebijakan pendidikan gratis dapat dilihat dalam peningkatan Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM), Angka Kelulusan (AK), Angka Transisi (AT) jenjang Pendidikan Dasar dan jenjang Pendidikan Menengah di Kabupaten Rembang dapat dilihat melalui tabel 1.7 dibawah ini :

**Tabel 1.7**  
**Prosentase APK, APM, AK, AT Tahun 2005 dan 2010**

Kriteria	2005			2010		
	SD	SMP	SMA	SD	SMP	SMA
Angka Partisipasi Kasar (APK)	98,40%	84,14%	38,55%	96,86%	95,53%	54,53%

Angka Partisipasi Murni (APM)	83,28%	60,29%	24,20%	84,01%	66,67%	35,21%
Angka Kelulusan (AK)	98,85%	98,33%	99,51%	99,99%	99,50%	99,36%
Angka Transisi (AT)	83,32%	39,72%	(Perguruan tinggi)	102,06%	74,02%	(Perguruan tinggi)

Sumber : RPJMD Kab. Rembang tahun 2010-2015 dan Lakip Dispendik Kab. Rembang tahun 2010.

Berdasarkan tabel 1.7 diatas, Secara keseluruhan ada peningkatan Angka Partisipasi Kasar, Angka Partisipasi Murni, Angka Kelulusan, Angka Transisi pada tahun 2010 dibandingkan dengan tahun 2005. Karena pada tahun 2005 kebijakan pendidikan gratis belum dilaksanakan.

Selain adanya dampak positif, ada dampak negatifnya bagi masyarakat dan sekolah. Yaitu terkait akan motivasi orang tua yang acuh kepada anak karena pembiayaan sekolah anaknya sekarang gratis, dan untuk pihak sekolah, adanya ketergantungan terhadap dana kebijakan ini mengakibatkan ketidakleluasaan dalam pengembangan sekolahnya.

#### B.6.b. Efektivitas Kebijakan Pendidikan Gratis

Kebijakan pendidikan gratis ini dinilai berhasil dan efektif, apabila dilihat dari dampak positif yang ada. Namun beberapa *stakeholders* pendidikan di Kab. Rembang menilai kebijakan pendidikan gratis ini belum efektif. Karena tidak tepatnya sasaran kebijakan ini. Dalam pembiayaan yang melibatkan peran serta masyarakat, tidak ada asas keadilan. Kemudian pada tahun 2010 alokasi anggaran kebijakan ini tidak berjalan dengan konsisten. Dapat dilihat melalui tabel 1.8 dibawah ini :

**Tabel 1.8**  
**Rincian Kekurangan Anggaran Kebijakan Pendidikan Gratis Tahun 2010**

PROGRAM	ANGGARAN 2010			Keterangan
	Kebutuhan Tahun 2010	Alokasi Tahun 2010	Kekurangan Tahun 2010	
Bantuan Keuangan untuk SMA/MA/SMK Swasta dan MA Negeri (program sekolah gratis siswa tidak mampu)	1,578,401,000	509,030,000	1,069,371,000	Kekurangan kelas XI (9 bulan), kelas X (3 bulan)
Bantuan Sekolah Gratis SMP Swasta dan MTs Swasta (program sekolah gratis SMP/MTs)	1,393,020,000	424,007,000	969,013,000	Kekurangan 8 bulan

Sumber : Dinas Pendidikan Kab. Rembang Tahun 2011.

Berdasarkan tabel 1.8 diatas dapat diketahui alokasi anggaran kebijakan pendidikan gratis tahun 2010 tidak berjalan konsisten. Secara keseluruhan anggaran yang dialokasikan untuk SMP dan MTs Swasta, serta SMA, MA, SMK Swasta dan MA Negeri sebesar 2.971.421.000. Sedangkan realisasi anggaran hanya sebesar 933.037.000, sehingga yang belum direalisasikan sejumlah 2.038.384.000.

#### B.7. Umpan Balik (Feedback) Kebijakan Pendidikan Gratis

Umpan balik bertujuan untuk memberikan masukan dalam rangka mengoreksi berbagai kesalahan yang telah dilakukan dalam tahapan-tahapan sebelumnya (Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono, 2002:147).

Menurut Mantan Rektor STIE YPPI Rembang Bapak Mundzakir sebaiknya pemberian kebijakan pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar, ada perbedaan antara keluarga tidak mampu dan mampu. Sehingga kebijakan ini dapat dilakukan dengan tepat sasaran dan efektif serta memenuhi asas keadilan.

Untuk Pihak Sekolah, memberi masukan kepada Pemkab. Rembang, bahwa besarnya alokasi dana sebaiknya disamaratakan antara Sekolah Klasifikasi RSBI, SSN, dan RSSN. Karena besarnya kebutuhan Sekolah tidak hanya diukur melalui Klasifikasi Sekolah tersebut, melainkan lokasi, transportasi, ketersediaan sarana prasarana yang belum dimiliki perlu juga diperhatikan.

Ketua Komisi D DPRD Kab. Rembang Bapak Joko berinisiatif menyusun Perda Pendidikan untuk mengawal jalannya kebijakan pendidikan gratis. Sehingga praktek kecurangan dan multitafsir akan kebijakan ini bisa diminimalisir.

## **C. PENUTUP**

### **C.1. Simpulan**

Dalam penyusunan kebijakan pendidikan gratis proses konsultasi terhadap *stakeholders* pendidikan di Kabupaten Rembang tidak dilakukan dengan maksimal. Akibatnya adalah proses implementasi kebijakan pendidikan gratis mengalami berbagai kendala.

Tahun 2010 alokasi anggaran kebijakan pendidikan gratis tidak berjalan dengan konsisten. Akibatnya adalah banyak program sekolah yang sudah direncanakan menjadi terbengkalai. Celaknya pihak sekolah menyelesaikan kendala ini dengan melakukan penarikan kembali kepada peserta didiknya yang sebetulnya dalam Perbup dan MOU (*Memorandum Of Understanding*) kebijakan pendidikan gratis dilarang.

Tidak tepatnya sasaran kebijakan pendidikan gratis jenjang Pendidikan Dasar. Sehingga alokasi anggaran dinilai juga tidak tepat sasaran. Kemudian dalam pembiayaan yang melibatkan peran serta masyarakat, secara faktual juga tidak mengedepankan asas keadilan. Berdasarkan hal-hal tersebut keefektifan kebijakan pendidikan gratis dinilai belum mencukupi.

### **C.2. Saran**

Perlu dilakukan evaluasi kebijakan pendidikan gratis yang menyeluruh. Sehingga dapat ditemukan masalah-masalah yang mendasar dalam kebijakan ini. Untuk solusi masalah kurang tepatnya sasaran kebijakan ini, sebaiknya sasaran ditujukan bagi keluarga yang tidak mampu saja, yang mampu sebaiknya perlu dilakukan penarikan untuk membantu keluarga tidak mampu. Untuk menyelesaikan masalah tidak adanya asas keadilan dan tidak konsistennya anggaran tahun 2010 maka perlu adanya regulasi yang jelas, yang mengatur peran serta masyarakat dan sanksi yang berkekuatan hukum. Sehingga pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis ini dapat dilaksanakan dengan tepat, efisien, efektif.

## **DAFTAR RUJUKAN**

### **Sumber dari buku :**

- Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, *Kebijakan Publik : Konsep dan Strategi*, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisip Undip, Semarang, 2002.
- Dunn, William N, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.

Lilik Ekowati, Mas Roro, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program (suatu kajian teoritis dan praktis)*, Pustaka Cakra, Surakarta, 2009.

**Sumber dari dokumen :**

UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Peraturan Bupati Rembang Nomor 015 Tahun 2006 Tentang Pendidikan Gratis yang Bermutu Pada Jenjang Pendidikan Dasar.

Perbup No. 26 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di Kab. Rembang.

Perbup No. 27 tahun 2009 tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Gratis jenjang Dikmen (Pendidikan Menengah).

Lakip Dinas Pendidikan Kab. Rembang tahun 2009.

Lakip Dinas Pendidikan Kab. Rembang tahun 2010.

**Sumber dari internet :**

Dalam <http://ardhany.student.umm.ac.id/2010/02/04/fakta-pendidikan-indonesia-saat-ini/>.

Diunduh tanggal 5 Juni 2011 pukul 10.30 WIB.

Budi Setiyono (2008),

dalam [web2.unfpa.org/public/about/oversight/.../docDownload.unfpa.jsessionid](http://web2.unfpa.org/public/about/oversight/.../docDownload.unfpa.jsessionid). Diunduh pada tanggal 28 Januari 2011 pukul 08.00 WIB.